

**VAST COMITE VAN TOEZICHT OP
DE INLICHTINGDIENSTEN**

ACTIVITEITENVERSLAG

2003

Wetstraat, 52 - 1040 Brussel

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

www.comiteri.be -- e-mail : info@comiteri.be

INHOUDSTAFEL

TITEL I : INLEIDING

1.	VOORWOORD	1
2.	ALGEMEEN	2
2.1.	Toezichtsonderzoeken.....	2
2.2.	Gerechtelijke onderzoeken	3
2.3.	De activiteiten van het Comité I als beroepsorgaan	4
3.	HET ALGEMEEN BELANG VAN DE INFORMATIEPROBLEMATIEK	6
4.	DOELTREFFENDHEID EN COÖRDINATIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN	8
4.1.	Het vergaren van informatie	9
4.1.1.	Wettelijke bepalingen.....	9
4.1.2.	Synthese van de ter zake door het Vast Comité I gedane vaststellingen	9
4.2.	Behandeling van de informatie	12
4.3.	De mededeling van de informatie en haar coördinatie	13
5.	INTERNATIONALE SAMENWERKING MET BUITENLANDSE DIENSTEN	15
6.	SAMENWERKING TUSSEN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE ADIV	17
7.	BESCHERMING VAN DE INDIVIDUELE RECHTEN VAN DE PERSOON	19
8.	PRIORITEITEN VAN HET VAST COMITÉ I	20
8.1.	De inlichtingencyclus	20
8.2.	Het toezicht op de intercepties van communicatie afkomstig uit het buitenland door de ADIV	21
8.3.	De bescherming van de individuele rechten en vrijheden	21

TITEL II : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

A. ONDERZOEKEN OP VERZOEK VAN HET PARLEMENT OF VAN MINISTERS 23

HOOFDSTUK 1: DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK OF ECONOMISCH POTENTIEEL VAN HET LAND: DE ROL VAN DE PRIVÉ- EN OPENBARE INLICHTINGENDIENSTEN 24

1. HOE KUNNEN WE HET WETENSCHAPPELIJK OF ECONOMISCH POTENTIEEL VAN EEN LAND ALS HET ONZE DEFINIËREN? 27

2. WIE ZIJN DE MOTOREN VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL VAN EEN LAND ALS BELGIË? 29

3. AAN WELKE BEDREIGINGEN IS HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL VAN ONS LAND BLOOTGESTELD? 30

3.1. De ontwikkeling van het privé-inlichtingenwezen: bedreiging of nieuwe kans voor het wetenschappelijk en economisch potentieel? 31

3.1.1. Economische inlichtingen: staatszaak of privé-aangelegenheid? 33

3.1.2. Privé-inlichtingen ten dienste van de ontwikkeling van de ondernemingen 34

3.1.3. Privé-inlichtingen in dienst van de veiligheid van bedrijven 36

3.1.4. Wat is een privé-inlichtingenbedrijf? 37

3.2. Overzicht van beschikbare prestaties m.b.t. privé-inlichtingen 37

3.2.1. Economische en handelsinlichtingen 38

3.2.2. Bewaking 40

3.2.3. Economische inlichtingen en economische intelligentie 41

3.2.4. Sociale intelligentie 44

3.2.5. Toezicht op computersystemen (of cyberbewaking) 44

3.2.6. Veiligheidsonderzoeken voorafgaand aan de rekrutering van kaderleden en bedrijfsleiders (*Pre-Employment Screening, Background Check-Up of Background screening*) 46

3.2.7. De veiligheid van bedrijven en werknemers in het buitenland 47

3.2.8. Andere soorten prestaties die verwant zijn met het inlichtingenwezen 47

3.2.9. Ontstaan van nieuwe activiteitsgebieden in het privé-inlichtingenwezen: «humanitaire» inlichtingen en «militante» inlichtingen 54

3.2.10. Private militaire inlichtingen 55

3.3. Professionelen op het gebied van privé-inlichtingen en economische intelligentie 58

3.3.1.	Privé-détectives	58
3.3.2.	Bibliothecarissen - documentalisten.....	63
3.3.3.	Ingenieurs en technici	63
3.3.4.	Economisten en handelingenieurs.....	63
3.3.5.	Gewezen politieagenten, militairen en agenten van de inlichtingendiensten van de Staat.....	64
3.4.	Onderwijs en vorming inzake economische inlichtingen	65
3.5.	De methodes van de specialisten in privé-inlichtingen	65
3.5.1.	Inwinnen van inlichtingen met behulp van open bronnen (open sources).....	66
3.5.2.	Wanneer gaat men over van economische inlichtingen naar economische spionage?.....	68
3.5.3.	Enkele methodes om «grijze» informatie in te winnen.....	72
3.5.4.	Enkele methodes om «zwarte» informatie in te winnen.....	72
3.5.5.	De regel van de 'stroombrekers' of de «Plausible denial»: compartimentering en aanzienlijke financiële middelen.....	75
3.5.6.	Ethiek en deontologie	76
3.5.7.	Normaliseren van de privé-inlichtingenprestaties.....	78
4.	OP WELKE MOEILIKHEDEN STOOT DE BESCHERMING VAN HET ECONOMISCH EN WETENSCHAPPELIJK POTENTIEEL VAN ONS LAND?.....	79
4.1.	Hoe een nationale eigenheid toekennen aan het economisch en wetenschappelijk potentieel in ons land?	79
4.2.	Definiëren van het geheim in economische, wetenschappelijke en technologische zaken en zijn plaats bepalen in een economie die wordt gekenmerkt door technologische veranderingen, informatieverkeer en internationale openstelling.	79
4.2.1.	De openstelling van het wetenschaps- en informatiebeleid van de Europese Unie en van de federale regering.....	80
4.2.2.	De diversificatie van plaatsen, actoren en machtsfactoren.....	82
4.2.3.	De verandering van de actoren van het geheim.	82
4.2.4.	De moeilijkheid om de omvang van het fenomeen economische spionage te vatten.....	83
5.	DE ROL VAN DE OFFICIËLE EN PRIVÉ-INLICHTINGEDIENSTEN IN WETENSCHAPPELIJKE EN ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN IN HET BUITENLAND	85
5.1.	Algemeen.....	83

5.2.	Frankrijk	84
5.2.1.	De wetgeving	84
5.2.2.	Het optreden van het Staatshoofd en van de regering.....	86
5.2.3.	De opdracht van het parlement op het gebied van economische intelligentie ..	86
5.2.4.	Werking van de gedecentraliseerde territoriale overheden en van de Kamers voor handel en nijverheid (Chambres de Commerce et d'Industrie, CCI).....	88
5.2.5.	De rol van de Franse inlichtingendiensten inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel	88
5.3.	Nederland	91
5.4.	Duitsland.....	93
5.5.	Groot-Brittannië	95
5.6.	Japan	96
5.7.	De Verenigde Staten van Amerika	97
5.8.	Canada	102
5.9.	Rusland en de landen van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten	103
5.10.	Andere landen (kort).....	104
5.11.	Besluiten	105
6.	STAND VAN ZAKEN OP DE PRIVÉ-INLICHTINGENMARKT IN BELGIË.....	105
6.1.	Auditbedrijven	106
6.2.	Buitenlandse firma's, agentschappen, kantoren en andere bureaus die privé-inlichtingendiensten aanbieden of in België over een vertegenwoordiging beschikken of er vanuit het buitenland activiteiten ontplooiën	107
6.3.	Belgische kantoren en bedrijven.....	108
6.4.	In België gevestigde bedrijven met een interne inlichtingencel of -dienst	108
6.5.	Een nieuwe rol voor de beroepsverenigingen	109
6.6.	Niet-commerciële verenigingen met als maatschappelijk doel de praktijk, de studie en de promotie van de inlichting	110
6.7.	Het onderwijs inzake economische bewaking en intelligentie in België.....	111
6.8.	Dienstenaanbod van Private Militaire Ondernemingen (PMO's) in België....	111
6.9.	De privé-inlichting m.b.t. de ruimte in België	111

7.	WELKE MIDDELEN BIEDT HET BELGISCH WETGEVEND ARSENAAL OM DE ECONOMISCHE, WETENSCHAPPELIJKE EN TECHNOLOGISCHE GEHEIMEN VAN HET LAND TE BESCHERMEN?	112
7.1.	De wet van 10 januari 1955 betreffende de bekendmaking en de toepassing der uitvindingen en fabrieksgeheimen welke de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aangaan.....	112
7.2.	De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur	114
7.3.	De wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.....	114
8.	DE VERWACHTINGEN EN VOORSTELLEN VAN ECONOMISCHE KRINGEN IN BELGIË	115
9.	DE ACTIVITEITEN VAN DE BELGISCHE INLICHTINGDIENSTEN BINNEN HET KADER VAN DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL	116
9.1.	De Veiligheid van de Staat	116
9.1.1.	Klassieke contraspionage	116
9.1.2.	Economische contraspionage	117
9.1.3.	Rapporten en uitwisselingen van informatie over de activiteiten vóór 2001	119
9.1.4.	De moeilijkheid om het te beschermen wetenschappelijk en economisch potentieel te definiëren	120
9.1.5.	Het protocolakkoord tussen het ministerie van Justitie en het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) betreffende het Permanent Overlegplatform Bedrijfsbeveiliging (POB)	122
9.1.6.	Uitwisselen en verspreiden van informatie	123
9.1.7.	Ondernomen acties	124
9.1.8.	Rapporten.....	125
9.1.9.	Enkele door de Veiligheid van de Staat uitgevoerde veiligheidsenquêtes	125
9.1.10.	Raadplegen van de Veiligheid van de Staat inzake de vestiging van buitenlandse bedrijven op het nationaal grondgebied.....	129
9.1.11.	De houding van de Veiligheid van de Staat ten overstaan van privé- inlichtingendiensten.....	130
9.1.12.	Mankracht ingezet voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel	130

9.2.	Wat doet de ADIV ter zake?	131
9.2.1.	Het beheer van sommige geclassificeerde octrooien	131
9.2.2.	Veiligheidsonderzoeken	132
9.2.3.	Raadpleging over buitenlandse bedrijven die zich in België vestigen.....	132
9.2.4.	De houding van de ADIV ten overstaan van privé-inlichtingendiensten.....	132
9.3.	De belangstelling van Landsverdediging voor technologische bewaking	133
10.	BESLUITEN	134
10.1.	De Veiligheid van de Staat	134
10.2.	De ADIV	136
11.	AANBEVELINGEN	136
11.1.	Op wetgevend niveau	136
11.2.	Op het niveau van de federale regering	137
11.3.	Op operationeel niveau.....	139
HOOFDSTUK 2:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE MOGELIJKE ACTIVITEITEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT INZAKE DE BESCHERMING VAN HET ECONOMISCH EN WETENSCHAPPELIJK POTENTIEEL BIJ HET FAILLISSEMENT VAN DE FIRMA KPNQWEST	142
1.	INLEIDING	142
2.	PROCEDURE	143
3.	VASTSTELLINGEN VAN HET COMITÉ I	144
3.1.	Chronologie van het onderzoek van de Veiligheid van de Staat	144
4.	BESLUITEN	146

**HOOFDSTUK 3: HET TOEZICHTSONDERZOEK EN DE KLACHT INZAKE
MEVROUW SOETKIN COLLIER 148**

1.	KENNISNAME VAN HET PROBLEEM EN DE OPENING VAN ONDERZOEK	148
2.	WIJZE VAN BEHANDELING.....	148
3.	DE FEITEN	149
4.	ONDERZOEK OVER INFORMATIEGARING TOT DE VERSPREIDING VAN DE INFORMATIE	151
4.1.	Het verzamelen en verwerken van de informatie	151
4.2.	De rapportering.....	152
4.3.	Van de classificatie van het rapport aan de ministers tot het “perslek”	154
4.4.	Bespreking.....	154
5.	DE KLACHT	155
6.	HET ADVIES VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE.....	157
7.	BESLUIT	160

B. ONDERZOEKEN OP INITIATIEF VAN HET VAST COMITE I 161

**HOOFDSTUK 1: VERSLAG VAN HET VAST COMITE I OVER DE RESULTATEN
VAN DE DERDE FASE VAN DE AUDIT..... 162**

1.	INLEIDING EN KORTE SAMENVATTING VAN WAT VOORAFGING.....	162
2.	DE DERDE FASE VAN DE AUDIT	165
2.1.	Doelstelling van de derde fase	166
2.2.	Het informatiecircuit bij de Veiligheid van de Staat.....	167
2.2.1.	Hoeveelheden	167
2.2.2.	Bewegingen	167
2.2.3.	Bestemming van de manuele transmissies.....	168
2.2.4.	Duur van het traject.....	169
2.3.	Besluiten en aanbevelingen.....	169

2.3.1. Documentbeheer.....	169
2.4. Werking van het bestuur.....	171
2.5. Laatste opmerkingen over het begrip 'efficiëntie'	172

HOOFDSTUK 2: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEKS OVER DE EFFICIENTIE VAN DE DIENST PERSOONSBESCHERMING VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT NAAR AANLEIDING VAN EEN VEILIGHEIDSINCIDENT DAT PLAATSHAD TIJDENS EEN OPDRACHT	174
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1. VOORGESCHIEDENIS EN OPENING VAN HET ONDERZOEK.....	174
2. HET ONDERZOEK NAAR HET INCIDENT	175
3. BEOORDELING VAN HET INCIDENT	176
4. ALGEMENE BEOORDELING	176
5. AANBEVELINGEN	177

HOOFDSTUK 3: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE «DE WIJZE WAAROP DE INLICHTINGDIENSTEN INFORMATIE, IN VERBAND MET VISA FRAUDE EN ANDERE DOCUMENTEN DIE DE MENSENHANDEL NAAR BELGIE BEVORDEREN, BEHANDELD EN VERSPREID HEBBEN»	179
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1. INLEIDING	179
2. PROCEDURE	180
3. VASTSTELLINGEN	181
3.1. De Veiligheid van de Staat	181
3.1.1. De wijze waarop de Veiligheid van de Staat in het algemeen omgaat met mensenhandel	181
3.1.2. Bevoegdheid ter zake van de Veiligheid van de Staat.....	184
3.1.3. Vaststellingen van de Veiligheid van de Staat in het kader van de mensenhandel en illegale immigratie.....	184
3.1.4. Illegale immigratie en mensenhandel vanuit de voormalige Sovjetunie	185
3.1.5. Chinese netwerken.....	185
3.1.6. Netwerken van Iraanse mensenhandel actief in België	185
3.1.7. Illegale immigratie en mensenhandel vanuit de Balkan.....	186
3.1.8. Andere netwerken	186

3.1.9.	Werkmethode	187
3.1.10.	Samenwerking met andere overheden	187
3.1.11.	De internationale samenwerking van de Veiligheid van de Staat	188
3.1.12.	Bezorgen van informatie aan de gerechtelijke, politionele en administratieve overheden.....	188
3.1.13.	Specificiteit van de opdracht van de Veiligheid van de Staat in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en de mensenhandel	189
3.1.14.	Onderzoeken gevoerd naar de bedrieglijke toekenning van visa en van speciale identiteitskaarten bij de Belgische diplomatieke diensten	190
3.2.	De ADIV	193
4.	DE ANALYSE VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING (CGKR)	193
5.	HET STANDPUNT VAN BELGISCHE EN RUSSISCHE PARLEMENTSLEDEN... 195	
6.	BESLUITEN	196
6.1.	Over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat in het algemeen omgaat met het probleem van de mensenhandel	196
6.2.	Over de bedrieglijke toekenning van visa en van speciale identiteits-kaarten bij de Belgische diplomatieke diensten	197
6.3.	Wat de ADIV betreft.....	198
7.	AANBEVELINGEN	199
HOOFDSTUK 4:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR HET GEDRAG VAN EEN ADMINISTRATIEF AMBTENAAR VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT	201
1.	INLEIDING	201
2.	PROCEDURE	201
3.	VASTSTELLINGEN	202
3.1.	De aanklacht van Dhr. X, ambtenaar van de Veiligheid van de Staat	202
3.2.	Situatie van Dhr.X bij de Veiligheid van de Staat	203
4.	BESLUITEN	204
5.	AANBEVELINGEN	205

HOOFDSTUK 5:	VERSLAG BETREFFENDE HET TOEZICHTSONDERZOEK OVER DE VEILIGHEID EN DE BEWAKING VAN DE MILITAIRE WAPENOPSLAGPLAATSEN (THUIN).....	206
1.	INLEIDING	206
2.	GROND VAN HET ONDERZOEK	206
3.	PROCEDURE	207
4.	VOORGAAND ONDERZOEK.....	208
5.	NORMEN	208
6.	BEVOEGDHEDEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN INZAKE TOEZICHT OP MUNITIE- EN WAPENDEPOTS	208
6.1.	Wijzigingen ingevolge de instelling van de eenheidsstructuur.....	208
6.2.	Verantwoordelijkheid voor beveiliging en toezicht	209
6.3.	Bevoegdheden, controles en opvolging.....	209
6.3.1.	Eenheid / Kwartier	209
6.3.2.	SGRS-S/SU	209
6.3.3.	SGRS-S/MIS	210
6.3.4.	Opvolging	210
7.	WERKWIJZE BIJ INCIDENTEN	210
8.	DIEFSTAL IN HET KWARTIER ‘LE GUIBET’ TE THUIN	211
8.1.	Concrete feiten	211
8.2.	Aanvullende inlichtingen	211
8.3.	Inspectie(s) door SGRS-S/SU te Thuin	212
8.4.	Veiligheidsincidenten voorafgaand aan de wapendiefstal te Thuin	212
9.	REACTIES VOLGENDE OP HET INCIDENT	213
9.1.	Kwartierscommandant en bevoegde militaire autoriteiten	213
9.2.	SGRS-S	213
9.3.	Minister van Landsverdediging	213

10.	ALGEMEEN ONDERZOEK MUNITIE- EN WAPENOPSLAGPLAATSEN	214
10.1.	Reactie op het incident	214
10.2.	Gevolg aan het incident	214
11.	GERECHTELIJK ONDERZOEK EN SAMENWERKING MET EXTERNE DIENSTEN	215
11.1.	Gerechtelijk onderzoek	215
11.2.	Samenwerking met de politiediensten	215
11.3.	Veiligheid van de Staat	216
12.	VASTSTELLINGEN VAN HET VAST COMITE I	216
13.	BIJKOMENDE GEGEVENS	217
14.	BESLUIT	218

HOOFDSTUK 6:	VERSLAG OVER DE AANDACHT VAN DE INLICHTINGDIENSTEN VOOR EEN DIEFSTAL VAN GEVOELIGE INFORMATIE IN EEN BELGISCHE HANDELSONDERNEMING DIE HOOGTECHNOLOGISCHE PRODUCTEN EN DIENSTEN LEVERT	219
1.	INLEIDING	219
2.	PROCEDURE	220
3.	VASTSTELLINGEN	220
3.1.	De belangstelling van de ADIV voor de firma X	220
3.2.	De belangstelling van de Veiligheid van de Staat voor de firma X	221
4.	BESLUITEN	223
5.	AANBEVELINGEN	224

HOOFDSTUK 7:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE INTERVENTIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN IN EEN ONRUSTWEKKENDE VERDWIJNING VAN EEN PERSOON DIE WERKT IN EEN SECTOR DIE VERBAND HOUDT MET LANDSVERDEDIGING.....	225
1.	PROCEDURE	225
2.	DOELSTELLINGEN VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK.....	225
3.	RESULTATEN VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK	226
	3.1. Het veiligheidsaspect.....	226
	3.2. De samenwerking tussen de diensten.....	227
4.	VASTSTELLINGEN VAN HET COMITE I	227
5.	BESLUITEN EN AANBEVELINGEN	228
6.	REACTIES VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN LANDSVERDEDIGING	229
HOOFDSTUK 8:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE EEN LID VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT ALS BEHEERDER VAN EEN INFORMANT	230
1.	GROND VAN HET ONDERZOEK	230
2.	PROCEDURE	230
3.	STREKKING EN INHOUD VAN DE INITIËLE INFORMATIE.....	230
4.	ONDERZOEKSVERRICHTINGEN	230
5.	BESLUIT	231

HOOFDSTUK 9:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE WIJZE WAAROP DE VEILIGHEID VAN DE STAAT DOCUMENTEN, ONTVANGEN VAN HET MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN IN HET KADER VAN EEN ZAAK VAN WAPENHANDEL, EN DIE HET VOORWERP UITMAKEN VAN GERECHTELIJKE VERVOLGINGEN, BEHANDELD HEEFT	232
---------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1.	INLEIDING	232
2.	ONDERZOEK	232
3.	BESLUIT	233

HOOFDSTUK 10:	VERSLAG OVER DE WIJZE WAAROP DE VEILIGHEID VAN DE STAAT HEEFT GEFUNCTIONEERD M.B.T. EVENTUELE INFORMATIE IN HET DOSSIER «FORD GENK», BINNEN HET KADER VAN HAAR OPDRACHT INZAKE DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL	234
----------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1.	INLEIDING EN PROCEDURE	234
2.	INCIDENT VOORAFGAAND AAN HET ONDERZOEK	235
3.	RESULTATEN VAN DE CONTROLES BIJ DE VEILIGHEID VAN DE STAAT	237
4.	VASTSTELLINGEN EN BESLUITEN	237
5.	REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE	238

HOOFDSTUK 11:	VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK OVER DE MANIER WAAROP DE BELGISCHE INLICHTINGDIENSTEN DE ACTIVITEITEN HEBBEN GEVOLGD VAN EEN PALESTIJNS VLUCHTELING IN VERBAND MET GEORGANISEERDE EXTREMISTISCHE, TERRORISTISCHE OF MISDADIGE GROEPEN	239
----------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

1.	INLEIDING	239
2.	PROCEDURE	240
3.	PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING VOOR DEZE ZAAK.....	240
4.	INLICHTINGEN DIE OVER DE HEER KHALIL MUHAMMAD ABDALLÂH AL-NAWAWREH IN DE PERS VERSCHENEN	242

5.	DE INLICHTINGEN DIE DOOR DE VEILIGHEID VAN DE STAAT WORDEN INGEWONNEN, VERWERKT EN OVERGEMAAKT AAN DE OVERHEID.....	243
6.	DE INLICHTINGEN DIE DOOR DE ADIV WORDEN INGEWONNEN, VERWERKT EN OVERGEMAAKT AAN DE OVERHEID.....	244
7.	BESLUIT	245
8.	REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE	245

C. KLACHTEN EN AANGIFTEN VAN EN DOOR PARTICULIEREN246

**HOOFDSTUK 1: VERSLAG OVER HET ONDERZOEK INGEVOLGE DE KLACHT
VAN EEN PARTICULIER BETREFFENDE DE EVENTUELE
VEILIGHEIDSCONTROLE OVER ZIJN PERSOON 247**

1.	PROCEDURE	247
2.	VASTSTELLINGEN	247
2.1.	Het verhoor van de klager	247
2.2.	Verificaties bij de Veiligheid van de Staat.....	248
2.3.	De toegepaste procedure	249
2.4.	Juridische vragen bij de toegepaste procedure	249
3.	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	251
4.	INFORMATIE AAN DE KLAGER	252

**HOOFDSTUK 2: ONDERZOEKSVERSLAG BETREFFENDE DE KLACHT VAN EEN
PARTICULIER OVER HET GEDRAG VAN AGENTEN VAN DE
VEILIGHEID VAN DE STAAT 253**

1.	PROCEDURE	253
2.	GRIEVEN VAN DE KLAGER.....	253
3.	RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK.....	254
4.	BESLUITEN EN AANBEVELINGEN	255

**HOOFDSTUK 3: VERSLAG VAN EEN TOEZICHTSONDERZOEK, GEOPEND NA DE
KLACHT VAN EEN KANDIDAAT- BELG TEGEN HET ADVIES VAN
DE VEILIGHEID VAN DE STAAT BETREFFENDE ZIJN
NATURALISATIEAANVRAAG257**

1.	VOORWERP VAN DE KLACHT	257
2.	PROCEDURE	258
3.	INFORMATIE IN HET BEZIT VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT MET BETREKKING TOT DE KLAGER	258
4.	BESLUITEN	259
5.	REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE	260

**HOOFDSTUK 4: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK AANGAANDE EEN
KLACHT VAN EEN KANDIDATE VOOR NATURALISATIE MET
BETREKKING TOT HET ADVIES VAN DE VEILIGHEID VAN DE
STAAT OVER HAAR AANVRAAG TOT NATURALISATIE.....261**

1.	VOORWERP VAN DE KLACHT	261
2.	PROCEDURE	261
3.	VASTSTELLINGEN	262
4.	CONCLUSIES	263

**HOOFDSTUK 5: VERSLAG AANGAANDE HET TOEZICHTSONDERZOEK
BETREFFENDE DE KLACHT VAN EEN KANDIDAAT VOOR
NATURALISATIE MET BETREKKING TOT HET ADVIES VAN DE
VEILIGHEID VAN DE STAAT OVER ZIJN AANVRAAG TOT
NATURALISATIE**

1.	ONDERWERP VAN DE KLACHT	264
2.	PROCEDURE	264
3.	DE BEVOEGDHEID VAN HET VAST COMITE I EN DE DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK.....	265
4.	ONDERZOEKSRESULTATEN	266

5.	DOCUMENTATIE EN INFORMATIE OVER DE BETREFFENDE BEWEGING.....	266
6.	BESLUIT	268

D.	ADVIES GEVRAAGD DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE	270
-----------	------------------------------------------------------------	------------

**ADVIES VAN HET VAST COMITÉ I BETREFFENDE HET JURIDISCH KADER BINNEN
HETWELK DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE ADIV MOGEN
OVERGAAN TOT VEILIGHEIDSVERIFICATIES OP PERSONEN EN
ADVIEZEN EN INLICHTINGEN INZAKE PERSOONSgegevens
MOGEN OVERMAKEN AAN OVERHEDEN.....**

1.	ALGEMENE BESCHOUWINGEN	271
2.	AANBEVELINGEN	289
2.1.	In welke gevallen moet de overheid de toekenning of het behoud van een recht, een voordeel, een functie of een toelating afhankelijk stellen van een verhoogde graad van zekerheid m.b.t. de betrouwbaarheid van een persoon via een meer diepgaande verificatie?	289
2.2.	Eens is uitgemaakt voor welke rechten, voordelen, functies of toelatingen de overheid een bijzondere betrouwbaarheid mag eisen van de titularis, moet men zich volgende vragen stellen:	290
2.3.	Zijn de inlichtingendiensten het best geplaatst om adviezen te formuleren (of mee te werken aan de formulering van adviezen) in het kader van veiligheidsverificaties?	291
2.4.	Welke graad van openbaarheid wenst men te geven aan de gegevens uit onderzoeken, aan dossiers en/of aan de adviezen van de inlichtingendiensten?	292
3.	ALGEMENE AANBEVELINGEN	294

TITEL III : SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET VAST COMITE I

1.	SAMENSTELLING	296
2.	ACTIVITEITEN	297
3.	DE FINANCIËLE MIDDELEN	297
4.	DEELNAME VAN HET VAST COMITE I AAN WERKVERGADERINGEN, SEMINARIES EN COLLOQUIA IN DE LOOP VAN 2003	298
5.	COLLOQUIUM “PEACEKEEPING INTELLIGENCE: NEW PLAYERS, EXTENDED BOUNDARIES”, CANADA (4 - 5 DECEMBER 2003)	300
5.1.	Inleiding	300
5.2.	Uitgangspunten van het colloquium.....	300
5.3.	Harde lessen.....	301
5.4.	Intelligence: to have or not to have	302
5.5.	Evoluties	303
5.5.1.	Betere uitwisseling van inlichtingen.....	303
5.5.2.	Het inpassen van de inlichtingen in het geheel van de vredesoperaties	304
5.5.3.	Kwaliteitsverhoging van de inlichtingensector.....	304
5.6.	De juiste ingesteldheid.....	305
	Overmaking aan de bevoegde Ministers	306
	Goedkeuring door de parlementaire begeleidingscommissies	306

--- --

TITEL I :

INLEIDING

1. VOORWOORD

Het onderhavig activiteitenverslag 2003 staat in het teken van het tienjarig bestaan van het *Vast Comité I*, dat werd opgericht krachtens de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten. De Vaste Comités P en I hebben hun activiteiten in juni 1993 aangevat.

Naar aanleiding van dit verslag wenst het Vast Comité I de in de loop van 2003 afgewerkte onderzoeken vollediger voor te stellen. Deze rapporten werden, in uitvoering van artikels 33 lid 3 en 35 van hoger genoemde wet, aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat en de bevoegde ministers van Justitie en Landsverdediging toegezonden.

Op het moment dat het vorige algemeen activiteitenverslag, dat de periode 2002 dekte, werd ingediend was het parlement wegens wetgevende verkiezingen ontbonden. Dit was de reden waarom het in een bondigere vorm werd aangeboden.

In ieder geval blijft het Vast Comité I zich ervan bewust hoe moeilijk het is een juist evenwicht te vinden tussen enerzijds, de wettelijke voorschriften ter bescherming van het privé-leven en de regels inzake de classificatie waaraan het bij de uitvoering van zijn dubbele opdracht van toezicht¹ gebonden is en anderzijds, de rol die het ook moet vervullen en waarbij het aan de maatschappij en aan de burgerlijke overheden een zo groot mogelijk inzicht² moet verlenen in een delicate materie, die in wezen weinig toegankelijk is en vaak zelfs een uitdaging betekent.

Het risico om de goede werking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in gedrang te brengen met inbegrip van de internationale relaties, is een belangrijke en permanente zorg voor het Vast Comité I en dus eveneens in rekening te brengen bij deze evaluatie.

Het Vast Comité I moet in de wijze waarop het zijn verslag opstelt in alle opzichten op een redelijke en gepaste manier rekening houden met allerlei gevoeligheden die in de diverse geleidingen van de maatschappij leven wanneer bepaalde problemen aan de orde komt.

Deze opdracht is des te moeilijker daar de activiteiten in verband met inlichtingen erop gericht zijn het bestaan en de ernst in te schatten van « dreigingen » zoals gedefinieerd in de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Vervolgens moeten die inlichtingen aan de met de beslissing gelaste overheden meegedeeld worden. Het betreft hier dus geen feiten die volgens een gerechtelijke procedure werden aangetoond of bewezen. Dit is trouwens één van de fundamentele verschillen met de opdrachten van de politiediensten.

Het feit dat het Vast Comité I met deze diverse elementen moet rekening houden, doet geen afbreuk aan zijn vastberadenheid om zijn volle verantwoordelijkheid op zich te nemen door op een uiterst nauwgezette wijze op verschillende niveau's en, in voorkomend geval, onder diverse vormen³ (aan de wetgevende macht, de uitvoerende macht, de openbare opinie) verslag uit te brengen over de activiteiten en methodes van de inlichtingendiensten.

¹ Zij betreft de bescherming van de rechten die de grondwet en de wet toekennen aan de personen alsmede op de coördinatie en de doeltreffendheid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

² Artikel 37 van de organieke wet van 18 juli 1991 betreffende het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten voorziet dat: « *Na de adviezen te hebben ingewonnen van de bevoegde ministers, beslist het Vast Comité I om binnen de maand te rekenen vanaf het verzoek om advies alle of een deel van zijn verslagen en besluiten openbaar te maken volgens de modaliteiten die het bepaalt ...* »²

³ Met name in functie van de classificatievoorschriften

Het is niet onbelangrijk in dit verband te herinneren aan de collegialiteit waarin het Vast Comité I zijn verantwoordelijkheid opneemt. Immers, naar het voorbeeld van het parlement, is ook het Vast Comité I pluralistisch samengesteld. Zo heeft de wetgever willen vermijden dat de goede werking van dit toezichtsorgaan door de schadelijke inwerking van invloeden van buitenuit, in het gedrang zou komen

Voor het Vast Comité I is het in ieder geval duidelijk dat de vaststellingen, vragen, conclusies en aanbevelingen zoals die voortvloeien uit de in dit verslag gepubliceerde toezichtsonderzoeken, slechts etappes zijn, die uitsluitend bedoeld zijn als een constructieve bijdrage tot het behoud en de versterking van de grondwettelijke en democratische orde.

In het begin van deze 21^{ste} eeuw, die gekenmerkt wordt door toenemende nationale en internationale dreigingen in allerlei vormen, uitgaande van extreme tendensen, misdadige en terroristische organisaties, sluit het parlementair toezicht op de politie- en inlichtingen diensten, waaraan het Vast Comité I sedert meer dan 10 jaar deelneemt, meer dan ooit aan op de wil die de wetgever tot uiting bracht van bij de eerste bepalingen van de organieke wet van 30 november 1988 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze bepalingen schrijven inderdaad voor dat deze diensten, in de uitoefening van hun opdrachten, steeds de nodige eerbied aan de dag moeten leggen voor de rechten en individuele vrijheden en « moeten bijdragen tot hun bescherming alsmede tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij » (art. 2- 2^{de} lid)

Voornoemd kader is niet tegengesteld aan de wens van het Vast Comité I die eveneens gebaseerd is op een wettelijke finaliteit, zijnde om bij te dragen tot het optimaliseren van de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten. In deze tijd zal het duidelijk zijn dat de inlichtingendiensten een eerste lijnsopdracht te vervullen hebben tegen de bedreigingen van de democratie.

2. ALGEMEEN

2.1. Toezichtsonderzoeken

Van 31 januari tot 31 december 2003 hebben het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten en zijn Dienst Enquêtes in totaal 36 onderzoeken in behandeling gehad, waarvan er 21 tijdens diezelfde periode werden geopend. Daarvan werden 9 onderzoeken geopend op initiatief van het Vast Comité I, 9 tengevolge van door particulieren ingediende klachten, 2 op initiatief van de Dienst Enquêtes en 1 op gezamenlijk initiatief van de twee Vaste Comités I en P.

Twaalf van deze onderzoeken betreffen uitsluitend de Veiligheid van de Staat en 3 ervan enkel de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) van de Strijdkrachten. De overige 6 onderzoeken betreffen aangelegenheden die onder de bevoegdheid vallen van de twee inlichtingendiensten. Negen van de 12 onderzoeken betreffende de Veiligheid van de Staat werden geopend tengevolge van klachten, ingediend door particulieren of door leden van deze dienst.

Op het moment waarop onderhavig verslag wordt afgesloten zijn er nog altijd 18 toezichtsonderzoeken lopende en in behandeling, hetzij omdat de Dienst Enquêtes nog bijkomende plichten moet uitvoeren, hetzij omdat deze dienst de resultaten van zijn onderzoeken heeft bezorgd aan het Vast Comité I dat een verslag voorbereidt dat, zoals artikel 33, 3^{de} lid van de organieke wet dat voorschrijft, bestemd is voor de betrokken ministers en voor de Senaatscommissie belast met de begeleiding.

Tussen de onderzoeken die in de loop van 2003 werden geopend, waren er sommige waarvan het onderwerp de bijzondere aandacht geniet van het Vast Comité I. De resultaten van deze onderzoeken zullen in de verslagen van 2004 worden opgenomen.

In de eerste plaats en dit naar aanleiding van gerichte vaststellingen van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I (zie punt 2.2.), werd, overeenkomstig artikel 40 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, op initiatief van deze dienst een onderzoek geopend naar : « *de wijze waarop de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid de toegang tot het Rijksregister controleren om eventuele misbruiken door zijn medewerkers te voorkomen of op te sporen* »

In de tweede plaats, heeft het Vast Comité I, in het kader van de terroristische dreiging, zijn Dienst Enquêtes opgedragen de nodige inlichtingen te vergaren « *over de wijze waarop de inlichtingendiensten hun rol zien in verband met de dreiging om bij terroristische acties nucleaire, biologische en chemische middelen aan te wenden.* »

Op de derde plaats vertoont het Vast Comité I belangstelling voor een van de nieuwe wettelijke bevoegdheden van de inlichtingendiensten (art. 7 en 8 van de wet van 30 november 1998) in het kader van een toezichtsonderzoek over : « *de wijze waarop de Belgische Inlichtingendiensten functioneren en samenwerken in het kader van hun nieuwe wettelijke opdracht in verband met dreigingen van misdadige organisaties* » .

Tenslotte begonnen de twee Comités gezamenlijk een onderzoek naar « *de coördinatie tussen de verschillende politie- en inlichtingendiensten in de strijd tegen het terrorisme* »

De onderzoeksverslagen die reeds aan de ministers van Justitie en Landsverdediging alsmede aan het Parlement werden overgemaakt werden in hun openbare versie opgenomen onder titel II van dit algemeen activiteitenverslag 2003. In voorkomend geval vermelden ze de door de bevoegde ministers uitgebrachte opmerkingen, commentaren en adviezen.

2.2. Gerechtelijke onderzoeken

Artikel 40 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten bepaalt dat de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I « op initiatief of op verzoek van de procureur des Konings of van een bevoegde onderzoeksrechter, in gezamenlijk overleg met de andere officieren en agenten van de gerechtelijke politie en zelfs met een recht van voorrang ten overstaan van deze laatsten, onderzoeken uitvoert betreffende misdaden en wanbedrijven ten laste gelegd aan de leden van de inlichtingendiensten.

Voor wat deze bijzondere bevoegdheid betreft, waarover het Vast Comité I als dusdanig niet beschikt, kwam de Dienst Enquêtes tussen in het kader van 9 gerechtelijke zaken, waarvan 4 dossiers het voorwerp uitmaakten van een onderzoek. Hierbij zijn, naast Brussel, ook de gerechtelijke arrondissementen Dendermonde, Hasselt en Verviers betrokken. In totaal werden 44 processen-verbaal opgesteld en één persoon werd ter beschikking gesteld van de onderzoeksrechter, die een aanhoudingsmandaat afleverde.

Deze onderzoeken nemen in aantal toe ten opzichte van de afgelopen jaren en wijzen duidelijk op het bestaan van een aantal problemen die, dankzij de gerechtelijke dimensies die ze krijgen, in een ander en meer concreet daglicht worden gesteld. Hierdoor nopen zij tot een tussenkomst vanwege het Comité I in samenhang met zijn opdracht als extern toezichtsorgaan.

Zo heeft het Comité I voor verschillende van deze gerechtelijke onderzoeken van zijn kant een toezichtsonderzoek geopend. Daartoe steunde het op de informatie waartoe het toegang kreeg dankzij een machtiging vanwege de gerechtelijke overheden. De meeste van deze onderzoeken zijn nog steeds aan de gang, met uitzondering van een zaak waarvan het openbaar verslag voorkomt op pagina 230.van onderhavig document .

De dossiers die nog in behandeling zijn, houden verband met zeer belangrijke aangelegenheden zoals de toepassing van de wet op de classificatie en de bescherming van het privé-leven.

In de loop van het jaar 2004 zal het Comité I een verslag uitbrengen over twee uiterst gewichtige dossiers die betrekking hebben op gevoelige domeinen. Het eerste dossier betreft het enige geval sedert de wet op de classificatie en de veiligheidsmachtigingen in werking trad, waarbij, voor zover de huidige kennis van het Comité I reikt, een geclassificeerd document op onwettelijke wijze werd verspreid.

Het tweede gerechtelijk dossier rechtvaardigde de opening van een meer algemeen onderzoek dat moest nagaan welke maatregelen de twee inlichtingendiensten hadden getroffen om de toegang en raadpleging te controleren van de gegevens van het Rijksregister door zijn personeelsleden. Het was daarbij de bedoeling eventuele misbruiken te voorkomen en op te sporen.

2.3. De activiteiten van het Comité I als beroepsorgaan

Het Vast Comité I kreeg de bevoegdheid van beroepsorgaan krachtens de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen. Deze wetsbepaling trad in werking op 1 juni 2000.

Deze activiteiten werden reeds geëvalueerd in het activiteitenverslag van 2000 (p. 18 tot 26), activiteitenverslag 2001 (p. 12 tot 14) en activiteitenverslag 2002 (pag. 37 tot 44).

In de loop van het werkjaar 2003 werden elf « beroepen » ingesteld. Bij drie daarvan ging het om procedures die aanhangig werden gemaakt door de Nationale Veiligheidsoverheid. De vier andere betroffen beslissingen die werden genomen door de ADIV die in dat verband als veiligheidsoverheid optrad voor het personeel van Landsverdediging.

Voor gelijkaardige procedures in verband met de Veiligheid van de Staat werd geen enkel beroep ingesteld.

In twee gevallen werd de beslissing van de veiligheidsoverheid gewijzigd en werd de aanvankelijk geweigerde veiligheidsmachtiging nadien toch toegekend, zij het voor beperkte duur.

In zes andere dossiers werd het beroep ontvankelijk maar ongegrond verklaard. In twee gevallen werd het beroep zonder voorwerp verklaard. In één geval werd het niet-ontvankelijk verklaard gezien de wettelijke termijn voor de indiening van de vordering verstreken was.

Sedert de wet in werking trad evolueerde het aantal beroepen als volgt :

<i>Jaar</i>	<i>2^{de} sem.2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>1^{ste} trimester 2004</i>	<i>Totaal</i>
<i>Aantal beroepen</i>	<i>19</i>	<i>17</i>	<i>17</i>	<i>11</i>	<i>3</i>	<i>67</i>

Zoals reeds in het vorige werkjaar werd vastgesteld, bleef het aantal beroepen dalen in 2003. Mochten de cijfers voor het eerste trimester 2004 zich handhaven in de daarop volgende trimesters, dan krijgen we een gemiddelde van één beroep per maand, wat neerkomt op het huidige gemiddelde.

Het Comité I blijft zich verwonderen over het laag aantal beroepen en over het feit dat in bijna al deze gevallen, het militairen betreft die beroep instellen tegen beslissingen die genomen werden door de ADIV die optrad als veiligheidsoverheid ten opzichte van het personeel van Landsverdediging (zie activiteitenverslag 2002 p. 37 en 38).

Op grond van deze vaststelling besloot het Comité I een algemeen toezichtsonderzoek te lanceren over de wijze waarop de Belgische inlichtingendiensten de wetgeving inzake de veiligheidsmachtigingen uitvoerden. Dit onderzoek moest het Comité I toelaten te kunnen beschikken over globale statistieken, voor zover die voorhanden zijn, betreffende het aantal beslissingen waarin het beroep geweigerd of teruggetrokken werd en de nodige besluiten kunnen trekken over de reden waarom er zo weinig beroepen worden ingesteld.

Het Comité I herinnert er inderdaad aan dat ieder jaar duizenden machtigingsdossiers worden behandeld en dat het resultaat van deze behandeling de beroepssituatie van de betrokkenen rechtstreeks beïnvloedt. In de meeste gevallen brengt de weigering of het verlies van een machtiging het verlies van een betrekking, het verlies van een contract of van een interessante functie met zich mee.

Uit de conclusies van het lopende onderzoek moet men in wezen de elementen kunnen puren waarop men zal steunen bij het zoeken naar een juist evenwicht tussen de belangen van de persoon, ongeacht of het een natuurlijk of een rechtspersoon betreft, en het belang van de algemene veiligheid.

Toen in 2003 individuele beslissingen werden genomen, nam het Comité I deze gelegenheid te baat om te herinneren aan het specifiek karakter van de veiligheidsonderzoeken en dus ook van het beroep, dat ermee gepaard gaat : de bekwaamheid inschatten van een persoon die toegang heeft tot vertrouwelijke informatie om deze informatie alleen te gebruiken met het oog op een stipte uitvoering van de veiligheidsregels. Het spreekt bijgevolg voor zich dat zowel de veiligheidsoverheden als het beroepsorgaan zich hier op een domein bewegen waar iedere appreciatie tegelijkertijd veel breder en ook veel delicateser is dan op om het even welk ander gebied.

Zo mogen en moeten de feiten en gedragswijzen van de verzoeker of van diens familiale of sociale achtergrond door de veiligheidsoverheden in aanmerking worden genomen bij het onderzoek naar zijn betrouwbaarheid. Deze feiten of gedragswijzen hoeven daarom niet noodzakelijk het voorwerp uit te maken of uitgemaakt te hebben van een gerechtelijke of tuchtrechtelijke procedure.

Of de autoriteiten al dan niet een veiligheidsmachtiging toekennen of handhaven hangt dus af van een evaluatie, met een bepaald subjectief gehalte en van het moment dat ze uitgevoerd wordt.

Voor wat het tijd-criterium betreft, stelde het beroepsorgaan net zoals in het verleden ook nu weer vast dat in sommige gevallen ongunstige waarderings-elementen die stammen uit de tijd vóór betrokkene bij de strijdkrachten in dienst was, aan het licht kwamen of opnieuw opdoken naar aanleiding van een veiligheidsonderzoek in het kader van een machtigingsprocedure. (zie activiteitenverslag 2000 p. 24)

Het Comité I herinnert eraan dat het ter zake de aanbeveling verstrekke om de problemen van de veiligheid reeds in de aanwervingsfase te integreren. Op die manier zouden de kandidaten volledig ingelicht worden over de mogelijke latere weerslag van bepaalde persoonlijke parameters op de eisen die inzake veiligheid worden gesteld voor bepaalde functies binnen de strijdkrachten.

Tenslotte wenst het Comité te onderstrepen dat het tot dusver, in het kader van zijn opdracht als beroepsorgaan, nog nooit te maken kreeg met een beroep dat werd ingesteld door een rechtspersoon. Naast het aspect « beroep » vestigt het Comité I hier de aandacht op de veiligheidsproblemen van gevoelige of strategische bedrijven en van de personen die er werken (zie ter zake hieronder : « Het verslag over het belang dat de veiligheidsdiensten hebben gesteld in de diefstal van gevoelige gegevens gepleegd in een Belgische handelsvennootschap die hoogtechnologische producten en diensten levert » p. 219 en het « Verslag van het toezichtsonderzoek over de tussenkomst van de inlichtingendiensten in een geval van een onrustbarende verdwijning van een persoon die werkte in een met Landsverdediging verbonden sector » p. 225.)

Om dreigingen doeltreffend te voorkomen, is het Comité I van oordeel dat men inzake veiligheid en dus voor wat de machtigingen betreft, het accent zou moeten worden gelegd op een kwalitatief hoogstaande inschatting van de risico's en op degelijke veiligheids-onderzoeken, eerder dan op een toename van het aantal posities en functies waarvoor een wettelijke machtiging vereist is. Het Comité I heeft deze overweging reeds concreet bekendgemaakt voor wat betreft de veiligheidsmachtigingen van het militair personeel.

Tot slot merkt het Comité I hierbij op dat het beperkt aantal ingediende beroepen niets afdoet van het belang van deze mogelijkheid, zowel op het vlak van de rechten van de personen als op het vlak van de grondwettelijke en internationaal-rechtelijke verplichtingen.

Deze bevoegdheid draagt bovendien bij tot een concreet beeld door het Vast Comité I over een domein dat verbonden is met de wereld van de inlichtingen waarbij dit beeld helpt bij de overwegingen en zijn acties als toezichtsorgaan.

3. HET ALGEMEEN BELANG VAN DE INFORMATIEPROBLEMATIEK

Mocht er een risico op disfunctie bestaan, zoals dat in een vrij recent verleden duidelijk en ontegensprekelijk aan het daglicht trad naar aanleiding van diverse parlementaire onderzoeken, dan geldt dit ongetwijfeld voor het achterhouden van informatie.

Vast staat dat een aanpassing van de wetgeving het eerste middel is om dit soort ernstige disfuncties tegen te gaan. Het Comité I vraagt zich evenwel af of dergelijke benaderingswijze volstaat om dit soort problemen in de toekomst met een zekere graad van waarborg te vermijden.

Het gaat hier niet meer om de vorm waarin de diverse diensten onderling samenwerken of in contact staan met de overheden, maar om de inhoud zelf die aan deze samenwerking en mededeling wordt gegeven.

Deze houding, die erin bestaat dat sommigen menen dat een bepaalde inlichting kan botsen met een eigen belang, hetzij persoonlijk of van de dienst, moet tot in de wortels uitgeroeid worden.

Er weze inderdaad aan herinnerd :

- Dat op de gebieden die in hoge mate betrokken zijn bij de bescherming van de democratie en van de burgers, de informatie – ook al moet ze in bepaalde gevallen beschermd worden⁴ - niemands eigendom is;
- Dat deze informatie ter beschikking moet worden gesteld van de overheden en van de personen voor wie ze wettelijk nuttig moet zijn ;(cfr. het toezichtsonderzoek en de klacht betreffende mevrouw S. Collier, p. 148 en het advies van het Vast Comité I aangaande het juridisch kader waarbinnen de Veiligheid van de Staat en de ADIV kunnen overgaan tot veiligheidsverificaties van personen en toezending van deze adviezen en gegevens van persoonlijke aard aan overheden);
- dat de organieke wet waarin de opdrachten van de Veiligheid van de Staat en van de ADIV worden vastgesteld, ook de dwingende verplichting bevestigt om de informatie mee te delen aan de instanties en personen die bevoegd zijn voor en/of betrokken zijn bij een dreiging ;
- dat deze verplichting in verhouding staat tot de ernst van de dreiging en dat van deze regel slechts kan afgeweken worden in de mate dat de motieven inzake bescherming van personen of classificaties sterker doorwegen dan de ernst van de dreiging.
- dat een verplichting ook een verantwoordelijkheid inhoudt die moet geëvalueerd en eventueel gesanctionneerd worden in de brede zin van het woord;

De logische samenhang van de twee hoger genoemde elementen wordt geïllustreerd door artikel 44 van de wet op de politiefunctie die de verplichting oplegt om informatie mee te delen aan de nationale gegevensbank. Deze verplichting wordt strafrechtelijk bekrachtigd.

Dit soort beschikking zoals die van artikel 19 van de hoger genoemde organieke wet van 30 november 1998 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, roept de vraag op naar het toezicht op de mededeling van deze informatie aan degenen voor wie ze bestemd zijn.

Voor wat de inlichtingendiensten betreft kan dit toezicht worden uitgeoefend door het Comité I via het toezicht op de doeltreffendheid en de coördinatie van deze diensten (de Veiligheid van de Staat en de ADIV).

De in de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten voorziene mechanismen voor overleg tussen het Comité I en zowel de voogdijministers van de twee Belgische inlichtingendiensten, als de parlementaire opvolgingscommissies, kunnen aan dit toezicht de gewenste diepgang verlenen en zodoende een nieuwe cultuur en een nieuwe zienswijze ontwikkelen op de « inlichting », die nog meer dan tevoren gericht is op het voorkomen van dreigingen op lange termijn.

⁴ Wet op de classificatie en de veiligheidsmachtigingen van 11 december 1998 (BS van 7 mei 1999)

Het Comité I meent ook dat een overleg met het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid en met het College voor Inlichting en Veiligheid kan bijdragen tot een betere samenwerking en coördinatie tussen de diensten.

In dezelfde gedachtegang had het Comité I in zijn activiteitenverslag van 2001 (p. 218-220) een lijst opgesteld van de onontbeerlijke inlichtingen waarover het Comité I meende te moeten beschikken om zijn opdracht doeltreffender te kunnen uitvoeren. Onder die inlichtingen waren de maatregelen genomen die gericht waren op de inlichtingendiensten en uitgevaardigd werden door het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid of door de bevoegde ministers.

Daarop hebben ook betrekking de koninklijke, ministeriële en reglementaire besluiten die werden genomen ter uitvoering van de organieke wet van 30 november 1998 betreffende inlichtingen- en veiligheidsdiensten en die, in voorkomend geval, niet werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

In het kader van ditzelfde verslag (zie p. 213-214), onderstreepte het Comité I dat naar zijn weten, «*de toepassingsmaatregelen van de wet van 30 november 1998 op de veiligheids- en inlichtingendiensten nog niet genomen werden, al bestaan er wel protocolakkoorden tussen de betrokken diensten*

Overeenkomstig artikel 20 § 3 van hoger genoemde organieke wet van 30 november 1998 zou het Ministerieel Comité voor de Inlichtingen en Veiligheid aldus :

- *de voorwaarden moeten bepalen van de mededeling omschreven in artikel 19, eerste lid, zijnde de mededeling van inlichtingen aan de betrokken ministers en gerechtelijke en administratieve overheden, aan politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen;*
- *de voorwaarden moeten bepalen van de samenwerking omschreven in artikel 20, §1, zijnde de samenwerking met andere Belgische en buitenlandse inlichtingendiensten en gerechtelijke en administratieve overheden» ;*

Het Comité I herinnert eveneens aan «*de voorstellen tot wetgevende en andere maatregelen inzake inlichtingendiensten*» die het had ingediend op verzoek van de Vaste Senaatcommissie belast met de begeleiding van het Vast Comité I (activiteitenverslag 2001, p. 212 e.v.).

Het is eveneens in deze samenhang dat het Comité I gepleit heeft om in België een federale coördinator van de inlichtingen in het leven te roepen (zie hieronder punt 4.3).

Het Comité I verwijst naar deze voorstellen die het voortdurend herhaalt en waarbij het vooral de voorstellen benadrukt die een antwoord kunnen bieden op de dwingende eisen van een betere mededeling en coördinatie van de inlichtingen.

4. DOELTREFFENDHEID EN COÖRDINATIE VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

Voor een doeltreffende inlichtingendienst zijn grotendeels drie factoren van wezenlijk belang : de informatie die kan worden vergaard, de wijze waarop die informatie wordt behandeld en geanalyseerd en tenslotte de wijze waarop de informatie wordt meegedeeld.

4.1. Het vergaren van informatie

4.1.1. Wettelijke bepalingen

Alleen de artikels 14 tot 18 van de organieke wet van 30 november 1998 betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, zijn gewijd aan het vergaren van gegevens door de veiligheidsdiensten.

Deze bepalingen zijn van zeer algemene aard omdat ze hoofdzakelijk betrekking hebben op de uitwisseling van informatie tussen de inlichtingendiensten en andere openbare overheden, het beginsel van de mededeling van gegevens uit registers zoals de bevolkingsregisters en vreemdelingenregisters aan de inlichtingendiensten, de verwijzing naar de bepalingen van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van het privé-leven en de mogelijkheid voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om beroep te kunnen doen op menselijke bronnen.

Voor het overige legt artikel 20 van diezelfde wet de diensten de verplichting op om « *te zorgen voor een zo doeltreffend mogelijke wederzijdse samenwerking* » en tevens te zorgen voor « *een samenwerking met de buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten* »

Voor wat de technische middelen betreft die mogen aangewend worden om informatie te vergaren, herinnert het Vast Comité I dat, tot op heden, alleen de ADIV, onder bepaalde voorwaarden, wettelijk gemachtigd is om informatie te vergaren door communicatie te onderscheppen die in het buitenland werd uitgezonden (zie artikels 44,44 bis en 44 ter van de organieke wet van 30 november 1998 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zoals gewijzigd door de wet van 3 april 2003 – B.S. 12-05-2003 – pag. 25.376).

Terloops weze vermeld dat in artikel 4 van de wet van 3 april 2003, houdende wijziging van de organieke wet 30 november 1998 betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en artikel 259 bis van het strafwetboek, een nieuw artikel 44 bis werd bijgevoegd dat het toezicht op deze onderschepping van communicaties toevertrouwt aan het Vast comité I (BS van 12.05.2003 pag. 25376).

Tenslotte moet ook melding worden gemaakt van de wettelijke bepalingen betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen ⁵, zoals die, in bepaalde omstandigheden van toepassing zijn op de door de veiligheidsdiensten vergaarde informatie.

4.1.2. Synthese van de ter zake door het Vast Comité I gedane vaststellingen

Het Vast Comité I heeft op het gebied van het vergaren van informatie steeds een onderscheid gemaakt tussen wetgevende, technische en menselijke middelen. In verband met het eerste aspect heeft het Vast Comité I in zijn vorige activiteitenverslagen herhaaldelijk aanbevolen dat men aan de inlichtingendiensten en, voornamelijk aan de Veiligheid van de Staat, de mogelijkheid zou bieden om, onder toezicht, communicaties te onderscheppen (zgn. administratieve intercepties) (zie : algemeen activiteitenverslag 2001- Werkdocument betreffende de voorwaarden om de Veiligheid van de Staat en de ADIV eventueel de toelating te geven veiligheidsintercepties te verrichten (p. 221).

⁵ Wet van 11 december 1998

Het Comité I heeft met name de aandacht gevestigd op het feit dat « *op internationaal vlak de afwezigheid van een wetgeving in België inzake afluisteren om veiligheidsredenen de Veiligheid van de Staat in een zwakke positie stelt ten opzichte van de buitenlandse diensten die wel over dergelijk actiemiddel beschikken* ».

In het algemeen onderstreepte het Vast Comité I in zijn activiteitenverslag van 2001« dat het gebruik van bijzondere onderzoekstechnieken die binnendringen in de persoonlijke levenssfeer (afluisteren, schaduwen, informanten) het voorwerp moeten zijn van wettelijke normen die het respect voor de principes van subsidiariteit en proportionaliteit zouden bevatten. Dergelijke beschikkingen zijn onmisbaar zowel wat betreft de doelmatigheid als wat de bescherming van de rechten van de burger betreft. » (algemeen activiteitenverslag 2001, p. 205-206).

Het Vast Comité I is van oordeel dat thans meer dan ooit een wettelijke regeling onontbeerlijk is voor de inlichtingendiensten. Immers, de politiediensten ⁶ beschikken over dergelijke bepalingen die in overeenstemming zijn met de eisen van de Europese Conventie voor de bescherming van de Rechten van de Mens en zijn fundamentele vrijheden. (zie voor de politiediensten de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden).

In verband met de technische middelen voor het vergaren van informatie heeft het Comité I, naast wat hoger werd vermeld inzake de wettelijkheid, herhaaldelijk onderstreept dat van alle gebruikte methodes deze waarbij men beroep doet op informanten wellicht de meest essentiële maar ook de meest delicate is, zowel wat de doelmatigheid van de diensten als de eerbiediging van de rechten en de fundamentele vrijheden van de burger betreft (zie activiteitenverslag 1999 – p. 9.).

Uit de dramatische gebeurtenissen van de laatste tijd inzake terrorisme blijkt duidelijk van welk fundamenteel belang deze inlichtingenbron wel is. Ze moet aangewend worden tezamen met andere bronnen zoals de open bronnen en het gebruik van de moderne technologische middelen.

Tijdens de afgelopen jaren heeft het Vast Comité I herhaaldelijk benadrukt dat er geen precieze regels voorhanden zijn om dit soort menselijke bronnen te omkaderen.

De inlichtingendiensten hebben steeds een zekere terughoudendheid aan de dag gelegd ten overstaan van een wettelijke reglementering van deze materie.

In zijn verslag 2001 herinnert het Vast Comité I evenwel aan het volgende : « *Er bestaan wel interne nota's maar in de praktijk lijkt de wijze van de behandeling van informatie overgelaten aan de concrete appreciatie van de agenten van de buitendiensten* ».

Zonder in de bijzonderheden van deze zaak te kunnen treden, illustreert het Comité I dit standpunt met een verwijzing naar de recente strafrechtelijke veroordeling van een lid van de veiligheidsdienst. Deze had in het kader van een behandeling van een informant en om diens vertrouwen te winnen, op eigen initiatief, een ongedekte cheque voor een aanzienlijk bedrag afgegeven.

⁶ Zie eveneens de Nederlandse wetgeving van 7 februari 2002 "houdende regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (art. 12 e.v.).

In een mate die absoluut niet te vergelijken is voor wat de feiten en de gevolgen betreft, illustreert een onderzoeksrapport in verband met een klacht van een particulier over de manier van optreden van agenten van de Veiligheid van de Staat, weergegeven op p. 261 van onderhavig document, weer eens hoe gevoelig het thema van de informanten wel ligt en bevestigt nogmaals dat het Vast Comité I absoluut over een strikte wettelijke en reglementaire omkadering moet beschikken zowel om in deze materie een optimale doeltreffendheid en coördinatie van de diensten te bewerkstelligen als om ervoor te zorgen dat de rechten van de bij deze activiteiten betrokken personen en ambtenaren afdoend worden beschermd.

In dit verband stelt het Vast Comité I zich een andere vraag, die volgens haar dringend moet beantwoord worden: de vraag met name naar de coördinatie van het beheer van de informanten. Dit beheer moet gecoördineerd worden tussen de verschillende diensten die, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden, belast zijn met de strijd tegen het terrorisme.

Het Vast Comité I is van mening dat het huidig zeer gecompartmenteerd systeem, zowel binnen de diensten als tussen hen onderling, het in de praktijk onmogelijk schijnt te maken om informanten te identificeren die tegelijkertijd voor de Veiligheid van Staat, de ADIV en voor de politie zouden werken. Het Vast Comité I vreest dat in die omstandigheden en gelet op de periode van internationale onrust die we thans meemaken, allerhande manipulaties in de sfeer van de gemeenschappelijke activiteiten van de veiligheidsdiensten een reëel gevaar inhouden waarmee de overheden rekening moeten houden.

Reeds in zijn activiteitenverslag van 1997, wees het Vast Comité I in zijn algemeen besluit van een toezichtsonderzoek op het gebruik van informanten door de Veiligheid van de Staat en de ADIV erop dat: *« de samenwerking tussen de politiediensten en de inlichtingendiensten in verband met aangelegenheden zoals georganiseerde misdaad, terrorisme, enz..de bijzondere aandacht moet weerhouden.*

Er bestaat inderdaad een gevaar dat in hoger genoemde domeinen het verschil tussen de informanten van de politiediensten en de informanten van de inlichtingendiensten niet meer duidelijk waarneembaar is en dat de twee soorten diensten geconfronteerd worden met vergelijkbare problemen ». (p. 173).

Andere aanverwante domeinen die ook betrekking hadden op het vergaren van informatie hebben in een recent verleden de aandacht van het Vast Comité I weerhouden. Zo herinnert het aan de problemen van de globale systemen voor de interceptie van communicatie van het type « Echelon » (zie activiteitenverslag 2000 – *Syntheseverslag over de wijze waarop de Belgische Inlichtingendiensten reageren op het mogelijk bestaan van een « Echelon »-netwerk voor de interceptie van communicaties in België* – p. 29 en volgende).

Naar aanleiding daarvan heeft het Vast Comité I erop gewezen dat het gevaar bestaat dat de huidige technologische middelen inzake interceptie van communicaties zouden gebruikt worden door criminele organisaties of terroristen om vertrouwelijke informatie te vergaren over de veiligheid en over het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land.

Het Comité I had in dezelfde gedachtegang in 2001 vermeld, dat de ADIV sedert vele jaren voorstander is van een beleid van informatiebeveiliging dat op federaal vlak wordt samengesteld (activiteitenverslag 2001 p.196).

In aansluiting op deze vaststelling had het Vast Comité I aanbevelingen gedaan die o.m. gericht waren op de uitwerking van een globaal en gecentraliseerd beleid inzake informatiebeveiliging, alsmede op de oprichting van een dienst belast met het zoeken van een oplossing voor de volledige problemen.

Het Vast Comité I stelt eveneens vast dat de techniek van de globale intercepties, nog enkele jaren geleden door velen nog beschouwd als inbeelding, ondertussen erkend wordt als vaststaand feit waarvan de uitoefening trouwens steeds meer verspreid is bij de inlichtingendiensten.

Eveneens aan het licht gekomen in meerdere toezichtsonderzoeken is de noodzaak van een bescherming van de informatie en communicatie gelet op de zwakheden van de communicatienetwerken ingevolge de technologische ontwikkelingen en de liberalisering van deze markten waardoor zelfs de erkende providers het moeilijk hebben om de veiligheid van de communicatiemiddelen te waarborgen.

Drie jaar na deze aanbevelingen te hebben geformuleerd, stelt het Vast Comité I zich wel enkele vragen over de ontwikkeling die dit domein gekend heeft. En dit des te meer daar het in 2003 speciale aandacht wijdde aan de toegenomen rol van de privé-inlichtingendiensten in ons land. Het deed dit in het kader van een onderzoek waarvan de openbare versie op p. 24 van onderhavig document wordt weergegeven.

Het toezichtsprobleem op deze private inlichtingsfeer blijft onopgelost, vooral met betrekking tot de technieken die aangewend worden voor het vergaren van informatie en hun wettelijkheid.

Voor wat het aspect “ menselijke middelen “ betreft, pleitte het Vast Comité I er steeds opnieuw voor dat de Belgische inlichtingendiensten over de nodige en gekwalificeerde menselijke hulpmiddelen zouden beschikken.

Het Vast Comité I stelde in 2001(algemeen activiteitenverslag 2001 – pag. 199) eveneens vast dat op dit moment de wettelijke bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat zijn actierrein beperken tot het nationaal grondgebied omdat deze dienst over geen enkele vertegenwoordiging in het buitenland beschikt.

Het Vast Comité I is van oordeel dat deze kwestie zou moeten onderzocht worden . De vraag die zich hierbij stelt is of het nuttig is dat de Veiligheid van de Staat zou beschikken over eigen vertegenwoordigers in het buitenland, naast de militaire attachés en de liaisonofficieren van de federale politie. Zal men hierdoor niet een bijkomend probleem scheppen en zou het niet beter zijn om een oplossing te vinden in een betere bedeling van de informatie. Men kan trouwens niet ontkennen dat een verbindingsofficier van de federale politie voor een niet onbelangrijk deel ook andere informatie dan politionele behandelt. Vanuit dit standpunt kan men dit beschouwen als een reeds aanwezige vertegenwoordiger van de civiele inlichtingen in het buitenland.

4.2. Behandeling van de informatie

Uit de audit van de Veiligheid van de Staat in de derde fase (zie p. 162 van het onderhavig algemeen activiteitenverslag) blijkt duidelijk dat er geen noemenswaardige leemte bestond in het vergaren van informatie maar dat een ontoereikend beheer van de interne stroom van die informatie een handicap kon betekenen voor een bruikbare productie van een kwaliteitsanalyse.

Het Vast Comité I wacht op de richtlijnen die ter zake door de hiërarchische overheden van de Veiligheid van de Staat zullen uitgevaardigd worden. Het zal de betreffende ontwikkeling opvolgen.

In het algemeen heeft het Vast Comité I in het verloop van vroegere perioden en naar aanleiding van toezichtsonderzoeken in uiteenlopende domeinen die onder de bevoegdheid vielen van de inlichtingendiensten, kunnen vaststellen dat het voornamelijk bij de verwerking van de informatie was, dat het cruciale punt lag van de informatiecycclus, die er moet voor zorgen dat pertinente analyses kunnen worden voortgebracht die op het passend moment worden afgeleverd aan de bevoegde beslissingsoverheden.

Zo stelde het Vast Comité I in zijn activiteitenverslag 2001 de volgende twee vragen :

« In verband hiermee en met name met betrekking tot de burgerlijke inlichtingendienst heeft het Comité I zich vaak afgevraagd of de analyses die aan de diverse overheden werden bezorgd wel altijd tegemoet kwamen aan de verwachtingen van de geadresseerden ? Omgekeerd zou men ook de vraag kunnen stellen of de inlichtingendiensten altijd goed weten wat de beslissingnemers van hen verwachten ? »

(Algemeen Activiteitenverslag 2001 – pag. 9).

Het Comité I is van oordeel dat men zulke vragen voortdurend in aanmerking moet nemen om, op ieder vlak, de kwaliteit van de strategische inlichting te evalueren en te verbeteren. Het Comité I heeft tijdens het afgelopen werkjaar kunnen vaststellen dat deze vragen nu meer dan ooit actueel zijn.

Als voorbeeld verwijst het Comité naar de besluiten van het rapport van de enquête over : *« de wijze waarop de inlichtingendiensten de informatie hebben behandeld en verspreid betreffende zaken van sluikhandel in visa en andere documenten om de mensenhandel naar België te bevorderen »* (zie pagina 179 van het onderhavig algemeen activiteitenverslag), waarin het tot zijn spijt moet vaststellen dat de Veiligheid van de Staat niet bij machte was om een globale synthese en analyse over te leggen van praktijken die door het Centrum voor Gelijke Kansen werden aangeklaagd in zijn verslag van mei 2001, te weten : *« de infiltratie van officiële middens door georganiseerde criminele middens die hen moest toelaten valse visa en documenten te bekomen om in België te kunnen verblijven »*.

Voor wat het andere aspect van de gestelde vragen betreft, met name de vraag aan welke verwachtingen van de overheden de diensten moeten tegemoet komen, verwijst het Vast Comité I opnieuw naar de problemen van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land.

Tot dusver ontving de Veiligheid van de Staat daarvoor nog steeds geen richtlijnen vanwege het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid (zie in dit verband « de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land: de rol van private en openbare inlichtingendiensten » - « Het onderzoeksverslag over de eventuele activiteiten van de Veiligheid van de Staat betreffende de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land naar aanleiding van het faillissement van de firma KPNQwest », en « Het verslag over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat gewerkt heeft in verband met een eventuele informatie in het dossier Ford Genk in het kader van zijn beschermingsopdracht inzake het wetenschappelijk en economisch potentieel », p. 242 van onderhavig document).

4.3. De mededeling van de informatie en haar coördinatie

De aanslagen van 11 september 2001 en van 11 maart 2004, alsmede het Iraaks conflict hebben herhaalde malen het cruciaal probleem opgeroepen van een goede mededeling aan de overheid van informatie over dreigingen.

Ook België ontkomt niet aan deze problemen. Het Comité I is van oordeel dat op dit vlak nog heel wat moet verbeterd worden. In zijn activiteitenverslag 2001 (p.33), verwijst het Comité I in dit verband naar een aanbeveling die het reeds in 1995 had verstrekt, met name : *“zijn voorstel om een coördinator op het gebied van de inlichtingen te benoemen. Deze persoon zou een overzicht hebben op de productie van de operationele diensten. Zijn taak zou erin bestaan de rapporten te ontvangen van de twee inlichtingendiensten op de gebieden die het Ministerieel Comité van Inlichting en Veiligheid als prioritair beschouwt en op grond daarvan periodieke of thematische syntheses te maken bestemd voor het Staatshoofd, het Ministerieel Comité of voor de andere betrokken ministers en gerechtelijke overheden. ... »*.

In zijn onderzoeksrapport over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat de informatie over de ETA heeft beheerd (activiteitenverslag 2001, p. 40 tot 45), stelde het Comité I ook vast dat, rekening houdend met de betrokkenheid van verschillende overheden die allicht op hetzelfde moment niet alle dezelfde belangen en dezelfde prioriteiten hadden, ... zich tevens de vraag stelde of er een daadwerkelijke coördinatie in België voorhanden is inzake inlichtingen ondanks het bestaan van de betreffende structuren zoals het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en het College van Inlichtingen.

Wie beslist, bijvoorbeeld, in het algemeen over de grenzen die een organisatie in haar acties niet mag overschrijden als die organisatie, zonder daarom op het nationaal grondgebied of eventueel zelfs op dat van de Europese Unie « terroristisch » te zijn, toch over de nodige structuur beschikt om zowel wettelijke activiteiten te kunnen combineren met onwettelijke en clandestiene.

Dit is een bijzonder ingewikkelde vraag, die destijds van wezenlijk belang was en ook nu nog niets van haar actualiteit heeft ingeboet.

Deze problematiek leidt het Vast Comité I tot het beschouwen van de denkpiste dat de inlichtingendiensten en/of de coördinatie-organen (of zelfs beter de “coördinator”) niet ook de opdracht hebben om hun overheden te “vormen” in een goed gebruik van het product van de inlichting. Deze inspanning tot vorming van de “cliënt” kan verhinderen dat twee valstrikken in de communicatiefase vermeden worden, enerzijds de onverschilligheid of het niet gebruiken van de inlichting door de overheid, anderzijds het gebruik voor een streefdoel dat niet overeenkomt met de finaliteit van de inlichting bv. voor mediadoeleinden.

Voorbeelden uit het buitenland tonen zeer duidelijk aan dat de inlichtingendiensten er alle belang bij hebben hun opdracht permanent uit te leggen. Natuurlijk bestaat deze opdracht binnen een door de politieke overheden vastgesteld kader maar dit mag de objectiviteit van hun analyses niet beïnvloeden.

Wat België betreft, ervaart het Vast Comité I vooral dat het potentieel van wat de inlichtingendiensten produceren onvoldoende voorbereid en specifiek begeleid wordt opdat de overheden hiervan op optimale wijze gebruik kunnen maken.

Ter illustratie van dit punt, stelt ook vandaag nog het Comité I vast dat op bepaalde gebieden, zoals het radicaal islamisme, de analyses van beide diensten niet steeds met mekaar overeenstemmen. Dit leidt op dat gebied tot een samenwerking die noopt tot voorzichtigheid en soms zelfs tot uiteenlopende beleidsopties in een materie die thuishoort in de internationale sfeer (en dus ook tot een samenwerking met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere Europese en derde landen).

Tenslotte wenst het Comité I eraan te herinneren dat het, inzake inlichtingen, de onontbeerlijke inbreng onderscheidt tussen informatie afkomstig van de Veiligheid van de Staat en van ADIV in het kader van gerechtelijke onderzoeken van de behandeling en de analyse van deze informatie in de context van dreigingen, te rapporteren aan de administratieve overheden, als bedoeld in de organieke wet van 30 november 1998 betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Voor het Comité I is het in essentie op dit niveau dat men een van de wezenlijke verschilpunten aantreft tussen de acties van de politiediensten en die van de inlichtingendiensten. Op dat vlak merkt men ook hoe de opdrachten van beide diensten elk een specifiek karakter vertonen.

In zijn activiteitenverslag 2000 schreef het Comité I in verband met de intensere samenwerking die op 20 september 2001 door de Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken van de Europese Unie gevraagd werd, dat « de samenwerking tussen de inlichtingendiensten moet tot doel hebben de analyse van dreigingen op lange termijn, terwijl de samenwerking van deze diensten met de politiediensten moet gericht zijn op dreigingen op korte termijn en op de opsporing van daders van terroristische acties. »

Dat de definities duidelijk zijn betekent niet dat de praktijk dat ook is. Het tegendeel is meestal waar. Maar hoe wazig de praktijk ook mag zij, toch levert hij ontegensprekelijk positieve resultaten op, met het gevaar evenwel dat hij zonder daadwerkelijke coördinatie en een voortdurend toezicht, ernstige disfuncties kan veroorzaken.

5. INTERNATIONALE SAMENWERKING MET BUITENLANDSE DIENSTEN

Ook deze materie weerhoudt de bijzondere aandacht van het Comité I. Het heeft evenwel doorheen de jaren kunnen vaststellen dat de inlichtingendiensten op dit gebied weinig lieten doorschemeren.

De problemen werden door het Comité I reeds herhaaldelijk ter sprake gebracht in de toezichtsonderzoeken opgenomen in vorige activiteitenverslagen (*zie o.a.. « De manier waarop de inlichtingendiensten de activiteiten van de vroegere KGB in België hebben behandeld » activiteitenverslag 2000, p. 80-97;*

« Toezichtsonderzoek over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat zich kwijt van haar nieuwe opdracht van bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land » en meer in het bijzonder « De rol van de inlichtingendiensten op economisch en buitenlands gebied » activiteitenverslag 2000, p. 116-159 ;

« Toezichtsonderzoek betreffende de werking van de Belgische inlichtingendiensten bij het beheren van eventuele informatie in een context voorafgaand aan het gunnen van een internationale opdracht » activiteitenverslag 2001, p. 5-6;

« Rapport over de deelname van de Veiligheid van de Staat aan de ILETS-vergaderingen » activiteitenverslag 2001, pag. 19-24 ;

« Bondige evaluatie van de actuele doelmatigheid van de inlichtingendiensten op 8 oktober 2001 » en meer in het bijzonder punt 4 : « De internationale samenwerking met de buitenlandse diensten » activiteitenverslag 2001, pag. 195-204).

Men mag niet vergeten dat de samenwerking tussen de inlichtingendiensten op internationaal vlak door specifieke reglementen worden beheerst. In de eerste plaats moet de « regel van de derde dienst » worden vermeld, volgens welke « de dienst die een informatie ontvangt van een buitenlandse dienst, niet gemachtigd is om deze te verspreiden buiten de betreffende nationale politie- of inlichtingendienst behoudens uitdrukkelijk akkoord van de Staat die de informatie leverde die zich bovendien het recht voorbehoudt om de noodzaak tot kennisname ('need to know') van de derde dienst te beoordelen.» (activiteitenverslag 2001, p. 205 dat het document (EUROPOL - INFOPOL 69 van 13 juli 2001)aanhaalt.

In de tweede plaats geldt het principe « Voor wat hoort wat ». Wenst men een informatie te ontvangen, dan moet men in ruil ervoor andere van gelijke waarde kunnen geven.

In de derde plaats moet men de classificatievoorschriften vermelden die op hun manier het gebruik van de overgemaakte informatie beperken omdat alleen de partij die de classificatiegraad heeft vastgesteld deze ook mag wijzigen.

Iemand die alleen maar vertrouwd is met gerechtelijke handelingen op nationaal vlak kan verwonderd opkijken over de doeltreffendheid van dergelijke werkprincipes.

Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat iedere Staat recht heeft op de eerbiediging van zijn soevereiniteit en dat de belangen van iedere staat – waarvan de inlichtingendiensten de bescherming moeten garanderen tegen allerlei dreigingen – verschillend en zelfs tegengesteld kunnen zijn. Men hoeft maar te kijken naar de nood aan bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van een land, om te beseffen dat zelfs « geallieerde » diensten dit niet kunnen zijn voor alle opdrachten. Een ander voorbeeld betreft de uiteenlopende standpunten van verschillende staten omtrent buitenlandse aangelegenheden.

Om redenen die verband houden met de specifieke werkingsbeginselen gebeurt de uitwisseling van informatie tussen de inlichtingendiensten via de eigen kanalen die zich onderscheiden van de kanalen die politie en gerecht gebruiken bij hun internationale samenwerking.

De huidige vormen van georganiseerde criminaliteit en vooral de bijzonder gewelddadige acties van het internationaal terrorisme doen vragen rijzen in verband met de versterking en de instelling van nieuwe vormen van informatieuitwisseling zowel op nationaal als op Europees niveau.

Ongetwijfeld moet men zich de vraag stellen of in de wereld van de inlichting nog restanten overblijven uit het erfgoed van de koude oorlog toen de wereld in twee invloedssferen was verdeeld en de vijand duidelijk geïdentificeerd, gekend en gelokaliseerd was. Vandaag gaat het er helemaal anders aan toe : de dreigingen nemen diverse vormen aan, zijn gedelokaliseerd en bijzonder ongrijpbaar.

In verband met de internationale samenwerking stelde het Vast Comité I tijdens de activiteitenperiode 2003 “een tussentijds verslag op van een onderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat antwoordt op de vragen van buitenlandse veiligheidsdiensten die een vertegenwoordiger hebben in het koninkrijk.”

Dit verslag bevindt zich op p. 232 en onderstreept bepaalde moeilijkheden waarvan de belangrijkste in deze materie wel voortvloeit uit een extreme en ongenueanceerde « cultuur van het geheim ».

Het Comité I oordeelt dat de zonder enig toezicht toegepaste « regel van de derde dienst » niet als een automatisme mag gelden. Zulks zou kunnen impliceren dat de politieke macht zich op een bijna exclusieve en vaak zelfs gevaarlijke wijze zou verschuiven van de Staat naar een dienst van deze Staat.

Het Comité I deed reeds opmerken dat een strikte interpretatie van deze gewoonteregel voor wat het Comité betreft een hinderpaal vormt voor een doeltreffend toezicht.

In zijn activiteitenverslag 2001, vermeldde het Comité I in verband met de Europese samenwerking van de inlichtingendiensten bij hun strijd tegen het terrorisme « dat naar het voorbeeld van de besluiten van de Conferentie PARLOPOL die in Brussel gehouden werd op 15 en 16 oktober 2001, deze samenwerking ook het voorwerp moest zijn van een parlementair toezicht. »

Tenslotte heeft het Comité I in 2003 navraag gedaan naar de staat van de relaties die de ADIV en de Veiligheid van de Staat onderhielden met hun Amerikaanse en Britse correspondenten terwijl België geen deel uitmaakte van de militaire coalitie tegen het regime van Bagdad.

Beide diensten waren het er in hun respectieve antwoorden over eens dat, ondanks de tegengestelde politieke stellingnamen, de staat van de relaties met de diensten van deze twee landen hierdoor in hun belangensfeer absoluut onaangetast bleef. In tegendeel, steeds naar het zeggen van de Belgische diensten kon men een kwalitatief en kwantitatief meer hoogstaande uitwisseling vaststellen.

Dit neemt niet weg dat deze samenwerking een zeer gevoelige en moeilijke te omschrijven materie blijft. Het Vast Comité I volgt daarom met veel interesse de discussie, helaas ingevolge de drama's van 9 september 2001 en 11 maart 2004 over de internationale samenwerking van de inlichtingendiensten.

6. SAMENWERKING TUSSEN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE ADIV

In zijn activiteitenverslag van 1999, publiceerde het Comité I een verslag over de toepassing van het « Protocolakkoord tussen de minister van justitie en de minister van landsverdediging aangaande de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid »

De samenwerking werd er zowel door de ene als door de andere dienst als vruchtbaar beschreven. Nochtans drukte het Comité er zijn spijt over uit dat de verslagen van de gemeenschappelijke halfjaarlijkse vergadering niet systematisch worden opgesteld. In de ogen van het Comité I betrof het hier niet alleen een tekort aan stiptheid maar bracht dit ook een mogelijk doeltreffend toezicht achteraf in het gedrang.

In verband met het protocol werd in het activiteitenverslag 2001 van het Comité I nog steeds vermeld dat zijn toepassing door de verantwoordelijken van de twee diensten als bevredigend wordt bestempeld.

Nochtans stelde het Comité I vast dat de toezichtsonderzoeken duidelijke tekens vertoonden van een tekort aan samenwerking tussen de ADIV en de Veiligheid van de Staat, met name in het kader van de nieuwe opdrachten die de reeds vermelde organieke wet van 1998 aan deze dienst toevertrouwde.

Uit deze vaststellingen leidde het Comité I af dat « de systematische samenwerking tussen deze diensten nog niet goed verankerd is in de respectievelijke gewoonten en dat er wederzijdse achterdocht blijft bestaan » (activiteitenverslag 2001 p. 204)

Bovendien stelde het Comité I in 2002 vast dat « het protocolakkoord afgesloten tussen de Veiligheid van de Staat en ADIV nauwelijks van toepassing was op de materie van het islamistisch extremisme ». Voor het overige wees het Comité er herhaaldelijk op dat « de Veiligheid van de Staat van oordeel was dat de algemene opvolging van de dreiging die uitgaat van het islamistisch extremisme niet tot de wettelijke bevoegdheid behoort van de ADIV ».

Vooraf in de huidige context, is het de taak en de verantwoordelijkheid van het toezichtsorgaan om de terugkerende spanningen te signaleren die sedert de aanslagen van 11 september 2001 inderdaad zijn opgetreden tussen de Veiligheid van de Staat en de ADIV met betrekking tot de opvolging van de dreiging van de islamistische extremistische en terroristische activiteiten.

Volgens een analyse van het Comité I begonnen deze spanningen op het moment toen, na de aanslagen in New York, de ADIV zijn richtinggevende plannen inzake inlichtingen en veiligheid aanpaste om ze in lijn te brengen met de actualiteit. Inderdaad tot 11 september golden het islamistisch extremisme en terrorisme niet als een prioriteit voor de ADIV.

Er weze ook aan herinnerd dat het islamistisch extremisme en terrorisme behandeld wordt door twee afdelingen van de ADIV voor zover deze dreigingen gericht zijn tegen de veiligheid van de strijdkrachten in België en in het buitenland (hoofdzakelijk in de Balkan). Ook de in België gelegen militaire belangen (de zetel van de NATO bijvoorbeeld) blijken mogelijke doelwitten te zijn voor terroristische acties.

De opdrachten van de ADIV, zoals vastgelegd in artikel 11 van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, passen dus in het kader van de verdediging van de militaire belangen.

Anderzijds, wat de Veiligheid van de Staat aangaat, heeft deze dienst volgens de artikelen 7 en 8 van dezelfde wet, een algemene bevoegdheid inzake bedreigingen voortvloeiend uit het terrorisme en extremisme.

Tijdens de besprekingen over dit wetsontwerp, had de regering onderlijnd dat *“gedeeltelijke overlappings voortvloeiend uit de definitie van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat en deze van de ADIV. Deze diensten zijn bijvoorbeeld beiden bevoegd voor het bewaken van de integriteit van het nationaal territorium”*.

Sedert enige tijd, en nog steeds, zijn ertussen de beide diensten, in het kader van de herziening en de aanpassing van het protocolakkoord dat hen verbindt sedert 1997, in verhouding met de wet van 30 november 1998 over de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, theoretische discussies gaande over de bevoegdheidsproblematiek.

In het kader van de bilaterale samenwerking tussen de twee diensten, heeft de Veiligheid van de Staat aan het Vast Comité I kennis gegeven van zijn wens om op algemene wijze dubbel werk te vermijden. De Veiligheid van de Staat meent dat de middelen van de diensten te beperkt zijn om een verspilling van krachten te aanvaarden die de voornoemde wet juist wenst te vermijden.

⁷ PARL DOC Senaat, Zitting 1997-1998, nr. 758/10. Rapport in naam van de verenigde Commissies Justitie en Buitenlandse Zaken, p. 14 - vrije vertaling

Indien inderdaad een juiste afbakening van de bevoegdheden van elke dienst niet makkelijk is vast te stellen, en het Comité I anderzijds het principiële standpunt van de Veiligheid van de Staat kan onderschrijven, meent het Comité I dat geen enkele theoretische definitie het probleem kan oplossen zonder dat op het terrein en in een klimaat van vertrouwen de samenwerking en het overleg tussen de diversen actoren niet daadwerkelijk gegarandeerd wordt op gecoördineerde wijze.

Het Vast Comité I vestigt er eveneens de aandacht op dat de verschillen in de interpretatie over de wettelijke beschikkingen, die de bevoegdheden van elk van de diensten regelen, geen voorwendsel of alibi mogen vormen tot de ontwikkeling van een klimaat van wantrouwen en een obstakel in de effectieve samenwerking van de twee inlichtingendiensten.

Op dit gebied en in het kader van de lopende toezichtsonderzoeken kan het Comité I enkel en opnieuw vaststellen dat de strategische perceptie van de ernst van de dreiging verschilt van de ene dienst tot de andere. Dit doet het Comité I eraan denken dat daadwerkelijke inspanningen moeten worden geleverd om op het terrein de aan de inlichtingendiensten opgelegde wettelijke verplichting (artikel 20 van hoger genoemde organieke wet van 30 november 1998) « *om voor een zo doeltreffend mogelijke samenwerking te zorgen* », na te komen.

Deze vaststellingen versterkt het Vast Comité I in zijn mening dat behalve de discussie en het afsluiten van protocols en formele akkoorden er een dwingende noodzaak bestaat tot een werkelijke coördinatie van de inlichting op een hoog niveau van de Staat.

7. BESCHERMING VAN DE INDIVIDUELE RECHTEN VAN DE PERSOON

Het is gewettigd de vraag te stellen of de toekenning van twee tegengestelde opdrachten, aan één toezichtsorgaan, zoals enerzijds de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten en anderzijds die om de bescherming van de rechten en vrijheden van de burgers, toelaat de twee streefdoelen tegelijkertijd en even doeltreffend te bereiken.

Het Comité I heeft kunnen ervaren, dat het voortdurend in aanmerking nemen van twee benaderingswijzen bij de problemen van het externe toezicht, beslist geen sinecure is. Maar het is een absoluut noodzakelijke en niet te omzeilen oefening gezien de twee aspecten ondanks hun ogenschijnlijke tegenstelling zeer eng met elkaar verbonden zijn.

Zo herinnert het Comité I, onder verwijzing naar zijn rapport van het onderzoek « naar de manier waarop de inlichtingendiensten aandacht hebben voor extremistische en terroristische islamistische activiteiten » (p. 89 e.v.) dat verscheen in zijn algemeen activiteitenverslag van 2001, eraan dat bij de aanvang van dit toezichtsonderzoek in 1998 een van zijn eerste doelstellingen erin bestond om na te gaan of bij de opvolging van deze problemen en in de context van de verkiezing van de leden van « de Executief van de mohammedaanse eredienst » de diensten de individuele vrijheden en rechten van de aanhangers van de islamitische cultus respecteerden.

Het probleem van de ontoereikende mededeling aan de politieke overheden van het gevaar van een extremistische dreiging drong zich op als een belangrijk element in de loop van het onderzoek. Deze vaststelling rechtvaardigde de noodzaak om eveneens aandacht te besteden aan een doeltreffend inschatting van de dreiging zelf.

Het verslag van « het toezichtsonderzoek en de klacht in verband met mevrouw S. Collier » (zie hierna p.148) geldt als een voorbeeld van een diametraal tegengestelde benaderingswijze vermits hier het toezicht op de wijze waarop de inlichtingendienst werkt de vraag deed rijzen van de bescherming van de individuele rechten, naar aanleiding van de mededeling van inlichtingen aan de overheid.

De vaststellingen die werden verricht zowel in het ene als in het andere onderzoek over het gebruik van de door de inlichtingendiensten verzamelde informatie voor andere doeleinden en in het kader van andere procedures, hebben het Comité I genoopt tot een ruimere bezinning over beginselen.

Het Comité I heeft voornamelijk vastgesteld dat in dertien welbepaalde domeinen, de Veiligheid van de Staat, zonder werkelijke wettelijke grondslag, informatie van individuele aard en adviezen verstrekte aan andere overheden.

Hetzelfde probleem stelt zich voor de ADIV, zij het in mindere mate omdat deze dienst minder gevraagd wordt om een advies uit te brengen in administratieve procedures. Dit neemt niet weg dat de redenering op vlak van principe en op juridisch vlak eveneens van toepassing zijn op deze dienst.

Het Comité I had reeds in het kader van klachten van particulieren (zie hierna Titel II – punt D) vastgesteld dat dergelijke procedures schadelijke gevolgen konden meebrengen voor de betrokken personen, die bovendien over onvoldoende middelen beschikten om herstel te bekomen van de eventueel geleden schade.

Thans verzocht Mevrouw de Minister van Justitie om « *het advies van het Vast Comité I betreffende het juridisch kader waarbinnen de Veiligheid van de Staat en de ADIV kunnen overgaan tot veiligheidsverificaties bij personen en aan de overheden adviezen en informatie van persoonlijke aard mogen overmaken.*

Dit advies wordt weergegeven op pagina 278 van onderhavig activiteitenverslag 2003.

Net als de wetgever acht ook het Comité I het “gewettigd” dat, vertrekkend van zijn toezicht op de doeltreffendheid van de diensten, het ook nauwlettend toeziet op de gevolgen die een verhoogde doeltreffendheid kan teweeg brengen op het vlak van de fundamentele vrijheden en rechten van de personen en het deze gevolgen in een helder daglicht stelt.

8. PRIORITEITEN VAN HET VAST COMITÉ I

Tot slot van deze algemene inleiding, en op basis van de elementen die er in zijn vervat, wenste het Vast Comité I het accent te leggen op de drie volgende prioriteiten:

8.1. De inlichtingencyclus

Behalve de problemen die verband houden met de algemene problematiek van de informatiedoorstroming - die het Vast Comité I aansneet in het kader van de thematische toezichtsonderzoeken-, zal de bijzondere aandacht van het toezichtsorgaan blijven bij de evolutie van de samenwerking en de coördinatie van de inlichtingen tussen de Veiligheid van de Staat en de ADIV.

Deze aandacht slaat niet enkel op de uitwerking in praktijk van respectievelijke bevoegdheden van de twee diensten, maar eveneens op het formele aspect van de uitwerking tussen deze van een nieuw protocolakkoord.

Het reeds eerder genoemde gemeenschappelijk onderzoek van de Comités P en I zal de visie aanvullen over de coördinatie tussen de veiligheidsdiensten in de strijd tegen het terrorisme, waarbij de analyse is inbegrepen in de relaties tussen de inlichtingen - en de politiediensten.

De inlichtingen (in de algemene, brede betekenis van het woord) impliceren inderdaad andere overheden en andere actoren die het bevoegdheidsgebied van het Comité I overstijgen.

Dit Comité is slechts één element in het controlesysteem dat werd ingesteld door de wet van 1991 houdende het toezicht op de politie - en inlichtingendiensten.

Om deze redenen is het Comité I er eveneens van overtuigd dat het van prioritair belang is dat de opvolging van deze activiteiten eveneens kunnen verder gezet worden op het niveau van gedachtewisselingen met de bevoegde commissies van Kamer en Senaat, alsook met de bevoegde ministers.

Het Comité I meent eveneens dat meer doorgedreven contacten met andere instellingen die al dan niet afhangen van het Parlement, in bepaalde aspecten kunnen leiden tot het bijbrengen van bijkomende gegevens en wederzijdse ervaring die nuttig kunnen zijn voor elk van deze instellingen.

In casu betreft het onder meer de Commissie ter Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en de Federale Ombudsmannen.

8.2. Het toezicht op de intercepties van communicatie afkomstig uit het buitenland door de ADIV

Het Vast Comité I hecht, zoals het hoort, een zeer bijzonder belang aan deze nieuwe bevoegdheid, die in de loop van het jaar 2004 zijn volle uitwerking zal kennen, na een fase van voorbereiding die in de laatste maanden van 2003 plaatsvond.

Behalve zijn specifiek aspect, meent het Vast Comité I dat, op een gelijkaardige wijze als zijn bevoegdheid als Beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, deze nieuwe bevoegdheid zal bijdragen om zijn kennis over de specificiteiten en de problemen van de materie van de inlichtingen zal verfijnen.

Deze opstelling zal eveneens eventueel het Comité I toelaten om gelijkaardige bevoegdheden in het domein van veiligheidsintercepties aan te kunnen.

8.3. De bescherming van de individuele rechten en vrijheden

Of het nu gaat over de toezichtsactiviteiten ingevolge klachten van particulieren, of over de uitoefening van zijn andere bevoegdheden, meer dan ooit legt het Comité I de prioriteit bij dit aspect van zijn opdracht.

Boven op de overwegingen van het Comité I op deze materie - die hierna worden weergegeven -, omsluit het Comité I eveneens bij zijn prioriteiten het zoeken naar een betere kennisgeving aan de klager, wat betreft de gevolgen van de toezichtsonderzoeken.

Gelet op het enerzijds delicate en anderzijds onontkoombare karakter van dit probleem, heeft het Vast Comité I zijn begeleidingscommissie hierover gevat met de bedoeling een evenwichtige oplossing te vinden.

TITEL II : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

A. Onderzoeken op verzoek van het Parlement of van Ministers

HOOFDSTUK 1: DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK OF ECONOMISCH POTENTIEEL VAN HET LAND: DE ROL VAN DE PRIVÉ- EN OPENBARE INLICHTINGENDIENSTEN

“Vandaag worden conflicten niet langer stelselmatig geopend of verklaard. Vooral economische agressie vindt veel meer op steelse wijze plaats en kan onze moderne samenlevingen aanzienlijk destabiliseren. De 21^{ste} eeuw, die de eeuw van de complexiteit zal zijn, vereist dat nu al een globale strategie wordt uitgewerkt en ten uitvoer wordt gelegd die toelaat het hoofd te bieden aan de uitdaging. De samenhang en efficiëntie van die strategie zullen slechts gewaarborgd zijn indien de burgersamenleving en de Staat permanente en translaterale uitwisselingen in stand houden.”

Marc LADREIT de LACHARRIERE, voorzitter van het « Institut d'études et de recherches pour la sécurité des entreprises » (Parijs)

INLEIDING

De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁸ belastte de Veiligheid van de Staat met een nieuwe opdracht: opsporen, analyseren en verwerken van de inlichting *“betreffende elke activiteit die het wetenschappelijk of economisch potentieel (...) [van het land] bedreigt of kan bedreigen”*, zoals dat wordt gedefinieerd door het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid.

Tijdens de voorbereidende werkzaamheden van deze wet uit 1998 had het Vast Comité I aanbevolen een overlegorgaan op te richten tussen enerzijds de ondernemingen die wetenschappelijk of economisch potentieel bezitten dat van wezenlijk belang is voor België en anderzijds de bij deze materie betrokken ministers.

Het Comité had er ook op gewezen dan men niet mocht vergeten aan de Veiligheid van de Staat de middelen toe te kennen die deze dienst vroeg. Zoniet bestond het risico dat de uitvoering van deze nieuwe opdracht dode letter zou blijven.

Sinds 1998 heeft het Vast Comité I, naar aanleiding van de verschillende onderzoeken die het heeft gevoerd, regelmatig aandacht besteed aan de wijze waarop de Veiligheid van de Staat zich kwijt van haar nieuwe opdracht inzake de bescherming van het wetenschappelijk of economisch potentieel. In verband hiermee vestigde het Comité meer bepaald de aandacht op het verschijnen van privé-bedrijven die zich specialiseren in economische inlichtingen of economische intelligentie ten behoeve van ondernemingen of overheden. Vandaar ook de vraag naar een vorm van toezicht op dit soort van activiteiten.

⁸ Belgisch Staatsblad van 18 december 1998

Op 13 november 2003, tijdens het colloquium in Brussel ter gelegenheid van de tiende verjaardag van de wet op het politieambt, herinnerde de heer Herman De Croo, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de volgende conclusie van het federaal veiligheidsplan: «Teneinde de privé-veiligheidsactoren aan een democratische controle te onderwerpen, past het na te gaan of de Vaste Comités van toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten ter zake een bijdrage kunnen leveren, binnen de beperkingen van hun wettelijke opdracht.»

Dit rapport is de eerste poging tot bijdrage van het Vast Comité I in deze materie. Dit rapport, vervolledigd en bijgewerkt op 31/12/2003, heeft betrekking op de studies en de onderzoeken van het Vast Comité I in verband met de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, alsook met de rol van de privé-inlichtingendiensten sinds het jaar 1998⁹.

VERWITTING

In dit rapport komen begrippen als «economische inlichtingen», «economische intelligentie», «economische spionage», «industriële spionage», «concurrentiële spionage» en ook «privé-inlichtingendienst» veelvuldig voor.

Van deze concepten bestaan tal van definities die min of meer met elkaar overeenkomen of van elkaar afwijken, afhankelijk van de scholen. Bij het opstellen van dit rapport werd het Vast Comité I dus geconfronteerd met de moeilijkheid dat het niet beschikte over eenparig erkende definities van deze begrippen, die nochtans wijdverspreid zijn.

Rekening houdend met deze terminologische vaagheid die kenmerkend is voor deze hele problematiek, besliste het Vast Comité I geen enkele van de vele definities over te nemen die de literatuur ter zake voorstelt.

Dit rapport beoogt veeleer een algemene beschrijving te geven van de problematiek van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel door een openbare inlichtingendienst, die wordt geconfronteerd - of die de concurrentie moet aangaan - met een waaier van activiteiten inzake het opsporen van informatie en zogenaamde veiligheidsdiensten die sommige privé-bedrijven of overheidsdiensten ontwikkelen in een economische omgeving.

Toch zullen in het rapport hier en daar voorstellen van definities opduiken. Het gaat dan telkens om enkele basisbegrippen, waarover de vakliteratuur en de auteurs het eens lijken te zijn.

Met zijn beslissing dit uitgestrekte domein van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel te verkennen, heeft het Vast Comité I het beredeneerde risico genomen zich te wagen op gebieden buiten de inlichtingenwereld, maar die er verwant mee zijn.

⁹ Deze zaken zijn het voorwerp geweest van talrijke studies en van een parlementair debat in Frankrijk. Bijgevolg moet de lezer zich er niet over verbazen dat hij in deze studie een groot aantal verwijzingen naar Frankrijk vindt.

DANKBETUIGING

Het Vast Comité I dankt de volgende personen die hebben bijgedragen tot het opstellen van dit rapport.

- De heren Claude Moniquet en Frédéric Moser, experts van het 'Centre européen pour le Renseignement stratégique et la Sécurité';
- De heer Wauter Van Laethem, jurist en mevrouw Aline Goosens, documentaliste, medewerkers van het Vast Comité I.

PLAN VAN DE STUDIE

Proberen de opdracht tot bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van de Veiligheid van de Staat te beschrijven, veronderstelt dat men de volgende fundamentele vragen stelt:

1. Wat is het wetenschappelijk of economisch potentieel van een land en, in het bijzonder, van België?
2. Wie zijn de motoren van de ontwikkeling van het wetenschappelijk en economisch potentieel van een land als het onze?
3. Aan welke bedreigingen is ons wetenschappelijk en economisch potentieel blootgesteld? In dit deel van het rapport zullen we nader ingaan op het succes van de activiteiten van privé-inlichtingenbedrijven, dat kan worden gezien hetzij als een kans op ontwikkeling, hetzij als een nieuwe bedreiging voor de wetenschappelijke en economische wereld.
4. Op welke moeilijkheden stoot de bescherming van ons wetenschappelijk en economisch potentieel?
5. Welke opdrachten en welke actiemiddelen kunnen regeringen toekennen aan de inlichtingendiensten met het oog op de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van hun land? Trouw aan zijn methode van vergelijkende analyse onderzoekt het Vast Comité I in dit deel de rol die sommige openbare en privé-diensten in het buitenland spelen op het gebied van het zoeken naar inlichtingen en het beschermen van het wetenschappelijk en economisch potentieel.
6. Wat is de toestand van de privé-inlichtingenmarkt in België?
7. Welke middelen kunnen in overeenstemming met het Belgisch wetgevend arsenaal worden aangewend om de geheimen te beschermen die betrekking hebben op het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land?
8. Wat verwachten Belgische economische kringen van de Veiligheid van de Staat?
9. Wat doen de Belgische inlichtingendiensten? Hoe staan ze tegenover privé-inlichtingendiensten?

Hoewel deze vragen voornamelijk de Veiligheid van de Staat aanbelangen, denkt het Vast Comité I dat ook de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) van de Strijdkrachten bij dit onderzoek moet worden betrokken.

Daarna zullen de nodige besluiten (10) worden getrokken en zullen er aanbevelingen (11) worden geformuleerd.

1. HOE KUNNEN WE HET WETENSCHAPPELIJK OF ECONOMISCH POTENTIEEL VAN EEN LAND ALS HET ONZE DEFINIËREN?

Al in het eerste rapport dat het Vast Comité I aan deze materie wijdde, bleek hoe moeilijk het was het begrip wetenschappelijk of economisch potentieel duidelijk af te bakenen. In de zin van de artikelen 7, 1° en 8, 4° van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verstaat men onder wetenschappelijk of economisch potentieel de vrijwaring van de essentiële elementen van het wetenschappelijk of economisch potentieel. Het is de taak van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid dit begrip verder te definiëren.

In juli 2000 nam de Ministerraad kennis van een oriënterende nota van de minister van Economie en Wetenschappelijk Onderzoek over de ontwikkeling van het federale wetenschapsbeleid. Het Vast Comité I is in dit document op zoek gegaan naar een aantal elementen die het begrip wetenschappelijk of economisch potentieel nader konden preciseren.

In de nota staat dat de economie meer dan ooit steunt op kennis; ze onderstreept dat ongeveer 50% van de economische groei gekoppeld is aan de nieuwe technologieën en de nieuwe producten. Het wetenschappelijk onderzoek is dus uiterst belangrijk geworden, zowel op Europees als op nationaal niveau. In België ressorteert het wetenschappelijk onderzoek onder de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele aangelegenheden (afgekort DWTC).

De oriënterende nota bevat nauwelijks enige aanwijzingen over het geavanceerd wetenschappelijk onderzoek dat in België wordt verricht, maar legt wel de nadruk op de kwaliteit van het onderzoek, de technologieën in België o.a. van hun toepassingen in de ruimte.

De minister van Economie en Wetenschappelijk Onderzoek kondigt alleen aan dat hij een evaluatie wil laten verrichten van het wetenschappelijk potentieel dat aanwezig is in de 'technologische attractiepolen' (TAP) en de 'interuniversitaire attractiepolen' (IUAP) in België.

Hij kondigt ook aan dat het zijn bedoeling is 'de federale onderzoekscentra en de Interfaces universiteiten-bedrijven van de Belgische universiteiten te laten beschikken over ambtenaren belast met de prospectie in de geavanceerde sectoren teneinde onze capaciteit inzake technologische transfers te vergroten'.

Voorts wijzen we erop dat de drie gewesten in ons land bevoegd zijn voor de uitvoering van het economisch beleid.

De Canadese Security Intelligence Service (inlichtingendienst voor de veiligheid) definieerde het aanvullend begrip economische veiligheid, een algemene doelstelling die in principe een streefdoel moet zijn van gelijk welke regering, als volgt:

“De tijd waarin de veiligheid wereldwijd voorrang kreeg op economische bekommernissen en regionale conflicten in de internationale betrekkingen is voorbij. De groeiende onderlinge economische afhankelijkheid en de steeds grotere internationale concurrentie zijn belangrijke bronnen van spanningen en conflicten tussen de wereldmachten geworden. In dit klimaat van onzekerheid worden de geïndustrialiseerde landen die er alles aan willen doen om hun levenspeil te behouden en de ontwikkelingslanden die al even vastberaden zijn hun levenspeil te verbeteren, ertoe gedreven alle middelen waarover ze beschikken aan te wenden om hun productiviteit te vergroten en hun economische veiligheid te verbeteren. Economische spionage is een van die middelen¹⁰ (...)”.

In Frankrijk houdt economische veiligheid in dat men erover waakt dat de middelen, de kennis of de informatie die het mogelijk maken de essentiële belangen van de natie te beschermen, worden bewaard onder Frans toezicht en voortdurend worden ontwikkeld en aangepast aan de evolutie van de context en de mondiale geostrategische risico's¹¹.

In Canada verstaat men onder economische veiligheid het feit waarbij voorwaarden in stand worden gehouden die van aard zijn een aanhoudende relatieve verbetering op lange termijn van de productiviteit van arbeid en kapitaal te bevorderen. Zo verzekert men voor de bevolking een hoge levensstandaard die voortdurend verbetert, alsook een eerlijke, veilige en dynamische economische omgeving die bevorderlijk is voor vernieuwingen, binnen- en buitenlandse investeringen, alsook een voortdurende groei¹².

Verder in deze studie zullen we zien¹³ dat de Veiligheid van de Staat in 2001 een nota heeft bezorgd aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid met een reeks voorstellen voor het definiëren van het wetenschappelijk en economisch potentieel, het bepalen van prioriteiten, het vaststellen van de bedreigingen die het op dit potentieel gemunt hebben, en met een beschrijving van de opdrachten waarmee de Veiligheid van de Staat ter zake zou moeten worden belast.

Het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid heeft deze voorstellen echter niet goedgekeurd. Dit illustreert hoe moeilijk het is het wetenschappelijk en economisch potentieel van een land als België te omschrijven.

¹⁰ *La sécurité économique*, rapport van de Canadese Security Intelligence Service, verschenen in Série d'aperçus nr. 6, mei 1998 - www.csis-scrs.gc.ca

¹¹ *De la défense économique à la sécurité de l'économie*, Jean-Louis Levet - rapport van het Franse Commissariat général du Plan, 1997.

¹² Série d'aperçus nr. 6 - mei 1998, publicatie van de Canadese Security Intelligence Service.

¹³ Zie verder, punt 8.1.4.

2. WIE ZIJN DE MOTOREN VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL VAN EEN LAND ALS BELGIË?

De situatie kenmerkt zich door een steeds grotere verscheidenheid en heterogeniteit van de actoren van het wetenschappelijk en economisch potentieel van een land. Naast de Staat zelf, zijn infrastructuur, zijn diensten en autonome overheidsbedrijven (NMBS, Belgacom...), zijn er ook de deelstaten (gemeenschappen en gewesten), de universiteiten, hogescholen en andere overheidsinstellingen, de vernieuwende privé-bedrijven met een hoge toegevoegde waarde, de onderzoekslaboratoria en hun personeelsleden die, elk met hun eigen logica - de ene met een logica van overheidsdienst en de andere met een winstlogica - een belangrijke plaats bekleden, niet alleen in de handelseconomie maar ook in het wetenschappelijk en technologisch onderzoek, collectieve diensten, cultuur en internationale betrekkingen.

Dit betekent dat het nodig is een lijst op te maken van levensbelangrijke activiteiten die binnen deze verschillende sectoren moeten worden beschermd, in volgorde van voorrang. Men moet echter beseffen dat bedrijfsherstructureringen en de mondialisering van procédés het moeilijk maken aan ondernemingen een nationaliteit toe te kennen.

Politieke leiders, bedrijfsleiders, ambtenaren, ondernemers, kaderleden, aandeelhouders, vorsers en andere personeelsleden die bijdragen tot de ontwikkeling van het wetenschappelijk of economisch potentieel moeten zich bewust zijn van de activiteiten die hun sector kunnen bedreigen en van de rol die zij kunnen spelen om die sector te beschermen.

De Veiligheid van de Staat geeft er de voorkeur aan prioritaire sectoren en gebieden te bepalen in plaats van economische en wetenschappelijke structuren en organisaties bij naam op te sommen. Bijgevolg stelt deze dienst voor de volgende activiteitengebieden als prioritair te beschouwen:

- de autonome overheidsbedrijven (wet van 21 maart 1991),
- de organen van openbaar nut (wet van 21 maart 1991),
- de vitale bedrijven voor de behoeften van de bevolking (water, gas, elektriciteit, brandstof, transport enz.),
- de bedrijven, onderzoekscentra, universiteiten, hogescholen, overheidsdiensten en andere structuren op supranationaal, internationaal, federaal en gewestelijk vlak waarvan de activiteiten betrekking hebben op spijtstechnologische sectoren, meer bepaald de ruimtetechnologie, de aëronautiek, de gezondheid, de energie, de informatica, de telecommunicatie, het milieu, de biotechnologie, de scheikunde en de nucleaire sector.

3. AAN WELKE BEDREIGINGEN IS HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL VAN ONS LAND BLOOTGESTELD?

In een interne nota identificeert de Veiligheid van de Staat de volgende bedreigingen:

- activiteiten die uitgaan van ideologische, sektarische, terroristische of criminele groeperingen,
- aanslagen of sabotageacties gericht op de materiële vernietiging van infrastructuren,
- destabiliseren van de economie door corruptie, witwassen en introductie van kapitalen die afkomstig zijn van misdadige activiteiten,
- clandestiene activiteiten van vreemde mogendheden (economische spionage) of buitenlandse bedrijven (concurrentiële spionage) die de Belgische belangen op wetenschappelijk en economisch gebied schade kunnen toebrengen,
- handelsactiviteiten betreffende het verzamelen, verwerken en analyseren van informatie die afbreuk kan doen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel,
- opstellen en verspreiden van informatie als middel om activiteitensectoren te desorganiseren die van wezenlijk belang zijn voor de goede werking van de federale en regionale instellingen, de universiteiten, de hogescholen, de onderzoeksinstituten en de bedrijven: het gaat hier om georganiseerde desinformatie- en beïnvloedingscampagnes (lobbying), met de bedoeling afbreuk te doen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel.

In Frankrijk beschrijft een parlementair rapport met de titel «*Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale*»¹⁴ de nieuwe bedreigingen voor de Franse ondernemingen:

- de grote infiltratiemogelijkheid van de financiële diensten voor misdadige en maffiose praktijken;
- het verduisteren en opvangen van informatie, met name in de privé-sector van de veiligheid en inlichtingen;
- het gebruik van desinformatie als middel voor oneerlijke concurrentie;
- de strategische afhankelijkheid van ondernemingen (bevoorrading, technologieën) ten overstaan van leveranciers;
- de machtige grensoverschrijdende criminele organisaties.

Tijdens een seminarie dat het Instituut CERAM uit Sophia Antipolis (Nice) in september 2003 organiseerde rond het thema «*Intelligence économique et Management des Risques*» noemden vertegenwoordigers uit Franse industriële en economische kringen de grootste risico's waaraan zij volgens henzelf zijn blootgesteld.

¹⁴ Rapport aan de Eerste Minister van gedeputeerde Bernard Carayon, juni 2003, zie verder in punt 5.2.3.

Naast de klassieke bedreigingen die concurrentie (van de Amerikanen, Britten en Russen) en spionage vertegenwoordigen, noemden sommige sprekers ook de misdaadorganisaties, waarvan het gevaar niet voldoende wordt erkend, alsook het terrorisme en het radicale islamisme. Voorts werd verwezen naar... de niet-gouvernementele organisaties (NGO's), die men verwijt de economische belangen te schaden onder het voorwendsel waarden zoals de mensenrechten en ethische, ecologische en milieubelangen te verdedigen.

Uit een studie die het bureau *Risk Advisory Group* tijdens 2002 in Groot-Brittannië uitvoerde blijkt niettemin dat bedrijfsleiders in de eerste plaats vrezen voor aanslagen op hun reputatie, hun merken of hun bedrijfsnaam, en pas daarna voor terrorisme of financiële criminaliteit.

In dit rapport besteden we in het bijzonder aandacht aan de activiteiten die betrekking hebben op het verzamelen, verwerken en analyseren van informatie en die zich ontwikkelen in de privé-sector en de economische wereld.

Deze activiteiten bieden onbetwistbaar nieuwe kansen voor economische ontwikkeling, maar kunnen tegelijk afbreuk doen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel van een land wanneer ze het kader van economische bewaking¹⁵ of intelligentie verlaten en tot doel hebben zich wetenschappelijke en/of economische geheimen toe te eigenen met behulp van praktijken die in de buurt komen van spionage. Verder in dit rapport zullen we deze praktijken definiëren en nader onderzoeken.

3.1. De ontwikkeling van het privé-inlichtingenwezen: bedreiging of nieuwe kans voor het wetenschappelijk en economisch potentieel?

Zoals we in de volgende hoofdstukken zullen zien, kan het verzamelen van informatie door privé-bedrijven tot doel hebben:

- het economisch potentieel van ondernemingen te behouden of te vergroten binnen een concurrentieel kader enerzijds (in dit geval hebben we het over *economische inlichtingen* of *economische intelligentie*),
- de fysieke veiligheid van hun personeel, hun patrimonium en hun installaties te beschermen anderzijds (in dit geval hebben we het over *veiligheidsinlichting*).

Vandaag vertoont de groeiende verspreiding van de informatie als bijzonder kenmerk dat ze tot gevolg heeft dat die informatie een grotere handelswaarde krijgt. De informatie zelf heeft slechts beperkte waarde, maar door de verwerking krijgt ze haar huidige statuut en wordt ze inlichting.

Dit betekent dat, gelet op de vermenigvuldiging van zogenaamde open bronnen en hun grotere toegankelijkheid, de toegangstijd een factor is geworden die bepalend is voor de reactiesnelheid van de onderneming.

Dit verklaart met name de snelle uitbreiding van consultancybureaus die gespecialiseerd zijn in het zoeken naar informatie en die aan de onderneming haar strategische informatie bezorgen op het goede moment, d.i. sneller dan de concurrentie. Op die manier kan zij haar besluitvormingsproces in goede banen leiden.

¹⁵ De termen “veille économique” en “intelligence économique” worden in dit verslag vertaald als “economische bewaking” en “economische intelligentie”, zie ook punt 3.2.

De gewone marktwetten volstaan niet langer om op hun eentje het welslagen of falen van ondernemingen te verklaren. De economie van het immateriële heeft zich aanzienlijk ontwikkeld, met name via internet. Het uitwisselen van informatie is sterk toegenomen, in dichtheid en in snelheid.

Economische intelligentie probeert het geheel van de informatiestromen te beheren die verband houden met de inlichting die van belang kan zijn voor de onderneming. Ze laat toe bepaalde strategische keuzes te formuleren die tot doel hebben te profiteren van bepaalde tendensen of zich daartegen ten minste te beschermen. Overigens is de verscheidenheid aan mutaties en nieuwe bedreigingen die de economische wereld beroeren, een van de factoren waarin we de opkomst van private economische inlichtingen moeten situeren.

In mei 2002 vond een seminarie plaats over economische inlichtingen en personeelsbeheer¹⁶. De Franse Admiraal Jacques Célerier, gewezen bevelhebber van de Franse marine tijdens de geallieerde operaties in Bosnië-Herzegovina en vervolgens tot de zomer van 2001 directeur van het Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, schetste daar de evolutie van de toestand.

Volgens de admiraal onderging de wereld tijdens de laatste tien jaar van de 20^{ste} eeuw ingrijpende geopolitieke, technologische en economische omwentelingen. Internationale conflicten veranderden van aard met de globalisering van de economie - economische concurrentie is synoniem geworden met competitie en zelfs met confrontatie¹⁷ - en de nieuwe technologieën hebben, door de capaciteiten die ze verstrekken, het begrip 'macht' gewijzigd.

In deze nieuwe wereld, die wordt gekenmerkt door een gebrek aan stabiliteit, constante beweging en in hoge mate door conflicten, is de onderneming, net zoals een leger, een strijdende partij geworden die zich moet uitrusten met de nieuwe wapens die ze absoluut nodig heeft in de veldslagen die haar wachten. Om te beginnen moet ze de middelen verwerven die haar zullen toelaten de informatie te beheersen die steeds meer naar voren komt als een essentiële hulpbron, een grondstof waarop macht vandaag berust.

Net zoals de inlichting absoluut noodzakelijk is geworden voor de kennis van de situatie waarop een militair bevelhebber zijn strategische beslissing steunt, zo is economische intelligentie het onmisbare instrument dat de onderneming in staat stelt te beschikken over de kennis die ze nodig heeft om haar strategie te ontwikkelen.

Tot besluit meent admiraal Célerier dat conflicten, sinds het einde van de Koude Oorlog, niet langer in hoofdzaak politiek-militaire maar vooral economische conflicten zijn geworden.

Bijgevolg vertonen de praktijken op het gebied van inlichtingen natuurlijkerwijze de neiging «zich uit te voeren» naar de bedrijven, die de actoren zijn geworden in de frontlijn van de nieuwe geo-economische conflicten. Op grond van dit idee ontstonden begrippen als economische inlichting en economische intelligentie, die niet wensen te worden gelijkgesteld met economische spionage. Dit laatste is immers niets anders dan diefstal van gegevens die toebehoren aan een onderneming.

¹⁶ Deze studiedag, waaraan een lid van het Vast Comité I heeft deelgenomen, vond plaats op 22 mei 2002 en werd georganiseerd door het CERAM in Sophia Antipolis en het Institut des Hautes Etudes de Sécurité Intérieure (IHESI).

¹⁷ Het gaat om de «economische oorlog», een begrip dat Christian Harbulot en Philippe Baumard ontwikkelden in «*Intelligence économique et stratégie des entreprises : une nouvelle donne stratégique*», Parijs, 1996.

3.1.1. Economische inlichtingen: staatszaak of privé-aangelegenheid?

Indien we admiraal Célerier - en vele andere actoren in deze markt - mogen geloven, dan zou de «privé-inlichting» een nieuw gegeven zijn, dat teruggaat tot het einde van de Koude Oorlog en de val van het Sovjetblok.

Zelfs al kunnen we niet ontkennen dat het einde van de confrontatie tussen het Oosten en het Westen een dynamiek heeft versneld - onder meer alleen al door het feit dat duizenden agenten en officieren van inlichtingendiensten plots werkloos waren en niet anders konden dan zich te herscholen -, die dynamiek bestond al vóór het einde van de bipolaire wereld. Overigens hebben vele onderzoekers en actoren¹⁸, waaronder ook de experts van het Comité I¹⁹, in hun werkzaamheden onderstreept dat de privé-inlichting helemaal niet zo nieuw was als men leek te doen willen geloven.

Ook zonder terug te keren tot de Oudheid of de Middeleeuwen²⁰, moeten we vaststellen dat specialisten in het verzamelen van inlichtingen altijd belangstelling hebben getoond voor de economie en de industrie. Bijgevolg bestonden er, lang vóór het inlichtingenwezen van de Staat op het einde van de 19de eeuw werkelijk en definitief op professionele leest werd geschoeid, al individuen en zelfs compagnieën die gespecialiseerd waren in de privé-inlichting. Van land tot land hebben deze privé-structuren zich echter ongelijk ontwikkeld, terwijl ze grote inspanningen leverden om inlichtingen te verzamelen.

Kortom, het succes van de privé-inlichting de voorbije tien jaar kan iets nieuws lijken. Beschouwen we echter de lange termijn, dan blijkt dat het fenomeen dat de recente geschiedenis van de inlichting typeert veeleer de nationalisering van de inlichting is. In België bijvoorbeeld is de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land pas sinds kort een opdracht van de Veiligheid van de Staat geworden. De ontwikkeling van de privé-inlichtingensector daarentegen is niet meer dan een terugkeer naar de situatie die vroeger al bestond.

Deze terugkeer naar de privé-inlichting vindt plaats onder invloed van diverse overheersende factoren: enerzijds de geleidelijke vermindering van de budgetten voor nationale inlichtingenbureaus, anderzijds de mondialisering van de bedreigingen en de stijgende vraag naar inlichtingen vanwege bedrijven en economische beleidsmakers en, tot slot, de bijna exponentiële groei van open bronnen en de ontwikkeling van de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën (NITC). De ontwikkeling van open bronnen en van de NITC is zeker niet het minst belangrijke aspect van het doordringen van de privé-sector in de wereld van het inlichtingenwezen²¹.

Volgens Pierre Cloutier, een advocaat uit Québec, «[is] de inlichting niet (langer) het exclusieve voorrecht van Staten en regeringen. Grote overheidsdiensten zijn niet meer de enige die inlichtingen produceren en zullen in de toekomst wellicht zelfs in de minderheid zijn.

¹⁸ Meer bepaald: Bernard Esambert, *De la Guerre économique*, in *Revue Française de géo-économie*, 1997; Genovefa Etienne en Claude Moniquet, *Histoire de l'Espionnage Mondial*, Uitgeverij Luc Pire en Uitgeverij du Félin, 2000 en 2002; Marc Borry en Frédéric Moser, *Intelligence stratégique et espionnage économique*, Uitgeverij Luc Pire en Uitgeverij L'Harmattan, 2002.

¹⁹ Hun bijdrage in dit rapport staat cursief gedrukt.

²⁰ In *De l'or et des épices, naissance de l'homme d'affaires au Moyen Âge*, Fayard, 1987, toonde de Franse historicus Jean Favier aan hoe belangrijk het voor handelaars in de 14de eeuw was om snel over betrouwbare en nauwkeurige inlichtingen te beschikken.

²¹ Dhr. Robert Steele, voormalig lid van het militaire inlichtingenwezen in de Verenigde Staten, komt al een tiental jaar op, samen met zijn vereniging «*Open Sources Solution*», voor een massaal gebruik van deze bronnen die volgens hem de belangrijkste informatie kunnen leveren die bedrijven nodig hebben, zonder dat ze hun toevlucht moeten nemen tot de geldverslindende en gevaarlijke middelen van de geheime inlichting.

De inlichting is ook al niet langer het exclusieve voorrecht van publieke of privé-organisaties. Met de ontwikkeling van wat Winn Schwartz het «Global Network» noemt, wordt elk individu niet alleen een consument maar ook een producent van inlichtingen. De inlichting heeft niet langer uitsluitend te maken met zaken van nationale veiligheid. We zijn momenteel getuige van een nooit geziene explosie van nieuwe afzetgebieden in alle sectoren van de menselijke activiteit. Voortaan hebben we het over bedrijfsintelligentie (business intelligence), economische inlichting (economic intelligence), diplomatieke inlichting (diplomatic intelligence), inlichting betreffende de naleving van de wet (law enforcement intelligence), inlichting betreffende de civiele bescherming (operations other than war intelligence), inlichting inzake vredeshandhaving (peacekeeping intelligence), politieke inlichting (political intelligence), milieu-inlichting (environmental intelligence) enzovoort.»²²

Sommige auteurs zien in het toenemend gebruik van de privé-inlichting en in de privatisering van de veiligheid echter ook een fenomeen dat Staten de kans biedt in het buitenland politieke, economische en militaire doeleinden na te streven zonder dat ze daar openlijk voor uitkomen.

Volgens de experts van het Vast Comité I «is het verre van uitgesloten dat een deel van de activiteiten van de overheidssector aan sommige actoren van de privé-sector wordt toevertrouwd. Zo kan de privé-sector stroomopwaarts en stroomafwaarts van de actie van de Staat optreden. Stroomafwaarts zou het gaan om operaties van inlichting en psychologische oorlogsvoering ter ondersteuning van politieke gegevens in geografische gevoelige gebieden of in zones waar het uitgesloten is dat overheidsdiensten het risico nemen ook maar iets te ondernemen. De Verenigde Staten en Groot-Brittannië hebben al lang ingezien hoe belangrijk dit systeem is, dat toelaat de politieke risico's te beperken die inherent verbonden zijn met clandestiene operaties en sommige recurrente uitgaven voor inlichtingenwerk (o.a. personeel) drastisch te verminderen. Stroomopwaarts zou de privé-sector een leverancier kunnen worden van contextanalyses, op basis van «open bronnen» waarvan de inlichtingendiensten grote consumenten zijn. Een andere sector waarin privé-inlichtingenbedrijven zich zouden kunnen ontwikkelen ten gunste van Staten, is natuurlijk die van de beïnvloeding (lobbying).»

3.1.2. Privé-inlichtingen ten dienste van de ontwikkeling van de ondernemingen

Steeds meer bedrijven worden gevoelig voor de waarde van economische intelligentie en hebben een interne bewakingscel opgericht. Andere bedrijven doen een beroep op gespecialiseerde bureaus voor precieze gevallen en gedurende periodes die ze gewoonlijk van tevoren bepalen.

Strategische informatie van technologische en concurrentiële aard nam aanvankelijk heel natuurlijk plaats binnen de bedrijfscultuur van ondernemingen in de defensie- en bewapeningssector. In dit eerste geval ging het vooral om concurrentiële of technologische bewaking, wat eigenlijk nog niet echt hetzelfde was als economische intelligentie.

Later zag men in het organogram van andere multinationale bedrijven, meer bepaald in de voedingsindustrie, energiesectoren (petroleum, kernenergie), bij luchtvaartmaatschappijen enzovoort, cellen opduiken waar beslissingen worden genomen.

²² Pierre Cloutier, *Renseignement et sécurité dans l'âge de l'information : les défis du Québec* (<http://strategique.free.fr/analyses/rsai.pdf>).

Deze *war rooms* zijn plaatsen waar alle informatie wordt verzameld die nuttig is om beslissingen te nemen binnen het kader van een specifiek project of een bijzondere strategie van de onderneming. De cellen hebben niet alleen als opdracht crisissen te beheren, te reageren op de gevolgen van steeds vaker voorkomende ongevallen in de industrie en de aanvallen van concurrenten te dwarsbomen, maar ook de strategische informatie van de onderneming te beheersen en nieuwe markten te veroveren.

Sommige van die *war rooms* worden geleid door ex-leden van politie- of inlichtingendiensten. Onder de beoefenaars van economische inlichtingen of economische intelligentie vinden we vandaag kleine en middelgrote industrieën (KMI's) en kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's).

Besson en Possin²³ menen echter dat de actoren op het gebied van economische intelligentie binnen de onderneming geen professionelen van de inlichting moeten worden. Hun deelname aan het project mag er niet toe leiden dat ze onzekere of zelfs gevaarlijke en illegale paden bewandelen. Daarom bevelen deze auteurs aan dat bedrijven moeilijke problemen, zonder zich daarvoor te hoeven schamen, uitbesteden aan externe experts in economische intelligentie en handelsinlichtingen.

Op het gebied van inlichtingen begint uitbesteding inderdaad de norm te worden. Ondernemingen doen een beroep op externe experts omdat ze zelf niet over de interne vaardigheden beschikken om dit soort dossiers te behandelen: ofwel beheersen ze de bronnen niet, ofwel heeft het personeel daarvoor niet de tijd of is het niet gemotiveerd of, tot slot, wegens de vertrouwelijkheid en compartimentering. Slechts weinig bedrijven komen er openlijk voor uit dat ze actief zijn op het gebied van economische inlichtingen.

Sinds enkele jaren vindt men officiële rapporten en heel wat literatuur over economische intelligentie en sommige aanverwante praktijken zoals strategische of concurrentiële bewaking, *Benchmarking*, *Corporate Intelligence*, *Investigative Due Intelligence* en andere disciplines met Engelse namen. Gewoonlijk wordt spionage daarin beschreven als een illegale praktijk, in tegenstelling tot economische intelligentie die een wettige praktijk zou zijn. Voor deze begrippen bestaan tal van definities.

Economische intelligentie wordt dus een autonome discipline en een kunst waarvan de beoefenaars ofwel binnen een specifieke dienst van hun eigen bedrijf werken, ofwel bij gespecialiseerde privé-ondernemingen die een heterogeen en vaag geheel met heel variabele rechtsvormen uitmaken.

Economische intelligentie is ook een markt geworden die gehoorzaamt aan de wetten van vraag en aanbod²⁴. In het hart van handelsoorlogen zijn inlichtingen een product geworden dat wordt gekocht en verkocht, dat aanleiding geeft tot het oprichten van tientallen nationale bedrijven of bureaus met een beperkt aantal werknemers, maar ook van multinationals die honderden personen tewerkstellen en wereldwijde netwerken van experts beheren. Vandaag organiseren openbare hogescholen of privé-instituten heel gerichte opleidingen op dit gebied.

²³ Besson & Possin, *Du renseignement à l'intelligence économique*, Dunod - Parijs, 1996.

²⁴ Talrijke documenten bieden een totaalbeeld van deze economische inlichtingenmarkt. In Frankrijk bestaat er met name een *Annuaire Européen des Professionnels de l'Intelligence Economique*, die in 1998 werd uitgegeven door de *Société d'Intelligence Economique et Concurrentielle Appliquée (SIECA)*. Deze publicatie werd niet opnieuw uitgegeven of bijgewerkt en lijkt vandaag dus achterhaald. Zie ook *France : le top 100 de l'intelligence économique*. *Intelligence On Line reports Editions Indigo Publications, Paris 2004*. Op de website www.seymourab.com/intelligence.htm vindt men een aantal links naar officiële of private organen inzake inlichtingen.

Niettemin geniet economische intelligentie blijkbaar niet overal dezelfde goede reputatie bij de directeurs van grote bedrijven. Dit geldt meer bepaald voor Frankrijk, waar ter zake gespecialiseerde bureaus het moeilijk lijken te hebben om te overleven. De situatie waarin Franse bureaus verkeren verschilt dus sterk van die van bureaus in Groot-Brittannië of de Verenigde Staten, waar de regeringen hun competenties erkennen en gebruiken.

De sector van de bedrijven en bureaus die actief zijn in economische intelligentie is dus heel uiteenlopend van land tot land en evolueert bovendien onophoudelijk. De materies steunen niet op een onveranderlijk voetstuk en het concept 'economische intelligentie' werd overigens nog niet duidelijk gedefinieerd. Bijgevolg moeten we er ons voor hoeden aan die bedrijven een al te formele definitie te geven.

3.1.3. Privé-inlichtingen in dienst van de veiligheid van bedrijven

De aanslagen op 11 september 2001 en recenter de aanslag van 8 mei 2002 in Karachi, waarbij elf ingenieurs van de Franse marine omkwamen na de explosie van een bomauto, hebben economische beleidsmakers erop gewezen dat de onderneming en haar werknemers, in de context van een geglobaliseerde wereld, centraal kunnen staan in politieke, etnische of sociale crisissen waarin ze tegen hun zin verwickeld raken.

Zoals kon worden voorzien, hebben deze gebeurtenissen geleid tot een aanzienlijke stijging van de vraag naar voorzieningen tot beveiliging van ondernemingen, in het bijzonder van Amerikaanse bedrijven. Voorts lijkt een enquête die verscheen in nr. 42 (28.03.2002) van het halfmaandelijks tijdschrift *Intelligence On Line* erop te wijzen dat experts in economische inlichtingen steeds meer opdrachten krijgen van grote bedrijven die hun veiligheid willen verbeteren.

Tijdens de crisismaanden die volgden op de aanslagen maakten de verantwoordelijken inzake economische intelligentie van diverse grote groepen zich zorgen over de risico's die hun bedrijven liepen binnen het kader van financiële constructies met zakenlieden die bekend stonden om hun relaties met islamistische kringen.

Telkens wanneer het Amerikaanse ministerie van Financiën een nieuwe lijst publiceerde met de namen van personen en banken die ervan werden verdacht het islamistisch terrorisme te financieren, kregen economische inlichtingenbedrijven de opdracht op zoek te gaan naar de zakenpartners van alle personen en organisaties op de lijst. Heel wat bedrijven gaven ook de opdracht hun personeelsleden aan een veiligheidsonderzoek (*background check*) te onderwerpen.

Talrijke economische inlichtingenbureaus richtten hun activiteiten op veiligheid en contraterroreisme en stelden aan ondernemingen of lokale besturen een audit voor van hun kwetsbaarheid voor terroristische aanslagen.

3.1.4. Wat is een privé-inlichtingenbedrijf?

Volgens het IHESI (Institut français des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure²⁵ verwijst de soortnaam Société de Renseignement Privée (SRP) [privé-inlichtingenbedrijf (PIB)] naar bedrijven waarvan de reële activiteit, waarvoor ze openlijk uitkomen of die ze soms verhullen onder de algemenere activiteit van veiligheidsadvies, bestaat in het zoeken naar informatie voor rekening van derden.

De Franse wet van 18 maart 2003 voor de binnenlandse veiligheid²⁶ geeft de volgende definitie van de «*activiteiten van privé-onderzoeksbureaus*»: het betreft een «*vrij beroep waarbij een persoon, zonder zijn hoedanigheid of het voorwerp van zijn opdracht te onthullen, informatie of inlichtingen verzamelt die voor derden zijn bestemd, met het oog op het beschermen van hun belangen*».

Deze definities zijn buitengewoon ruim en omvatten elke vorm van zoeken naar informatie of inlichtingen voor rekening en in het belang van derden, ongeacht de aard en het doel van de gezochte informatie (persoonlijke, economische, veiligheidsinformatie enzovoort). Voornoemde Franse wet heeft geen betrekking op de activiteiten van de inlichtingencellen die sommige ondernemingen hebben gecreëerd, voor zover die activiteiten voor de onderneming zelf en dus niet voor rekening van derden worden verricht.

3.2. Overzicht van beschikbare prestaties m.b.t. privé-inlichtingen

Privé-bedrijven bieden diverse categorieën prestaties aan die rechtstreeks of onrechtstreeks verband houden met economische of veiligheidsinlichtingen. Deze private onderzoeks- en veiligheidsbedrijven volgen inderdaad dezelfde ontwikkeling als de grote auditkantoren. Ze breiden hun gamma diensten uit, treden buiten de grenzen van hun initiële vakgebied en gaan over tot tal van fusies, overnames of splitsingen. Als gevolg daarvan bieden boekhoudkundige en juridische advies- en expertisekantoren een brede waaier van gemengde activiteiten aan.

Ze bieden dus aanverwante diensten aan die meer perspectieven bieden, zoals accountancy en managementaudits, strategisch advies en lobbying. Zo verwijderen ze zich van de problematiek van de economische inlichtingen of intelligentie.

In dit rapport gaan we nader in op enkele activiteiten waarbij inlichtingen geproduceerd of gebruikt worden zoals:

- verzamelen en produceren van economische en commerciële inlichtingen;
- de diverse soorten bewaking: technologisch, concurrentieel (of *benchmarking*), strategisch of juridisch;
- economische intelligentie;
- sociale intelligentie;
- beïnvloeding en lobbying;
- bemiddeling bij het onderhandelen over internationale contracten;

²⁵ Het Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure (IHESI) werd opgericht in 1989 en staat onder het rechtstreeks gezag van de Franse minister van Binnenlandse Zaken.

²⁶ Artikel 20 van de wet nr. 83-629 van 12 juli 1983 tot reglementering van de private veiligheidsactiviteiten, ingevoerd door de wet nr. 2003-239 van 18 maart 2003 voor de binnenlandse veiligheid (<http://www.legifrance.gouv.fr/>). Verder in dit rapport komen we terug op deze Franse wet.

- informatieoorlog en contra-informatieoorlog;
- bewaken van computersystemen (of cyberbewaking);
- veiligheidsonderzoeken voorafgaand aan het rekruteren van kaderleden en bedrijfsleiders (*Pre Employment Screening*);
- analyse van «risicolanden»;
- accountancy en managementaudit;
- veiligheidsbewaking;
- «humanitaire» inlichtingen;
- inlichtingen voor militante doeleinden;
- private militaire inlichtingen.

3.2.1. Economische en handelsinlichtingen

We verstaan hier onder **economische inlichtingen**, alle economische informatie van politieke of commerciële aard, met inbegrip van technologische, financiële en commerciële gegevens in exclusief bezit, alsook overheidsinformatie, die rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen bijdragen tot de stijging van de productiviteit of de verbetering van de concurrentiepositie van vreemde mogendheden die deze inlichtingen verwerven²⁷.

Handelsinlichtingen: de laatste vijftien jaar is een ware industrie van de professionele informatie ontstaan, die aanleiding geeft tot een nieuw beroep: tussenpersoon (of makelaar) in informatie (*broker* in het Engels). In het Engels wordt deze activiteit vaak *Corporate Intelligence* of *Investigative Due Intelligence* genoemd.

Op deze markt is de vraag in hoofdzaak, maar niet uitsluitend, afkomstig van bedrijven die zich wensen te vergewissen van de solvabiliteit van hun klant op het ogenblik waarop ze een contract tekenen. 90% van de vragen om inlichtingen aan de professionelen in deze sector zou betrekking hebben op het «klantenrisico». De meeste aanvragen zijn afkomstig van bedrijven, maar er zijn ook andere opdrachtgevers: advocaten, lokale besturen (in Frankrijk), organisaties van werkgevers of werknemers die inlichtingen wensen over de commerciële gezondheid van hun partners of werkgevers.

Bedrijven die handels- of andere inlichtingen verstrekken, hebben uitgebreide databanken aangelegd. De gegevens zijn afkomstig uit open en officiële bronnen, zoals de griffies van handelsrechtbanken, de verslagen en balansen van de Nationale Bank, de pers enzovoort.

De meest performante inlichtingenbedrijven zijn erin geslaagd grensoverschrijdende netwerken tot stand te brengen en toegang te krijgen tot «gesloten» of mondelinge informatie. Met de aldus bijeengebrachte gegevens leggen ze dossiers aan over een groot aantal ondernemingen, over hun aandeelhouders en directeuren, hun vermogen, hun klanten, hun personeel, hun omzet, hun solvabiliteit of hun schuldenlast. Per land zijn er ook biografieën van invloedrijke mannen en vrouwen beschikbaar, alsook de volledige organogrammen van ministeries en administraties.

Er bestaan ook databanken over ondernemingen die worden gepubliceerd in de vorm van jaarboeken en catalogi²⁸, die ook het grote publiek tegen betaling kan raadplegen op internet²⁹.

²⁷ Série d'aperçus nr. 6 - mei 1998, publicatie van de Canadese Security Intelligence Service.

²⁸ Voor België, zie bijvoorbeeld het jaarboek *Top 30.000* in boekvorm, gepubliceerd door Trends en de *Top 100.000* op cd.

Die databanken worden regelmatig in reële tijd uitgebreid en bijgewerkt. Op verzoek van een klant kunnen echte historische, economische en financiële dossiers worden aangelegd over een bepaalde onderneming, met inbegrip van administratieve gegevens (handelsbenaming, statuten en rechtsvorm...).


Sommige bedrijven leveren tegelijk met de informatie die ze verstrekken een toegevoegde waarde in de vorm van min of meer gedetailleerde en ge-update analyses en door advies te geven over het «risico» dat hun klanten lopen indien ze overwegen een contract te sluiten of een bedrijf over te nemen.

Dit advies kan de vorm krijgen van een notering van het risico op een schaal van 0 tot 20 (*scoring*). Deze notering steunt op vrij objectieve analysecriteria die eigen zijn aan het inlichtingenbedrijf, maar ook op het aanvoelen van de analist die het rapport opstelt. Deze laatste kan ook rekening houden met meer willekeurige criteria zoals de geografische ligging van de onderneming (bv. in een economisch probleem- of achtergesteld gebied), de leeftijd van de bedrijfsleiders, sociale conflicten, de balansstructuur enzovoort.

Commerciële inlichtingenbedrijven leven in een klimaat van op de spits gedreven concurrentie. Sommige van hen verbinden zich ertoe geen diensten te verstrekken aan buitenlandse concurrenten ten nadele van hun nationale klanten.

Zo worden die commerciële inlichtingenbedrijven de gewaardeerde helpers van internationale groepen die op het juiste moment en voor de juiste prijs KMO's willen overnemen die op zoek zijn naar een overnemer. De meest performante KMO's, die dus over een algemeen erkende knowhow of over geavanceerde technologieën beschikken, zijn het mikpunt van deze buitenlandse groepen die zo op volkomen wettelijke wijze technologieën kunnen overnemen vóór ze door een octrooi worden beschermd.

Sommige bedrijven publiceren meer algemene risicoanalyseverslagen, die niettemin gerichte en precieze informatie bevatten voor bedrijfsleiders die in het buitenland wensen te investeren. Deze verslagen handelen over de politieke, sociale en economische toestand in de bewuste landen, de belangen van rivaliserende groepen, terroristische bedreigingen, praktijken van corruptie, over de invloed van criminele groepen of van pressiegroepen. In verband hiermee verwijzen we naar het rapport met de titel *2000 Outlook* van de firma *Control Risks Group*.

kosten van handelsinlichtingen zijn afhankelijk van het contract of het abonnement tussen de onderneming en het inlichtingenbedrijf. De kosten worden berekend op basis van «eenheden van toegang» tot de databanken die het bedrijf beheert en variëren naargelang de gevraagde uittreksels. Zo kosten de commerciële en financiële rapporten van Trends ongeveer 40 euro per onderneming. Voor 'op maat gesneden' inlichtingen is een gerichter onderzoek nodig, waarvan de kosten schommelen op basis van de gestelde vragen en de moeilijkheden waarop men stoot om de gewenste informatie te verkrijgen.

²⁹ Voorbeelden van websites: <http://societe.journaldunet.com>, www.transnationale.org, www.dnb.com, <http://www.spectron.be/>, www.strategic-road.com/club enzovoort.

3.2.2. Bewaking

De concepten 'bewaking' en 'economische intelligentie' liggen niet vast, maar evolueren nog voortdurend. Algemeen kan bewaking worden omschreven als het aanwenden van permanente en methodische middelen om de nuttige informatie te verzamelen, te verwerken, te verspreiden en op te volgen.

Bewaking is de voorloper van economische intelligentie in de onderneming. Voor de onderneming gaat het erom documentatie aan te leggen met behulp van instrumenten die toegang bieden tot databanken, systemen voor de geautomatiseerde verwerking van die gegevens en middelen voor informatieanalyse.

Deze gegevens worden ingevoerd in het bewakingssysteem, dat vervolgens inlichtingen oplevert die nuttig zijn bij het nemen van strategische beslissingen, met name op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en van de overdracht van technologieën. Het concept 'bewaking' heeft het louter technische en wetenschappelijke aspect overschreden en zich geleidelijk uitgebreid tot andere gebieden van de informatie, waardoor het globaler is geworden. Bewaking is vandaag multiform.

We onderscheiden verschillende soorten bewaking:

- **Technologische bewaking** bestaat in het bewaken van informatie die betrekking heeft op wetenschappelijk onderzoek, geavanceerde technieken of nieuwe fabricageprocédés. Deze vorm van bewaking stelt belang in technologische ontwikkelingen (met inbegrip van wetenschappelijk onderzoek en producten die op de markt worden gebracht) die de toekomst van de activiteitensector kunnen beïnvloeden, met het oog op het ondersteunen van de beslissing betreffende de toekomstige investeringen van de onderneming. Technologische bewaking omvat het observeren en analyseren van de wetenschappelijke, technische, technologische en economische omgeving van de onderneming, teneinde bedreigingen te ontdekken en kansen voor ontwikkeling aan te grijpen. Diverse soorten informatie komen in aanmerking: wetenschappelijk, technisch (waarbij de informatie in octrooien heel belangrijk is) en technologisch.
- **Concurrentiebewaking** stelt belangstelling in bestaande en potentiële concurrenten, in nieuwe spelers op de markt die meer bepaald hun opwachting kunnen maken met vervangingsproducten. Tot dit soort bewaking behoort ook wat we **benchmarking** noemen en waarbij men gaat observeren wat de concurrenten in de sector het beste doen. Zo kan een onderneming vragen stellen bij haar eigen werking om vooruitgang te boeken. Benchmarking is een discipline die een onderneming toelaat zich met haar concurrenten te vergelijken. Het gaat niet alleen om de producten en de markt, maar ook om het geheel van het beheer en de productie, onderzoek en ontwikkeling, de omzet, octrooien en innovaties, producten, methodes en productiekosten, alsook om de commerciële en marketingcircuits. Deze vorm van bewaking heeft tot doel feiten op het spoor te komen waarvan de analyse toelaat toekomstige tendensen te ontdekken en daarop te anticiperen.
- **Commerciële bewaking** heeft betrekking op de informatie over de commerciële omgeving van de onderneming. Het gaat om de markten, offerteaanvragen, klanten en leveranciers. Naast marketingstudies onderzoekt men de ontwikkeling van de behoeften van de klanten op lange termijn of gaat het erom snel een nieuwe bevoorradingsbron te vinden indien een leverancier in gebreke blijft.

- **Juridische bewaking** is een nieuwe specialiteit in de algemene sector van bewaking. Het gaat erom regelmatig en nauwgezet de wetgeving, de rechtspraak, nationale reglementen, de Europese richtlijnen en internationale verdragen te volgen om zich niet te laten verrassen door ontwikkelingen op dit gebied, om lobbyactiviteiten te ondernemen of zelfs om het voortouw te nemen en zo een voorsprong te nemen op zijn concurrenten. Het recht en zijn toepassingen worden hier beschouwd als informatie die de evolutie van de economische markten kan beïnvloeden. Onder de gebruikte methodes vinden we de inventaris van juridische instrumenten, zoals octrooien of gedeponeerde merken of nog de opvolging van geschillen waarin de concurrenten betrokken zijn ⁽³⁰⁾. Op de hoogte blijven van wetsontwerpen en onderhandelingen over internationale verdragen kan toelaten te anticiperen op een wijziging van de juridische omgeving en zich zo nodig aan te passen, een strategie van beïnvloeding of lobbying te lanceren.
- **Milieubewaking** omvat andere sectoren die het voorwerp zijn van observatie, zoals de politiek, de sociale en culturele sector enzovoort. We stellen vast dat ook het concept **maatschappijbewaking** verschijnt, waarbij men poogt de nieuwe opkomende tendensen in maatschappelijke gedragingen te ontwaren. Vooral sociologen en marketingspecialisten hebben belangstelling voor deze discipline.
- **Strategische bewaking** is een verzamelnaam voor alle vormen van bewaking. Het gaat om een proces dat helpt bij het nemen van beslissingen en tot doel heeft alle informatie in de omgeving van de onderneming te observeren en te analyseren. Zo kan de onderneming haar strategie uitstippelen of aanpassen.

Talrijke handelsondernemingen en beroepsverenigingen ondernemen, soms in samenwerking met regionale openbare lichamen of gewestelijke overheden, seminars waar kaderleden een opleiding krijgen in technologische, concurrentiële, economische of een andere vorm van bewaking³¹.

Ze leren er hoe ze de automatische bewaking van hun concurrenten kunnen organiseren, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een methode van ondervraging op internet die steunt op krachtige zoekmotoren, door voordeel te halen uit de «grijze zone» op internet en de verborgen informatie die men er aantreft, door te leren surfen op internet en daarbij zo weinig mogelijk sporen achter te laten enzovoort.

3.2.3. Economische inlichtingen en economische intelligentie

Economische inlichtingen en **economische intelligentie** zijn twee begrippen die elkaar aanvullen, maar toch duidelijk van elkaar zijn gescheiden. Ze laten zich niet gelijkstellen met economische spionage.

³⁰ Bertrand Warusfel, L'intelligence économique et de droit, Cahiers de la fonction publique et de l'administration, november 1995, geciteerd door Jérôme Dupré in Renseignement et entreprises, Lavauzelle, 2002.

³¹ Zie bijvoorbeeld de seminars die worden georganiseerd door SCIP France (www.scip-france.org) of door het Institute for International Research (www.iventis.fr). In België organiseren de Kamer voor Handel en Nijverheid van de provincie Henegouwen en het Economisch Bureau van de provincie Namen seminars voor de sensibilisering inzake bewaking (zie infra).

Onder **economische inlichtingen** wordt verstaan alle economische informatie van politieke of commerciële aard, met inbegrip van technologische, financiële en commerciële gegevens in exclusief bezit, alsook overheidsinformatie, die rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen bijdragen tot de stijging van de productiviteit of de verbetering van de concurrentiepositie van vreemde mogendheden die deze inlichtingen verwerven³².

Economische intelligentie³³ kan op diverse manieren worden gedefinieerd.

Professor Stevan Dedijer was een van de eerste academici die het begrip 'economische intelligentie' formeel omschreef. Dat gebeurde in de jaren zeventig van de vorige eeuw aan de universiteit van Lund in Zweden. Volgens hem heeft deze discipline als taak de '*intuïties van beleidsmakers*' te voeden.

In Frankrijk gaat het gewoonlijk om het geheel van de gecoördineerde acties van onderzoek, bewaking, verwerking en verspreiding, met het oog op de exploitatie ervan, van de informatie nuttig voor de economische actoren³⁴.

Economische inlichtingen en economische intelligentie zijn dus twee begrippen die elkaar aanvullen maar toch duidelijk van elkaar zijn gescheiden. Economische intelligentie is een ruimer concept en omvat alle soorten van bewaking, maar onderscheidt zich daarvan door gebruik te maken van actievere methodes voor het verzamelen van inlichtingen.

Economische intelligentie heeft tot doel in zijn dichte of verre omgeving bedreigingen en kansen van gelijk welke aard op te sporen en te ontdekken waarmee de onderneming wordt geconfronteerd in een context van scherpe concurrentie:

- ontdekken van bedreigingen veronderstelt een defensieve houding die de onderneming moet ontwikkelen om haar vermogen, octrooien en kennis te beschermen;
- ontdekken van kansen op ontwikkeling veronderstelt een offensievere houding om te overleven door te innoveren en te diversifiëren in een wereld die voortdurend wijzigt.

Economische intelligentie is een analyse-instrument dat de nuttige informatie valideert en anticipeert op alle mogelijke strategieën. Ze bestrijdt desinformatie, trekt lessen uit fouten in het verleden en uit de disfuncties binnen de onderneming. Van tijd tot tijd laat ze toe interne fraude en verraad te ontdekken.

Sommigen aarzelen echter niet om economische intelligentie voor te stellen als het efficiënte gebruik van de informatie via activiteiten van lobbying en beïnvloeding, en zelfs van corruptie.

³² Série d'aperçus nr. 6 - mei 1998, publicatie van de Canadese Security Intelligence Service.

³³ Deze term, tegelijk anglicisme en neologisme, kan aanleiding geven tot verwarring door de dubbele betekenis van het Engelse «intelligence». Niettemin geven vele Franstaligen de voorkeur aan dit anglicisme boven de Franse term 'renseignement économique' (economische inlichtingen), omdat ze vinden dat het beter uitdrukking geeft aan de rijkdom van deze activiteit en aan de omvang van de kennis en de cultuur die ermee gepaard gaan.

³⁴ Rapport van het 10^{de} Franse plan (februari 1994), *Intelligence Economique et stratégique des entreprises* (het rapport wordt vaak het 'rapport-Martre' genoemd).

Een Frans onderzoeksteam, verbonden aan het Centre des Hautes Etudes de l'Armement (CHEAr), meent dat *'aangezien concurrentie niet wordt gelijkgesteld met oorlog, economische inlichtingen geen vorm van inlichtingen zijn zoals de andere. Bij economische inlichtingen maakt men immers vooral gebruik van open methodes en de vele actoren zijn zowel publieke als private organen. Meer dan onaangepaste economische spionage, is de werkelijke inzet het creëren van een economisch intelligentienetwerk, dat de verspreiding van de informatie in de nationale economie bevordert en daarbij bepaalde culturele zwakheden overstijgt, zoals het achterhouden van informatie'*³⁵.

Volgens sommige auteurs volgt economische intelligentie door ondernemingen een andere logica dan wanneer ze door Staten wordt beoefend.

Zij stelden de volgende tabel op ³⁶:

ECONOMISCHE INTELLIGENTIE	- BIJ ONDERNEMINGEN	- BIJ STATEN
Heeft tot einddoel:	Het ontwikkelen van de onderneming,	De economische macht,
Heeft als doelwit:	De producten,	De wereldmarkt,
Zoekt eerst naar:	Informatie gericht op de beroepen,	Informatie gericht op de netwerken,
Doet aan:	Lobbying,	Beïnvloeding,
Zoekt de informatie:	Op de private informatiemarkt,	In het inlichtingenproces,
Bezorgt de informatie:	Aan de directeur-generaal, de raad van bestuur,	Aan de politieke overheid bevoegd voor de economie,
Is doordrongen van:	De bedrijfscultuur,	De cultuur van het inlichtingenwezen.

In werkelijkheid is de praktijk van de economische intelligentie, zoals ondernemingen en Staten die beoefenen, wellicht aan minder clichés onderworpen dan deze auteurs dat zouden willen. Van zijn kant onthoudt het Vast Comité I dat de doelstellingen van economische intelligentie die ondernemingen beoefenen, niet altijd samenvallen met de instandhouding van de economische macht van de natie.

³⁵ *Le renseignement économique : enquête sur un faux débat* - Nicole Chaix, Philippe Dubost, Arnaud Voisin in Les cahiers de la sécurité intérieure nr. 30 1997 - IHESI.

³⁶ Naar *Une approche française de l'intelligence économique* - Christian Harbulot - 1995.

3.2.4. Sociale intelligentie

Deze specifieke sector van economische en strategische intelligentie heeft in het bijzonder oog voor de opvolging van de menselijke relaties binnen de onderneming. Het gaat meestal om activiteiten van onderzoek en prospectie betreffende de vakbonden.

In Frankrijk bestaat er een kleine groep experts die zich hiermee bezighouden. In Parijs wordt dit vakgebied onderwezen aan het Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale, binnen het kader van de lessen inzake economische intelligentie.

3.2.5. Toezicht op computersystemen (of cyberbewaking)

Sinds vele jaren evolueren criminaliteit en delinquentie samen met de nieuwe technologieën. Dankzij internet en met behulp van een computer kunnen talrijke misdrijven van op gelijk welke en tegen eender welke andere plaats op aarde worden gepleegd: diefstal van vertrouwelijke informatie, verduistering van e-mail, vernietigen of wijzigen van gegevens, besmetting met een virus, verspreiden van valse geruchten, oproepen tot rassenhaat enzovoort.

Deze nieuwe risico's voor de gebruikers nemen ook toe tengevolge van de vermenigvuldiging van draadloze computernetwerken. Sommige personen maken overigens gebruik van deze middelen om misdrijven te plegen en laten op internet slechts het spoor achter van de computer waarvan ze de identiteit hebben gestolen.

Het feit dat de bedreiging onzichtbaar is, maakt deze risico's nog gevaarlijker. Informatiebeveiliging, gekoppeld aan een strategie van bescherming van de strategische informatie en van de onderneming, wordt dus een globale discipline in de organisatie van de bedrijven. Bijgevolg maken we vandaag een explosie mee van de markt van de beveiliging en bewaking van computersystemen.

Talrijke bedrijven en privé-consultants bieden dus diensten aan om de beveiligingsniveaus van de informatiesystemen van ondernemingen te controleren. Vervolgens geven ze advies om hen te helpen die systemen te versterken. Sommigen deinzen er niet voor terug om gebruik te maken van *hacking*-technieken om de kwetsbaarheid te testen van de hard- of software die deel uitmaakt van het informatiesysteem van hun klant.

Er werden ook nieuwe opsporingstechnieken ontwikkeld om daden van computercriminaliteit op te sporen of om de daders te identificeren. Bedrijven produceren en gebruiken bewakingssoftware waarmee ze alle gebeurtenissen registreren die op een computer plaatsvinden en alle handelingen van de gebruiker: toetsaanslagen, datum en tijdstip van begin en einde van een sessie, gebruikte programma's, bezochte websites, gecreëerde, geraadpleegde of gewiste documenten enzovoort.

Er worden programma's ontworpen om de aanwezigheid van spionagesoftware in een computersysteem op te sporen. Sommige programma's worden ook gebruikt om een nieuwe vorm van bewaking van het personeel op de werkplaats mogelijk te maken.

We stellen inderdaad vast dat grote firma's interne elektronische voorzieningen installeren die de verplaatsingen binnen het bedrijf van personeelsleden met een badge registreren, het internetgebruik, de inhoud van harde schijven, telefoongesprekken of e-mailberichten van hun werknemers controleren buiten hun medeweten en met de bedoeling eventuele op de werkplaats begane fouten of door de computer geleverde bewijzen te vinden van fraude of diefstal van bedrijfsgeheimen.

Een Britse studie heeft aangetoond dat 20% van de bedrijven toezicht zou houden op het e-mailverkeer en internetgebruik van hun werknemers. Misbruiken op dit gebied zouden vandaag zelfs de belangrijkste reden zijn voor sancties in Britse ondernemingen.

In de Verenigde Staten en Groot-Brittannië maakt de wetgeving het inderdaad mogelijk voor werkgevers hun toevlucht te nemen tot deze '*wettige computerverzorging*', die ze rechtvaardigen door te verwijzen naar de noodzaak om het patrimonium van de onderneming te beschermen en de verspreiding van bedrijfsgeheimen te bestrijden.

In België moet elke invoering van een controlesysteem worden besproken op de ondernemingsraad en vervolgens worden uitgedragen of bij gebrek daaraan meegedeeld aan elke werknemer³⁷. Sommige bedrijven hebben een gedragscode voor e-mail- of internetgebruik ingevoerd.

De Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft reeds driemaal de gelegenheid gehad om haar visie omtrent de wettelijkheid van de controle op het e-mailverkeer van werknemers uiteen te zetten (advies nr. 10/2000) van 3 april 2000, advies nr. 39/2001 van 8 oktober 2001 en advies nr. 13/2003 van 27 februari 2003)

De Commissie wijst op de vele uiteenlopende wettelijke bepalingen die ter zake voor ogen moeten worden gehouden. Het betreft voornamelijk art. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 22 van de Grondwet, de artikelen 4 en 5 van de wet Verwerking Persoonsgegevens, artikel 109ter D van de zogenaamde Belgacomwet, artikel 6 van de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen,...

Deze regels maken duidelijk dat een werkgever niet zomaar controle kan uitoefenen op het e-mailverkeer van zijn werknemers. Ook op de werkvloer geldt het recht op de bescherming van het privé-leven. Werkgevers en werknemers zullen dan ook gezamenlijk in functie van de concrete werksituatie (m.n. de aard van de werkomgeving, de aard van de verantwoordelijkheden, de raad van het werk) moeten onderzoeken hoe een evenwicht kan gevonden worden tussen een controle en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Hierbij mogen zij de diverse (soms strenge) rechtsregels niet overtreden, moeten zij de eis van transparantie, proportionaliteit en noodzakelijkheid van de controle van de communicatie op de werkvloer de uitzondering moet blijven en dat deze niet kan gerechtvaardigd worden aan de hand van algemeen geformuleerd doelstellingen. In die zin is de kennisgeving van de inhoud van door de werknemer verzonden e-mails niet gerechtvaardigd, want overmatig. Wat betreft de controle op binnenkomende e-mail maakt de commissie nog mee voorbehoud.

³⁷ Zie de C.A.O. nr. 81 van 26 april 2002 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de werknemers ten opzichte van de controle op de elektronische on-line-communicatiegegevens en algemeen verbindend verklaard bij KB van 12 juni 2002 (B.S., 29 juni 2002)

3.2.6. Veiligheidsonderzoeken voorafgaand aan de rekrutering van kaderleden en bedrijfsleiders (*Pre-Employment Screening, Background Check-Up of Background screening*)

Grote bedrijven hebben inmiddels de gewoonte aangenomen een grondig onderzoek in te stellen naar het verleden van de kandidaten voor sommige sleutelfuncties. Vóór ze beslissen iemand in dienst te nemen, laten ze een onderzoek voeren naar het beroeps- en privé-leven van de sollicitanten. Die onderzoeken hebben meer bepaald tot doel de integriteit en de professionele vaardigheden van de kandidaat te controleren, maar ook zijn gezondheid, zijn eventuele drugs- of alcoholverslaving, eventuele gebreken enzovoort.

Deze onderzoeken vinden meestal plaats buiten medeweten van de betrokken persoon en a fortiori zonder dat zijn toestemming wordt gevraagd voorafgaand aan het onderzoek. Bedrijven vertrouwen dit soort opdrachten meestal toe aan privé-detectives. Zij raadplegen met name de gerechtelijke en commerciële databanken die commerciële inlichtingenbedrijven bijhouden.

Daarnaast voeren ze ook echte onderzoeken bij de familie en in de werkkring van de betrokkene. In zekere zin vertonen deze onderzoeken grote overeenkomsten met de onderzoeken die officiële diensten voeren voorafgaand aan het uitreiken van een veiligheidsmachtiging.

In België is dit soort onderzoek het voorwerp van artikel 1, 2° van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective. Dit artikel heeft betrekking op het inwinnen van «*informatie omtrent burgerlijke stand, gedrag, moraliteit en vermogenstoestand van personen*».

Het 'verzamelen van persoonsgegevens' door bijvoorbeeld een detective in opdracht van een werkgever, valt ook als dusdanig onder de Wet Verwerking Persoonsgegevens indien er een geautomatiseerd procédé aan te pas komt (bv. digitale foto nemen).

Maar zelfs indien er geen enkel geautomatiseerd procédé aan te pas komt (bv. een buurtonderzoek) zal deze wet van toepassing zijn indien de verkregen gegevens bedoeld zijn om in een 'bestand' te worden opgenomen.

De vraag wat precies moet worden verstaan onder een 'bestand' wordt nog door de rechtsleer besproken. Indien de wet op de verwerking van persoonsgegevens van toepassing is, kan de betrokkene natuurlijk aanspraak maken op alle rechten uit die wet.

Zo zal hij kunnen vragen in kennis te worden gesteld van hetgeen zich in zijn 'bestand' bevindt (artikel 10) en kan hij vragen dat foute gegevens verbeterd worden (artikel 12). Is deze wet niet van toepassing, dan bestaat er geen basis om de werkgever te verplichten de gegevens mee te delen.

Specifiek wat de situatie van de sollicitant betreft, kan ook worden verwezen naar artikel 11 van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 38 van 6 december 1983, die de werkgever verplicht de persoonlijke levenssfeer van de sollicitant te eerbiedigen. Deze collectieve arbeidsovereenkomst heeft tot doel normen vast te stellen betreffende de rekrutering en de selectie van werknemers en de verbintenissen van de ondertekenaars te bepalen betreffende de naleving van een bepaald aantal gedragsregels.

3.2.7. De veiligheid van bedrijven en werknemers in het buitenland

De aanslag in Karachi die in mei 2002 het leven kostte aan elf Fransen, allen personeelsleden van de *Direction des constructions navales* (DCN - Directie voor Scheepsbouw), maakte het probleem van de veiligheid van Europese expatriates in onveilige gebieden op aarde opnieuw heel actueel.

In de Verenigde Staten en in Frankrijk ontstaan privé- of semi-openbare bedrijven die bijstand verlenen op het vlak van veiligheid aan ondernemingen die sommige van hun medewerkers naar 'risicolanden' uitsturen. Het doel bestaat erin de onderneming te helpen bij het oplossen van kritische gevallen die niet tot haar vakbekwaamheid of actiegebied behoren: ontvoering, afpersing, zwendel, chantage, willekeurige vrijheidsberoving, piraterij, sociale crisis, opstand enzovoort.

De prestaties van deze firma's hebben vooral te maken met risicopreventie, operationele bijstand en crisisbeheer.

De eerste dienst die wordt aangeboden, is het maken van analyses van 'risicolanden'. Die analyses handelen over de politieke, economische en sociale toestand in die landen en bevatten tevens een evaluatie van de veiligheidsrisico's die personen tewerkgesteld in het buitenland lopen. Bedrijven bieden ook echte veiligheidsaudits aan met een analyse van de veiligheid en de kwetsbaarheid van sommige vestigingsplaatsen, hotels of dienstverleners of met een aanwijzing van de graad van betrouwbaarheid van lokale overheden enzovoort.

Vervolgens wordt de preventie daadwerkelijk georganiseerd: opstellen van preventieplannen en verspreiden van veiligheidsinstructies, uitwerken van richtschema's voor het beheersen en beheren van de risico's. Doelgroep: de kaderleden van bedrijven die in het buitenland gaan werken.

Tot slot wordt operationele bijstand geboden om de bedrijfsleiding te ontlasten van alle zorgen om de veiligheid in de buitenlandse vestiging. Deze bijstand krijgt de vorm van het voorbereiden van zakenreizen, van wisselwerking met de lokale partners en overheden, het opstellen van bestekken, offerteaanvragen, selecteren van leveranciers, controles van de veiligheidsvoorzieningen en het uitvoeren van evacuatieplannen in geval van crisis. Sommige firma's verklaren niettemin dat ze niet tussenkomen in oorlogstijd.

3.2.8. Andere soorten prestaties die verwant zijn met het inlichtingenwezen

Volgens de experts van het Comité I begaan we een vergissing indien we denken dat het verzamelen van inlichtingen over de concurrentie of van economische inlichtingen het enige gebied is waarop privé-ondernemingen gebruik kunnen maken van «speciale» technieken voor het opsporen van informatie. Overigens gaan privé-inlichtingenbedrijven soms schuil achter andere benamingen dan «privé-opsporingsbedrijf of -agent».

Binnen de context van de «economische oorlog» die zich de voorbije tien jaar in de geïndustrialiseerde wereld heeft ontwikkeld, kunnen privé-bedrijven of bureaus ook voor andere doeleinden worden ingezet: lobbying, onderhandelen - al dan niet in het geheim - over internationale contracten, bewaking van het personeel, bestrijden van fraude en diefstal, economische contraspionage of nog de reactie op operaties waarbij inbreuk wordt gemaakt op het bedrijfsimago of waarbij de reputatie van het bedrijf wordt geschaad.

In de meeste gevallen zijn personen, bedrijven of bureaus die in staat zijn deze operaties uit te voeren, ook bij machte activiteiten te verrichten op het gebied van privé-inlichtingen.

Bedrijven die actief zijn in de marges van de privé-inlichtingenwereld bieden nog andere prestaties aan. Het gaat bijvoorbeeld om factormaatschappijen (firma's gespecialiseerd in het invorderen en in het voeren van geschillen, die tegelijk de klantenrekeningen van een bedrijf beheren - in het Engels: *factoring*), kredietverzekeringsondernemingen, makelaarsfirma's of leveranciers van software voor het voorkomen van kredietrisico's voor bedrijven.

In dit deel van het rapport zullen we ook nagaan welke plaats audit- en accountancykantoren innemen in de economische inlichtingenwereld, net als bewakingsfirma's, beveiligingsondernemingen en interne bewakingsdiensten.

3.2.8.1. Beïnvloeding en lobbying

Jean-Louis Levet is van mening dat beïnvloedingspraktijken een van de vier essentiële functies zijn van economische intelligentie³⁸.

De Staat en de overheden worden een belangrijk doelwit op de inlichtingenmarkt. Op eender welk niveau (Europees, federaal, regionaal, -gemeenschap, provinciaal of gemeentelijk) is de overheid het voorwerp van steeds meer interventies, niet alleen vanwege buitenlandse regeringen, maar ook vanwege private industriële en professionele sectoren die evolueren van belangengroep tot drukkingsgroep.

De druk is in grote mate het gevolg van lobbying, dat sommigen beschrijven als «*de kunst om het algemeen belang te plooiën naar privé-belangen, economische belangen of de belangen van een vereniging*». Deze activiteit wordt beoefend door duizenden mensen of lobbyisten binnen ondernemingen, beroepsfederaties of privé-bureaus.

Een lobbyist is dus in de eerste plaats een makelaar in informatie. Hij moet inzicht hebben in politieke en sociale processen, in de procedures voor het uitwerken van beslissingen en in de diverse actoren en hun belangen.

Daartoe moet hij alle mogelijke actoren en hun bondgenoten kennen en met hen omgaan in het ingewikkelde spel van beïnvloedingssystemen: politieke beleidsmakers, topambtenaren, vakbonden, politieke partijen, werkgeversfederaties, kamers van koophandel, verenigingen, drukkingsgroepen enzovoort. Daartoe probeert hij zich sympathiek te maken door te werken aan zijn persoonlijke relaties en door in zijn omgeving diensten te verlenen aan anderen.

Wie geen uitgebreide algemene, juridische en technische kennis bezit en er niet in slaagt de vele ontwerp teksten in zijn geheugen op te slaan, zal vergeefs proberen politieke beleidsmakers te beïnvloeden. Een bekwaam lobbyist neemt er geen genoegen mee de gebeurtenissen te volgen, hij anticipeert op bedreigingen en kansen, bijvoorbeeld door te voorzien welke overheidsopdrachten er zullen komen, door rechtstreeks tussen te komen op de betrokken ministeriële kabinetten om wijzigingen van teksten voor te stellen in de ontwerpfase van wetten en decreten, door politici op de hoogte te brengen van de gevolgen van bepaalde voorstellen enzovoort.

³⁸ Jean-Louis Levet, L'intelligence économique, fondements méthodologiques d'une nouvelle démarche, Revue d'intelligence économique, maart 1997, nr. 1, pagina's 50/64.

In Brussel, waar de instellingen van de Europese Unie zijn gevestigd, zijn er honderden belangengroepen die dag na dag lobbyen. Deze experts op het gebied van beïnvloeding observeren, analyseren en verstrekken advies aan bedrijven die invloed wensen uit te oefenen op de positie van de administraties waar nieuwe industriële, ecologische of commerciële normen tot stand komen. Die normen zijn inderdaad het voorwerp van verbeten onderhandelingen tussen partijen met tegenstrijdige belangen.

Net als economische intelligentie worden activiteiten inzake lobbying binnen en buiten de onderneming beoefend. Aangezien de mogelijkheden tot beïnvloeding en lobbying van de ondernemingen beperkter zijn dan die van de Staat, wenden zij zich soms tot officiële organen, tot ministeries of tot internationale instellingen om hun belangen te beschermen, meer bepaald wanneer het gaat om het uitwerken van nieuwe normen. Japan en de Verenigde Staten zijn op dit gebied echte specialisten geworden.

Er bestaan echter ook werkgevers- of beroepsfederaties die bij deze diverse politieke overheden toezien op de belangen van hun sectoren. Ze beschouwen het als hun opdracht het imago van de industrie die ze verdedigen te ontwikkelen door middel van informatie- of bewustmakingscampagnes. Ze gebruiken daarvoor duidelijke en proactieve strategieën die de doelstellingen op korte, middellange en lange termijn duidelijk bepalen. Voorts ontwikkelen ze strategische partnerschappen met andere werkgeversorganisaties.

Deze organisaties spelen een eersterangsrol bij het opstellen van milieubescherpende normen en ook in alle materies die betrekking hebben op het toekennen van exploitatievergunningen, op milieueffingen (CO₂-taks), ecotaksen, waterzuivering, afvalverwerking- en recyclage, emissies in de atmosfeer, afvalpreventieplannen, lawaai enzovoort. De plannen van sommige NGO's om een ISO-norm uit te werken voor ethisch ondernemen (*corporate social responsibility*) worden binnenkort wellicht een nieuw belangrijk thema voor lobbyisten.

Ook binnen het kader van de belangrijkste overheidsopdrachten wordt er even hard gelobbyd als op Europees niveau. Nationaal en internationaal ontsnappen grote contracten, meer bepaald voor bewapening en militaire uitrustingen, niet aan de druk van lobbyisten die de hoogste gezagsdragers voor zich proberen te winnen. Overigens deïnen ook sommige regeringen er niet voor terug een beroep te doen op privé-lobbyisten om hun belangen te verdedigen bij internationale instanties en vreemde Staten of om hun communicatiestrategie uit te stippelen tijdens internationale crisissituaties^{39/40}.

Door zich te manifesteren hebben drukkingsgroepen uiteenlopende methodes ontwikkeld om sneller dan de anderen waardevolle informatie te verkrijgen, expressie- en communicatietechnieken om hun boodschap over te brengen en, soms, om de publieke opinie tot getuige te nemen⁴¹.

Boeken worden geschreven en verkocht aan al wie zich de verschillende beïnvloedingstechnieken eigen wil maken⁴². Voor een bedrag van ongeveer 900 euro per dag organiseren privé-vormingsinstituten seminars om kaderleden van bedrijven op te leiden in deze discipline⁴³.

³⁹ Zo zou de Argentijnse regering aan een privé-bureau de opdracht hebben gegeven het Amerikaanse Congres ertoe over te halen Buenos Aires financieel te steunen (IOL nr. 428 van 25 april 2002).

⁴⁰ Een lobbyfirma werd belast met het uitwerken van de communicatiestrategie van het Amerikaanse ministerie van Defensie om het gebruik van militair geweld in Irak te rechtvaardigen (IOL nr. 441 van 21/11/2002).

⁴¹ Gedurende vele jaren waren de debatten over de reglementering van tabaksverkoop en -reclame daarvan een voorbeeld.

⁴² *Le lobbying et ses secrets*», *guide des techniques d'influence*, Michel Clamen - Dunod, Parijs 2000, 3de editie.

⁴³ Zie bijvoorbeeld het *Development Institute International* in Parijs (website: www.development-institute.com).

Een rapport van de Europese commissaris voor Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 juni 2003 kreeg als titel «Een globaal beleid van de Europese Unie». Daarin staat te lezen dat *“uit bepaalde zaken is gebleken dat er geheime (driehoeks-)verhoudingen konden bestaan tussen sommige ambtenaren, de zakenwereld en vertegenwoordigers van de sociale partners en van andere belangengroepen op het raakvlak van de openbare en de privé-sector. Heel vaak worden schenkingen gedaan die niet worden aangegeven en dus strijdig zijn met de wettelijke verplichtingen, in een poging invloed uit te oefenen op belangrijke politieke of economische beslissingen”*.

Dit rapport zou binnenkort het uitgangspunt moeten worden van een debat in het Europese Parlement over lobbypraktijken en over de manier hoe ze kunnen worden gereguleerd.

3.2.8.2. Onderhandelingen over internationale contracten - de tussenpersonen

Tussenpersonen hebben uiteenlopende beroepsopleidingen genoten en zijn gespecialiseerd om tussen te komen in internationale onderhandelingen en zo contracten in de wacht te slepen voor rekening van bedrijven. In ruil daarvoor krijgen ze een commissieloon. We vinden niet alleen veel tussenpersonen in de wapensector, maar ook op andere civiele gebieden. Meestal spelen ze een rol bij het afsluiten van contracten met derdewereldlanden en vandaag ook met Oost-Europese landen.

Tussenpersonen nemen een aparte plaats in binnen de economische inlichtingenwereld. Het zijn nu eens discrete en dan weer opvallende figuren die niet echt een beroep uitoefenen dat als zodanig wordt erkend in economische kringen. Ze gaan geduldig en voorzichtig te werk, handelen alleen, met of zonder structuren. Ze proberen netwerken tot stand te brengen en werken aan hun relaties met de politieke wereld en de hoogste beleidsmakers.

De kracht van een goede tussenpersoon ligt in zijn vermogen om de politieke en de economische wereld op een hoog niveau met elkaar in contact te brengen. Dit vermogen steunt op het vertrouwen dat hij probeert in te boezemen bij gesprekspartners uit verschillende culturen.

Daarvoor is veel meer nodig dan alleen maar technische en commerciële vaardigheden. In de marge van officiële onderhandelingen is een doeltreffend tussenpersoon in staat een impasse te doorbreken door zijn kennis van onderliggende belangen. Die belangen hoeven niet altijd financieel te zijn, maar kunnen zich ook situeren op het vlak van de diplomatie of het protocol.

Met het oog daarop ontwikkelt een goede tussenpersoon zijn algemene cultuur en zijn goede kennis van de beslissingsmechanismen in de kringen die zijn doelwit vormen en waarvan de logica niet altijd beantwoordt aan het Cartesiaanse denken van westerse industriëlen.

De commissielonen die tussenpersonen vragen, schommelen tussen 3% en 10%. Sommige tussenpersonen durven nog meer vragen indien ze van oordeel zijn dat men niet om hen heen kan om bepaalde contracten af te sluiten.

De betaling van commissielonen maakt inmiddels deel uit van het normale proces van onderhandelen over belangrijke internationale contracten, maar deze gewoonte stelt niettemin een aantal ethische problemen. In sommige zaken is het verschil met omkoping niet meer zo heel groot.

Er wordt beweerd dat tussenpersonen het vooral goed doen in landen die weinig traditie hebben op het gebied van inlichtingen en vooral blijf geven van klassieke commerciële benaderingen. Aangezien België in dit geval verkeert, zal het niemand verwonderen dat men in ons land heel wat tussenpersonen vindt. In Frankrijk werd de rol van sommige tussenpersonen officieel gemaakt, nadat de Staat of sommige gemengde bedrijven een beroep op hen deden.

Sommige activiteiten van tussenpersonen zouden binnen afzienbare tijd echter het voorwerp kunnen zijn van een nieuwe strafrechtelijke inbreuk, als gevolg van de nakende inwerkingtreding van het Verdrag van Straatsburg inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie. Dit verdrag brengt voor de ondertekenende partijen de verplichting mee de vereiste wetgevende en andere maatregelen te nemen om van beïnvloeding een strafrechtelijke inbreuk te maken.

De Belgische regering stelde niettemin voor een voorbehoud op te stellen bij deze verplichting, teneinde private beïnvloeding uit te sluiten van het toepassingsgebied van het verdrag⁴⁴.

3.2.8.3. De informatie- en contra-informatieoorlog - Info War

Een van de meest agressieve technieken die worden aangewend op het vlak van lobbying en beïnvloeding, is de informatieoorlog of «Info War»⁴⁵. Dit houdt in dat een natie of een industriële sector zijn industrieën beschermt door een stroom van informatie en/of desinformatie te verspreiden met de bedoeling concurrenten te destabiliseren. Deze praktijk kan ook worden gebruikt als nieuwe vorm van actievoering door drukkingsgroepen of NGO's die goed hebben begrepen dat het imago van bedrijven hun achilleshiel is.

Op internet worden soms echte campagnes gelanceerd om een Staat, een industriële of activiteitensector of een concurrent zwart te maken en op die manier schade toe te brengen. Jean-Louis Levet beschrijft deze beïnvloedingspraktijk als volgt: «*De informatieoorlog is het offensieve gebruik van informatie om een tegenstander te verzwakken, te destabiliseren of te vernietigen*»⁴⁶. Tot de aangewende technieken behoren desinformatie, het manipuleren van informatie, geruchten en propaganda.

Er bestaan dus bedrijven die diensten en computerprogramma's op de markt brengen waarmee een onderneming haar imago in reële tijd kan volgen en kan anticiperen op de aanvallen waarvan ze het doelwit zou kunnen zijn tengevolge van industriële ongevallen, gerechtelijke zaken of campagnes waarbij ze zwart wordt gemaakt.

Wie een informatieoorlog wil voorkomen of counteren, moet de offensieve technieken van de informatieoorlog kennen en beheersen. Gelet op deze context configureren sommige fabrikanten van oplossingen voor internetbewaking hun programma's op zodanige wijze dat ze de inhoud van de informatie over een merk of producten onafgebroken analyseren.

⁴⁴ Belgische Senaat, buitengewone zitting van 9 oktober 2003 – 3 – 230/1: wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie, gedaan te Straatsburg op 27 januari 1999.

⁴⁵ Philippe Baumard en Christian Harbulot, *Perspectives historiques de l'Intelligence économique*, *Revue d'intelligence économique*, maart 1997, nr. 1, pagina's 50/64.

⁴⁶ Jean-Louis Levet, *L'intelligence économique, fondements méthodologiques d'une nouvelle démarche*, *Revue d'intelligence économique*, maart 1997, nr. 1, pagina's 35/49.

Dankzij de nauwkeurige waarnemingen die sommige strategische indicatoren opleveren (aantal keren dat een merk wordt genoemd, aantal kritische opmerkingen, evolutie van negatieve associaties en van gevoelige onderwerpen enzovoort), kan men wereldwijd de opkomst van risico-onderwerpen meten en de identiteit achterhalen van de personen die campagnes lanceren om de reputatie van ondernemingen te schaden.

Deze firma's bezoeken nieuwsgroepen en sommige websites om alle forums en gesprekken tussen internauten voor rekening van hun klanten te bewaken, te bestuderen en te analyseren. Dankzij krachtige zoekprogramma's kunnen deze firma's alle virtuele ontmoetingsplaatsen analyseren en er speuren naar bepaalde sleutelwoorden of -uitdrukkingen. Deze enorme hoeveelheid gegevens wordt verwerkt door wetenschappers, sociologen en semiologen die daarvan een gerichte analyse maken op verzoek van de klant. Ook overheidsbedrijven kunnen een beroep doen op deze privé-diensten⁴⁷.

Dit type onderzoek maakt snellere interventies mogelijk van lobbykantoren die de opdracht krijgen elke aanval op de reputatie van een onderneming of een land te counteren.

3.2.8.4. Accountancy en managementaudit

Het past om hier te onderzoeken welke diensten audit- en consultancykantoren aanbieden. Enkele grote Angelsaksische bedrijven verdelen deze markt van consultancy en bedrijfsaudits onder elkaar. In de vakliteratuur heeft men het nu eens over de *Big Six*, dan weer over de *Big Five* en vandaag over de *Big Four*.

Deze sector evolueert immers constant en de hoofdrolspelers fuseren, splitsen of verdwijnen naar aanleiding van aanzienlijke financiële transacties en faillissementen. Ook de audits zelf vormen een discipline die voortdurend beweegt. De eerste opdrachten van de auditoren hadden vooral betrekking op het inspecteren van de bedrijfsrekeningen.

Later werd de klemtoon meer gelegd op consultancy en audits inzake fraude. Als consultant gaat de auditor na of de middelen die een organisatie aanwendt haar in staat stellen de vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken. Als auditor van fraude onderzoekt hij de interne controlesystemen, en stelt hij nieuwe systemen voor, die fraude helpen voorkomen of om gevallen van fraude zo snel mogelijk op het spoor te komen. In verband hiermee komt het steeds vaker voor dat privé-auditoren samenwerken met magistraten en de politiediensten.

Aanvankelijk bestonden de afdelingen uit bedrijfsrevisoren, economen en juristen. Beetje bij beetje gingen ze ook aandacht besteden aan nieuwe problematieken (informatica, milieu enzovoort), zodat ze vandaag zijn samengesteld uit multidisciplinaire teams. Om hun producten nog te verfijnen, hebben sommige kantoren zich ook gespecialiseerd in de sector van de economische intelligentie (zie infra).

Deze protagonisten op het gebied van consultancy zijn dus georganiseerd in internationale netwerken en beschikken over indrukwekkende financiële en personele middelen. Ze dringen door tot in het hart van de grote bedrijven, waar ze niet alleen hun rekeningen controleren maar ook diverse soorten audits verrichten (boekhoudkundige, informatica-, juridische, fiscale en technische audits), hun gebreken ontleden, strategisch advies verstrekken, fusies en overnames in goede banen leiden enzovoort.

⁴⁷ We verwijzen in verband hiermee naar een petrochemische groep uit de omgeving van de Saudi-Arabische koning. De groep doet een beroep op een Britse privé-firma om de campagnes van ngo's die opkomen voor de mensenrechten (meer bepaald *Amnesty International*) te volgen en te counteren, aangezien die ngo's kritiek kunnen uitoefenen op Saudi-Arabië (IOL nr. 428 van 28 april tot 15 mei 2002).

Engelse en Amerikaanse banken eisen vaak de handtekening van een van deze auditkantoren ter bekrachtiging van de balansen van buitenlandse bedrijven die zich wensen te vestigen in de Verenigde Staten of Groot-Brittannië. Die grote Angelsaksische netwerken hebben hun gelijke niet in andere Europese landen, waar ze een machtspositie bekleden. Die kantoren beschikken dus over een enorme hoeveelheid informatie over beursgenoteerde vennootschappen. De Europese economische pers heeft zich regelmatig druk gemaakt over dit indrukwekkende «controlerecht» bij ondernemingen.

De recente faillissementen van Amerikaanse bedrijven zoals *Enron* of *WorldCom* hebben een vertrouwenscrisis veroorzaakt in de financiële informatie over Amerikaanse ondernemingen. Dit heeft de banken ertoe aangezet *due intelligence*-controles uit te voeren naar de financiële resultaten van hun belangrijkste klanten. De privé-inlichtingensector past zich aan deze nieuwe vraag aan, en dus ontstaan er nieuwe kantoren die zich specialiseren in financiële onderzoeken. In de Verenigde Staten staat deze sector vandaag onder het toezicht van de overheid, die wordt vertegenwoordigd door de *Public Accounting Oversight Board*.

3.2.8.5. Veiligheidsbewaking

De problematiek van de bewakings- en beveiligingsondernemingen en van de interne bewakingsdiensten zou in dit rapport niet aan bod moeten komen, aangezien het voor die bedrijven in België krachtens de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten uitdrukkelijk verboden is privé-inlichtingenactiviteiten uit te voeren.

Deze wet stelt ook de voorwaarden vast waarin die ondernemingen een erkenning moeten krijgen van de minister van Binnenlandse Zaken en verbiedt hen enige andere activiteit uit te oefenen dan het bewaken en beschermen van roerende goederen, waarden en vastgoed, het beschermen van personen, het beheren van alarmcentrales, alsook het bewaken en controleren van personen binnen het kader van het handhaven van de veiligheid op voor het publiek toegankelijke plaatsen.

Het is voor deze ondernemingen uitdrukkelijk verboden zich te mengen in of tussen te komen in politieke of arbeidsconflicten, op te treden tijdens of naar aanleiding van syndicale of politieke activiteiten. Tevens is het voor hen verboden «*toezicht te houden op politieke, filosofische, godsdienstige of vakbondsovertuigingen (of op het lidmaatschap van een mutualiteit) en op de uiting van die overtuigingen (of van dat lidmaatschap), alsmede te dien einde gegevensbestanden aan te leggen*». Deze ondernemingen mogen evenmin «*enig gegeven over hun cliënten of de personeelsleden ervan aan derden meedelen*».

Tot slot verbiedt de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective aan deze personen gelijktijdig een andere activiteit te verrichten in een bewakings- of beveiligingsonderneming of in een interne bewakingsdienst.

Niettemin denkt het Vast Comité I dat er schemerzones bestaan met betrekking tot het gebruik dat kan worden gemaakt van de inlichtingen waarvan bewakingsfirma's kennis nemen tijdens de uitoefening van hun activiteiten. Doordat ze van nabij betrokken zijn bij het uitvoeren van veiligheidsmaatregelen van de bedrijven en bij het elektronisch toezicht op het komen en gaan van hun werknemers, beschikken bewakingsfirma's immers over een indrukwekkende voorraad gegevens over hun klanten.

Het administratief toezicht op de toepassing van de wet van 10 april 1990 werd toevertrouwd aan de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid (de voormalige Algemene Directie Algemene Rijkspolitie), een dienst die ressorteert onder de minister van Binnenlandse Zaken. De minister van Binnenlandse Zaken moet elk jaar een schriftelijk verslag opstellen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Artikel 6 bis van de wet van 10 april 1990 bepaalt dat de Veiligheid van de Staat kan worden belast met het voeren van een onderzoek naar de moraliteitsvoorwaarden waaraan de directeuren en de werknemers van deze ondernemingen moeten voldoen om te worden erkend. Tot op heden kreeg de Veiligheid van de Staat nooit de opdracht dit soort onderzoek te voeren.

Een wetsontwerp dat in maart 2004 werd goedgekeurd⁴⁸, heeft met name tot doel de erkenningsprocedure te versnellen door de mogelijkheid te voorzien rechtstreeks het advies in te winnen van de Veiligheid van de Staat en van de procureur des Konings van de plaats waar de exploitatiezetel van de bewakingsfirma is gevestigd. Alleen wanneer de betrokken onderneming geen exploitatiezetel in België heeft, moet het advies van de minister van Justitie worden gevraagd. Vervolgens vraagt hij op zijn beurt het advies van de Veiligheid van de Staat en van het College van procureurs-generaal.

3.2.9. Ontstaan van nieuwe activiteitsgebieden in het privé-inlichtingenwezen: «humanitaire» inlichtingen en «militante» inlichtingen

Volgens de experts van het Comité I zullen we de komende jaren wellicht getuige zijn van het ontstaan en de ontwikkeling van «humanitaire» inlichtingen, met als actoren de privé-sector en sommige NGO's. Het gebrek aan stabiliteit in de wereld en de toename van «*low intensity conflicts*», met de grote noodsituaties die daaruit voortvloeien, zullen het ontstaan van deze nieuwe discipline misschien rechtvaardigen.

Van zijn kant denkt Eric Denécé, directeur van het Centre d'Etude et de Prospective Stratégique (CEPS) in Parijs, dat er binnen afzienbare tijd min of meer kunstmatige humanitaire structuren zullen ontstaan die de opdracht zullen krijgen inlichtingen in te winnen voor rekening van andere organisaties (bedrijven, officiële diensten)⁴⁹.

De conflicten die zich de voorbije tien jaar in Somalië, in ex-Joegoslavië (van Kroatië tot Kosovo) of in Rwanda hebben afgespeeld, hebben afdoende aangetoond dat de officiële inlichtingendiensten nauwelijks op deze taken waren voorbereid.

Deze diensten zijn immers veeleer gericht op het binnendringen in staatsstructuren en beschikken gewoonlijk over niet meer dan een beperkte kennis van de realiteit van het «diepe binnenland». Ze hebben het duidelijk moeilijk de «zwakke signalen» te onderscheiden en te analyseren, die nochtans vaak zouden toelaten conflicten en humanitaire rampen te voorzien en misschien ook te voorkomen.

Sinds de jaren negentig van de 20ste eeuw ontstonden steeds meer middenveldorganisaties die acties op touw zetten met de bedoeling wereldwijd op te komen voor de mensenrechten, humanitaire hulp, gezondheid, eerbied voor het milieu, de ontwikkeling van de bevolking in de Derde Wereld, een rechtvaardige wereldhandel enzovoort.

⁴⁸ Kamer, 5de zitting 2002/2003 15 2328/003 DOC 50

⁴⁹ *Les nouvelles pratiques agressives de la compétition économique* - Conferentie op 12 februari 2003 in de Club d'Intelligence Economique (IAE) te Parijs.

Hoewel ze niet worden erkend door het internationale recht, zijn sommige NGO's heel invloedrijke lobbyisten geworden en hebben ze het statuut verworven van bevoorrecht partner van bepaalde internationale organisaties (Verenigde Naties, Wereldgezondheidsorganisatie, Europese Commissie, Raad van Europa enzovoort) of Staten.

Terwijl sommige NGO's betogingen organiseren naar aanleiding van internationale politieke bijeenkomsten, voeren andere NGO's onderzoeken uit en publiceren ze rapporten waarin ze toestanden aan de kaak stellen die strijdig zijn met de principes die zij verdedigen, zoals schendingen van de mensenrechten door de overheden in sommige landen, wapenhandel, collusie van financiële en politieke belangen die ingaan tegen de billijke exploitatie en verdeling van sommige natuurlijke rijkdommen (aardolie, handel in exotisch hout, diamanthandel...).

Daartoe beschikken sommige NGO's over uitgebreide netwerken van relaties bij internationale organisaties en in machtscentra. Bovendien maken ze gebruik van onderzoekstechnieken en methodes voor het verzamelen van inlichtingen die ook echte inlichtingendiensten gebruiken.

3.2.10. Private militaire inlichtingen

De experts van het Comité stellen vast dat het einde van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van het Sovjetblok twee gevolgen hebben gehad die de situatie met betrekking tot huurlingenlegers ingrijpend hebben gewijzigd.

Het aantal lokale conflicten is sterk toegenomen; deze conflicten vereisen de ontplooiing van goed opgeleide militairen die de lokale troepen kunnen versterken. Niet alleen in het Westen, maar ook in het Oosten werden veel soldaten gedemobiliseerd, ontslagen of met pensioen gestuurd, hoewel ze nog jong waren en in aanmerking kwamen om te strijden. Natuurlijk waren zij geneigd hun diensten te verkopen aan oorlogvoerende partijen die zowat overal op onze planeet strijd leveren.

Een derde element heeft deze ontwikkeling nog versterkt: de tendens tot privatisering van de oorlog (en van de inlichting), vooral in de Angelsaksische wereld. Volgens de experts bieden drie factoren een verklaring voor deze tendens:

- De eerste factor is economisch van aard: het gaat om de natuurlijke tendens van de markt om functies over te nemen die in het verleden door Staten werden waargenomen.
- De tweede factor is eveneens een economische factor: door een beroep te doen op de privé-sector kunnen Staten de kosten van hun interventies beter beheren («*cost effective way*»), ook op militair gebied.
- De derde factor is een strategische factor: de interventie van goed opgeleide en betrouwbare privé-actoren biedt Staten de kans hun belangen en hun invloed te blijven beschermen en zich tegelijk, indien nodig, te beroepen op de «*plausible denial*».⁵⁰

⁵⁰ zie verder punt 3.5.5.

Dankzij het ultraliberale klimaat en het ontstaan van nieuwe soorten conflicten van «beperkte intensiteit», verschenen vooral in de Verenigde Staten en in Groot-Brittannië, maar ook in Zuid-Afrika, firma's die gespecialiseerd zijn in diensten op het vlak van defensie.

Voor die firma's bestaan er diverse benamingen: «*Private militaire ondernemingen*» (in het Frans heeft men het over *Sociétés Militaires Privées* of SMP's), «*Private Military Companies*» (PMC's) of gewoonweg «*Veiligheidsondernemingen*» of «*Private Security Firms*», die op de markt heel wat meer bieden dan alleen maar de diensten van huursoldaten. In dit rapport gebruiken we de term «*Private militaire ondernemingen*» (PMO's).

Deze commerciële firma's worden opgericht door voormalige hogere officieren en/of gewezen inlichtingenagenten. Ze specialiseren zich in het uitvoeren van auditopdrachten en opdrachten van opleiding en bijstand op louter militair gebied voor sommige regeringen.

In tegenstelling tot commerciële inlichtingenbedrijven is het spoor van deze PMO's bijzonder moeilijk te volgen. De meeste schuwen elke vorm van publiciteit en hebben bijvoorbeeld geen enkele communicatiestrategie en ook geen eigen website, zoals de door het Vast Comité I aangestelde experts konden vaststellen tijdens hun werkzaamheden. De klanten van die PMO's weten hen te vinden en weten ook waarin ze gespecialiseerd zijn.

De betrokken ondernemingen bieden een heel brede waaier van activiteiten aan: advies op het gebied van binnenlands en buitenlands beleid, inzake defensie en veiligheid (inschatten van bedreigingen, identificeren van belangen), hulp bij het uitwerken van strategische procedures en plannen voor ministeries van Landsverdediging, veiligheidsonderzoeken, rekruteren en opleiden van officieren, onderofficieren en trainen van soldaten, leveren of verhuren van militair of telecommunicatiematerieel met opleiding in het gebruik ervan, leveren van lijfwachten en bewakingspersoneel, vervoeren van militair materieel en van troepen naar de gebieden waar operaties plaatsvinden, ontmijningsoperaties, veiligheidsinspecties, logistieke ondersteuning en begeleiden van humanitaire opdrachten en vredeshandhavingsovernames enzovoort.

Volgens David Isenberg, een defensie-expert, zouden slechts weinig van die firma's hun personeel rechtstreeks inzetten bij echte gevechtsoperaties⁵¹. Een overeenkomst die de Verenigde Naties al in 1989 goedkeurden, maar die pas in 2001 in werking is getreden omdat tot die datum de nodige ratificaties ontbraken, heeft tot doel het gebruik, de financiering en de opleiding van huursoldaten te bestraffen.

«*Elke persoon die wordt gerekruteerd in het land of in het buitenland om te strijden in een gewapend conflict*» voor een bezoldiging die «*duidelijk hoger*» ligt dan die welke de soldaten van het betrokken land ontvangen, wordt geacht een huursoldaat te zijn. Heel wat waarnemers twijfelen er echter niet aan dat deze private militaire ondernemingen voor rekening van hun klanten ook militaire inlichtingen verzamelen.

Natuurlijk verklaren deze PMO's dat ze nooit operaties ondernemen «*die ingaan tegen de nationale belangen van westerse regeringen*». Dit neemt niet weg dat hun zaken vaak geheim zijn en dat ze vooral gehoorzamen aan de economische logica van de privé-sector.

Ze zijn wereldwijd actief, in het bijzonder in landen waar de geopolitieke en geo-economische belangen heel groot zijn, maar waar Staten, internationale organisaties, NGO's of grote multinationale bedrijven als zodanig niet willen of kunnen optreden.

⁵¹ David Isenberg: *Regulated Private Military Firms have a role*, Defense News, 11-17 maart 2002, p. 13.

De diensten van PMO's worden ook steeds vaker ingehuurd door derdewereldlanden die over voldoende rijkdommen beschikken, maar waar de kwaliteit van de militaire uitrustingen ontoereikend is. Wat vrij nieuw is, is het gegeven dat ook privé-bedrijven een beroep doen op PMO's om hun installaties en activiteiten in gevoelige zones te beschermen. Dit geldt ook voor grote NGO's en persgroepen.

Volgens de experts van het Comité kunnen inlichtingendiensten speuren naar «zwakke signalen» die de nakende interventie van een PMO in een bepaald gebied kunnen aankondigen. Het opvallendste van die zwakke signalen is volgens hen de toename van het luchtverkeer van kleine privé-luchtvaartmaatschappijen. Dit kan erop wijzen dat nogal wat troepen en materieel worden vervoerd. Grote commerciële of openbare luchtvaartmaatschappijen kunnen daarvoor niet instaan.

In de Verenigde Staten is de sector van de PMO's samen met de wapenhandel onderworpen aan één en dezelfde wetgeving: de *International Traffic in Arms Regulations (ITAR)*. Het Britse Parlement bestudeerde onlangs een wetsvoorstel dat tot doel heeft deze activiteitensector te onderwerpen aan een specifieke wetgeving en aan het toezicht van de regering. Volgens Jack Straw, de Britse minister van Buitenlandse Zaken, bevinden we ons in een wereld waar oorlogen op kleine schaal worden uitgevochten en waar Staten weinig macht hebben.

Veel van die Staten hebben nood aan externe hulp om de binnenlandse orde te handhaven. Het kan ook gebeuren dat de internationale gemeenschap van oordeel is dat ze vaker moet optreden. Tegelijk stellen we in de ontwikkelde landen vast dat de privé-sector steeds meer betrokken raakt bij militaire en veiligheidsactiviteiten. Aangezien sommige Staten niet meer in staat zijn of zullen zijn hun regale prerogatieven uit te oefenen, zal de VN zich misschien tot andere sectoren moeten wenden om te kunnen handelen⁵².

Het Britse wetsvoorstel ziet er dan ook geen graten in dat PMO's een actieve rol vervullen in humanitaire en vredeshandhavingsoperaties, op logistiek vlak, in ontmijningsoperaties, op het gebied van bewaking en zelfs bij onderhandelingen met gijzelnemers, zowel voor rekening van regeringen en NGO's als van multinationals. De Britse regering heeft het hierbij over het *outsourcen* (uitbesteden) van veiligheidsopdrachten⁵³. Blijkbaar hebben ook Franse hoge politieke en militaire beleidsmakers de bedoeling een juridisch kader te creëren dat de ontwikkeling van PMO's in Frankrijk mogelijk moet maken⁵⁴.

Natuurlijk kunnen we in verband hiermee talrijke fundamentele vragen stellen over de nationale soevereiniteit, over de verantwoordelijkheid van deze PMO's ten overstaan van nationale en internationale instellingen en over het naleven van de mensenrechten.

⁵² De experts van het Comité I wijzen erop dat in de Verenigde Staten een consortium van privé-firma's, «*International Peace Operations Association*», werd opgericht met als doel te lobbyen bij de Verenigde Naties en aan deze instelling de diensten aan te bieden die de bedrijven die deel uitmaken van het consortium (met name MPRI) op zich kunnen nemen bij vredeshandhavingsoperaties (<http://www.ipoaonline.org/>).

⁵³ FCO, *Private Military Companies - Options for Regulation*, Green Paper by the Foreign Secretary, Jack Straw, HC 577, 10 februari 2002.

⁵⁴ Intelligence On Line nr. 456 van 3 juli 2003.

3.3. Professionelen op het gebied van privé-inlichtingen en economische intelligentie

Onder de dienstverleners op het gebied van economische inlichtingen en economische intelligentie vinden we diverse soorten actoren die afkomstig zijn uit uiteenlopende beroepsmilieus en verschillende beroepskwalificaties hebben.

Het gaat onder meer om:

- privé-détectives;
- documentalisten;
- ingenieurs en technici;
- marketingspecialisten en handelsingenieurs;
- gewezen politieagenten, militairen en agenten van de inlichtingendiensten van de Staat;
- informatici.

Journalisten, verslaggevers, juristen, boekhouders en bedrijfsrevisoren spelen eveneens een rol bij het leveren van deze diensten. Ook de houders van de nieuwe gespecialiseerde diploma's in economische intelligentie moeten we voortaan hierbij rekenen. Kortom, talrijke beroepen en vakgebieden kunnen van dichtbij of veraf te maken hebben met private economische inlichtingen.

3.3.1. Privé-détectives ⁵⁵

3.3.1.1. Algemeen

Het geval van de privé-detectives moet apart worden behandeld. Het speurwerk van privé-detectives situeert zich zowel op het terrein van private politieonderzoeken die tot doel hebben de bewijzen te verzamelen van een inbreuk, als op het vlak van het inwinnen van inlichtingen.

In Frankrijk wordt een privé-detective «*agent de recherches privées*» genoemd. Een privé-detective treedt binnen in de informatiecycclus zodra het open onderzoek niet meer volstaat.

Er bestaan vandaag geen betrouwbare statistieken over het exacte percentage van onderzoeken die privé-detectives voeren in de sector van de zakenwereld. Niettemin weten we dat privé-inlichtingenbedrijven regelmatig een beroep doen op privé-detectives en sommige opdrachten aan hen uitbesteden.

De experts van het Comité I stellen inderdaad vast dat sommige privé-detectives sinds enkele jaren, meer bepaald op hun website, nieuwe diensten aanbieden die sterk te maken hebben met de huidige tijdgeest. Ze beweren dat ze taken op zich kunnen nemen op het vlak van economische contraspionage, fraudebestrijding bij ondernemingen, onderzoeken over werknemers en sollicitanten. Historisch gezien duurde het niet lang voor privé-detectives actief werden op het vlak van industriële bescherming en economische inlichtingen.

⁵⁵ Zie Christophe Deloire, *Histoire secrète des détectives privés*, Éditions J.C. Lattès, Parijs, 2001.

Volgens diverse Belgische informatiebronnen zouden contracten met bedrijven goed zijn voor 80 tot 90% van de omzet van privé-detectives. Het zou gaan om onderzoeken naar de moraliteit van sollicitanten, opsporingen in verband met namaak, oneerlijke concurrentie, fraude, oplichting, corruptie enzovoort⁵⁶.

Uit andere bronnen blijkt dat van de ongeveer 900 erkende privé-detectives in België er 700 tot 750 zouden werken voor rekening van verzekeringsmaatschappijen, als werknemer of op zelfstandige basis. Hun belangrijkste opdrachten zouden bestaan uit het opsporen van gevallen waarbij de maatschappij wordt opgelicht⁵⁷. In werkelijkheid is volgens de experts van het Vast Comité I slechts een handvol van de detectivebureaus bij machte om opdrachten te vervullen die werkelijk te maken hebben met economische inlichtingen.

3.3.1.2. Wettelijk kader van het beroep van privé-detective⁵⁸

In België wordt het beroep van privé-detective op strikte wijze georganiseerd en omkaderd door de wet van 19 juli 1991. Volgens de wettelijke definitie van de toegelaten activiteiten van privé-detectives situeren hun opdrachten zich zowel op het terrein van de privé-politie als op dat van de privé-inlichtingen.

In de zin van de wet wordt als privé-detective beschouwd elke *natuurlijke persoon die gewoonlijk, al of niet in ondergeschikt verband, tegen betaling en voor een opdrachtgever bepaalde activiteiten uitoefent*. Alleen wanneer deze kenmerken cumulatief aanwezig zijn in hoofde van één en dezelfde persoon hebben we te maken met een detective en is de wet van toepassing.

Een *natuurlijk persoon*: alleen natuurlijke personen kunnen zich privé-detective noemen (of worden zo genoemd door de wetgever). In tegenstelling tot de regeling voor de bewakingssector is het dus uitgesloten dat rechtspersonen onder het toepassingsgebied van de wet vallen. Dit heeft tot gevolg dat alleen particulieren het recht hebben om (gewoonlijk en tegen betaling) opsporingswerk te verrichten; de onderneming (of een dienst binnen een onderneming) als dusdanig kan dat niet.

Privé-detectives mogen de volgende activiteiten uitoefenen:

1. Opsporen van verdwenen personen of verloren of gestolen goederen. Deze politieactiviteit is niet het voorwerp van dit rapport.
2. Het inwinnen van informatie omtrent burgerlijke stand, gedrag, moraliteit en vermogenstoestand van personen. Hoewel dit niet met zoveel woorden staat vermeld, bedoelde de wetgever met 'personen' die het voorwerp zijn van deze activiteiten, blijkbaar zowel natuurlijke personen als rechtspersonen⁵⁹. Dit betekent dat het inwinnen van informatie omtrent de solvabiliteit van ondernemingen een detectiveactiviteit kan uitmaken. Zo kunnen personen die werkzaam zijn in ondernemingen voor handelsinlichtingen onder het toepassingsgebied van de detectivewet vallen.

⁵⁶ F. Moser en M. Borry, *Intelligence stratégique et espionnage économique* - Luc Pire 2001.

⁵⁷ Le Soir, 14 mei 2002.

⁵⁸ Zie J. Cappelle en W. Van Laethem, *Het statuut van de privé-detective*, Brussel, Politeia, 1995, p. 19 e.v.

⁵⁹ Gedr. St., Senaat, 1990/1991 - Advies van de Raad van State, 1259/1, p. 35. Uit de opsomming van de begrippen 'burgerlijke stand', 'gedrag' en 'moraliteit' in artikel 1, § 1, 2° van de wet zou men kunnen afleiden dat de wetgever enkel natuurlijke personen heeft bedoeld. Hoewel in de aanhef van artikel 1 van de wet het begrip 'natuurlijke personen' alleen betrekking heeft op detectives als particulieren, heeft dit begrip in de rest van artikel 1 betrekking op zowel natuurlijke als rechtspersonen.

3. Het verzamelen van bewijsmateriaal of het vaststellen van feiten die aanleiding geven of kunnen geven tot conflicten tussen personen, of die aangewend kunnen worden voor het beëindigen van die conflicten. Ook hier geldt dat met 'personen' zowel natuurlijke personen als rechtspersonen worden bedoeld.
4. Opsporen van industriële spionage: De wetgever heeft geen verdere aanduiding gegeven over wat onder de term 'industriële spionage' precies moet worden verstaan. Volgens de schaarse Belgische literatuur hieromtrent, zou men deze handeling kunnen omschrijven als het heimelijk vergaren van gegevens bij een bedrijf met het oogmerk een zo volledig mogelijk inzicht te verkrijgen in de mogelijkheden en de bedoelingen van de concurrent, om zo het eigen beleid te kunnen bepalen⁶⁰. De Veiligheid van de Staat spreekt van economische en concurrentiële spionage naargelang de handeling gesteld wordt door een overheidsorgaan of een private organisatie. In die definities wordt het accent meer gelegd op het illegale karakter van de handeling.
5. Elke andere activiteit uitoefenen die wordt bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Alhoewel het niet in de bedoeling lag van de wetgever meteen andere dan de onder 1 tot 4 opgesomde activiteiten te reglementeren, werd naar de toekomst een opening gelaten. De snel evoluerende vraag op deze dienstenmarkt kan immers tot gevolg hebben dat dit later wel nodig wordt. Deze bepaling biedt de mogelijkheid om bepaalde als problematisch ervaren activiteiten ook onder het toepassingsgebied (en dus de controlemechanismen) van deze wet te plaatsen.
6. Gewoonlijk: de bovenstaande activiteiten dienen 'gewoonlijk' te worden uitgeoefend. Wie sporadisch aan (economisch) inlichtingenwerk doet, wordt niet gecontroleerd.
7. Voor een opdrachtgever: de opdrachtgever kan in bepaalde gevallen terzelfder tijd de werkgever van de detective zijn. Dit is veelal het geval bij personen die in de verzekeringssector als fraude-inspecteurs zijn tewerkgesteld. Inzake *economische intelligentie* zal ook vaak een beroep worden gedaan op *inhouse*-expertise.
8. Al dan niet in ondergeschikt verband: wie gewoonlijk en tegen betaling voor een opdrachtgever detectiveactiviteiten verricht, valt onder de toepassing van de wet. Op dat ogenblik doet het er niet meer toe of de speurder op zelfstandige basis of voor een werkgever werkt. Het is dus perfect mogelijk dat een privé-detective binnen een onderneming is tewerkgesteld en door een arbeidsovereenkomst is verbonden.
9. Tegen betaling: het toepassingsgebied van de wet wordt ten slotte afgebakend door de eis van betaling. Wie zonder enige vergoeding opsporingsactiviteiten verricht, is niet onderworpen aan de wet.

Dus zal het niet altijd even gemakkelijk zijn uit te maken wie wel en wie niet onder de toepassing van de detectivewet valt. De juiste kwalificatie hangt immers volledig af van de concrete werkwijze van een persoon en staat volkomen los van de titel die hij voert of van de structuur van de onderneming of de dienst waarin hij functioneert. Zo kunnen sommige personen die werken in private bedrijven die economische inlichtingenactiviteiten ontwikkelen wél en anderen niét als detective worden beschouwd.

3.3.1.3. De toegang tot het beroep van privé-detective en de uitoefeningsvoorwaarden

In België kan niemand het beroep van privé-detective uitoefenen of zich als zodanig kenbaar maken indien hij geen voorafgaande erkenning van de minister van Binnenlandse Zaken heeft verkregen, na advies van de minister van Justitie.

⁶⁰ *Kwetsbare kennis. Over bedrijfseconomische spionage en informatiebeveiliging* - B. Hoogenboom en M.Cools. Alphen aan de Rijn, Samson, 1996 - p. 139.

Een wetsvoorstel tot wijziging van de wet op de privé-detectives bepaalt uitdrukkelijk dat ook het advies van de Veiligheid van de Staat zal moeten worden ingewonnen. De erkenning als privé-detective wordt aangetoond met een identificatiekaart die de betrokkene bij zich moet hebben en die binnenkort een niet te vervalsen chip zal bevatten.

Tot de voorwaarden die men moet vervullen om deze erkenning te krijgen (nationaliteit, leeftijd, woonst, moraliteit, beroepsopleiding), behoort de voorwaarde dat men niet tegelijk activiteiten mag uitvoeren in een bewakings- of beveiligingsonderneming of bij een interne bewakingsdienst, alsook de voorwaarde dat de betrokkene de voorbije vijf jaar geen lid mag zijn geweest van een politie- of inlichtingendienst die onder het toezicht staat van de Vaste Comités P en I. Deze termijn bedraagt tien jaar voor wie werd ontslagen of ambtshalve werd ontzet uit een dergelijke betrekking.

Indien hij vroeger lid was van een politiedienst of een publieke inlichtingendienst, mag de privé-detective dat niet vermelden tijdens de uitoefening van zijn beroepswerkzaamheden. Hij mag zich in geen geval voordoen als lid van een dergelijke dienst. Een privé-detective mag zijn activiteiten niet uitoefenen ten gunste van een openbare rechtspersoon, tenzij hij daarvoor de toelating heeft van de minister van Binnenlandse Zaken.

Anticiperend op de wet van 30 juni 1994 *ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en openen van privé-communicatie en –telecommunicatie*, bevatte de wet van 19 juli 1991 reeds het strikte verbod voor de privé-detective om gebruik te maken van deze methodes buiten weten van de personen in plaatsen die niet toegankelijk zijn voor het publiek⁶¹.

Het is voor een privé-detective ook verboden *«personen die zich bevinden in niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, met behulp van enig toestel te bespieden of te doen bespieden, of opzettelijk beelden van hen op te nemen dan wel te doen opnemen, zonder dat de beheerder van die plaats en de betrokken personen daarvoor hun toestemming hebben gegeven»* (artikel 5). Het is eveneens verboden met betrekking tot personen *«informatie [in te winnen] over hun politieke, religieuze, filosofische of syndicale overtuigingen en over het uitdrukken van die overtuigingen (of over hun aansluiting bij een ziekenfonds)»*. Tevens is het verboden *«inlichtingen [te verzamelen] over de seksuele geaardheid»* van personen, *«tenzij hun gedrag in strijd is met de wet of een reden voor echtscheiding kan zijn»* op verzoek van een echtgenoot. De privé-detective mag evenmin inlichtingen inwinnen over de gezondheid of de *«raciale of etnische herkomst»* van personen (artikel 7).

Net als voor de bewakingsbedrijven en –diensten werd het bestuurlijk toezicht op de toepassing van de wet van 19 juli 1991 toevertrouwd aan de Algemene Directie van de Algemene Rijkspolitie, een dienst die ressorteert onder de minister van Binnenlandse Zaken. De ambtenaren van de Algemene Rijkspolitie genieten ruime onderzoeksbevoegdheden om na te gaan of de wet behoorlijk wordt toegepast. De minister van Binnenlandse Zaken moet niettemin jaarlijks schriftelijk verslag uitbrengen bij de Kamer van volksvertegenwoordigers.

⁶¹ In verband hiermee wijzen we erop dat terwijl het gebruik van afluister- en interceptiemateriaal in België verboden is, het fabriceren, verkopen of bezitten van dergelijke uitrustingen aan geen enkele wetgeving is onderworpen. Overigens is het bijzonder makkelijk om dit soort materiaal aan te schaffen in diverse buurlanden, waar dit materiaal vrij in de handel verkrijgbaar is of ook via sommige websites.

3.3.1.4. Buitenlandse bedrijven en speurders⁶²

A. Onderdanen van een Lidstaat van de Europese Unie

De speurder die onderdaan is van een EG-lidstaat en geen vestigingsplaats in België heeft maar hier toch bepaalde opsporingsactiviteiten wil verrichten, moet (net zoals de Belgische speurder die hier geen vestigingsplaats heeft) rekening houden met zeer specifieke regels.

Het feit of deze detectives in hun land van vestiging reeds aan een of andere regeling zijn onderworpen, doet niet ter zake. Zij dienen eveneens een vergunning te verkrijgen om in ons land detectiveactiviteiten uit te oefenen.

De wetgever maakt hierbij geen onderscheid tussen duurzame of tijdelijke activiteiten. Zo kan het voorkomen dat een niet in België gevestigde detective een opdracht behandelt die hem in zijn buitenlands agentschap is toevertrouwd.

De ontwikkeling van de zaak brengt evenwel met zich dat hij zich op Belgisch grondgebied moet begeven om er een bepaalde opsporingsactiviteit te verrichten. Deze privé-detective zal vooraf een vergunning moeten verkrijgen vanwege de Belgische overheid.

De vergunningsvoorwaarden waaraan deze speurders zijn onderworpen, zijn gelijkaardig aan deze van in België gevestigde detectives. Voor deze detectives stelt de wetgever echter één belangrijke bijkomende voorwaarde: ze moeten een vestigingsplaats kiezen bij een detective/contactpersoon in België.

De reden hiervoor is duidelijk. Deze detectives zouden, bij gebrek aan een vestigingsplaats in België, aan elke controle kunnen ontsnappen. Om dit te vermijden, moeten zij ten minste over een verplicht contactpunt in ons land beschikken.

De contactpersoon moet er voor instaan dat de 'vreemde' detective de regels met betrekking tot het bespieden van burgers en het verbod op het inwinnen van bepaalde privacygevoelige informatie nakomt. Deze detectivecontactpersoon «oefent (...) het toezicht uit dat noodzakelijk is voor het naleven van zijn verplichting».

Bedoeld wordt zijn verplichting om ervoor in te staan dat zijn collega bovenstaande verbodsbepalingen naleeft. Dit lijkt allesbehalve evident. Deze verplichting is immers alleen na te komen wanneer de contactpersoon zijn «gast» (of zelfs «gasten») op de voet volgt bij diens activiteiten, hetgeen totaal onwerkbaar is.

Er werd voor deze oplossing gekozen omdat de Belgische Staat zelf geen controle kan uitoefenen over een privé-detective die in het buitenland is gevestigd. Het toezicht van de in België gevestigde detective impliceert dat deze laatste verantwoordelijk is ten overstaan van de Belgische controlerende instanties. Hij kan zich niet aan zijn verplichtingen onttrekken. In het andere geval riskeert hij een schorsing of zelfs een intrekking van zijn vergunning.

Op de contactpersoon rust een dubbele 'meldingsplicht'. Vooreerst brengt hij driemaandelijks verslag uit aan de minister van Binnenlandse Zaken over de wijze waarop de privé-detective waarvoor hij instaat zijn activiteiten uitoefent. Daarnaast is de contactpersoon verplicht, zodra hij er kennis van heeft, de bevoegde overheden op de hoogte te stellen van elke tekortkoming van de privé-detective voor wie hij instaat.

⁶² Zie J. Cappelle en W. Van Laethem, *Het statuut van de privé-detective*, Brussel, Politeia, 1995, p. 55

B. Niet-onderdanen van een Lidstaat van de Europese Unie

Personen die onder de kwalificatie van 'privé-detective' vallen maar die geen onderdaan zijn van de Europese Unie, kunnen in België onder geen enkel beding detectiveactiviteiten uitoefenen, ook al gebeurt deze activiteit louter sporadisch. De wetgever motiveert deze radicale optie omdat de controle op de voorwaarden inzake moraliteit, onverenigbaarheden of overstapverbod, zeker niet altijd in vertrouwen kan gebeuren in niet EU-lidstaten.

De wijze waarop de detectivewet is opgevat, laat in principe toe controle uit te oefenen op het merendeel van de 'economische inlichtingenactiviteiten' die in de vakliteratuur worden opgesomd.

3.3.2. Bibliothecarissen - documentalisten

In heel wat bedrijven is het documentatiecentrum nog steeds de enige dienst die werkt op het gebied van informatie of technologische bewaking.

Documentalisten zouden dus de in aantal grootste groep specialisten zijn op het gebied van economische intelligentie. Het zijn bibliothecarissen-documentalisten die een andere inhoud aan hun beroep hebben gegeven dan die van gewone «bewaarders» van documenten. Ze staan open voor de behoeften van hun werkgevers en proberen toegevoegde waarde te geven aan hun documentair onderzoekswerk.

Ze spelen ook een rol met betrekking tot de middelen voor technologische bewaking. Ze staan centraal in de vragen naar informatie van hun onderneming en hebben een bevoorrechte kijk op de behoeften ter zake. Ze beheersen perfect de documentaire hulpmiddelen: ze beheren de abonnementen, zijn vertrouwd met de klasserings- en archiveringstechnieken, weten hoe ze databanken moeten ondervragen, internet exploiteren, thesauri aanleggen enzovoort.

3.3.3. Ingenieurs en technici

Personen die een opleiding als ingenieur of technicus hebben genoten, richten zich graag op de technologische bewaking, niet omdat ze zo vertrouwd zijn met de informatietechnieken maar veeleer dankzij hun grote kennis van de industrie of de wetenschap die ze hebben verworven en die ze aanwenden binnen de onderneming waar ze tewerkgesteld zijn. In hun hoedanigheid van specialisten in het raadplegen van industriële octrooien weten deze 'spontane bewakers' wat belangrijk is en wat niet voor de ontwikkeling van hun onderneming. Ze zijn belast met het zoeken naar, verwerken, verspreiden en bewaren van de informatie die betrekking heeft op de technologische evolutie van de activiteitensector waarin ze werken.

3.3.4. Economisten en handelsingenieurs

Economisten, handelsingenieurs of financiële specialisten richten zich veeleer op de concurrentiële en strategische bewaking. Ze bekleden ook belangrijke posten op de analyseafdelingen van de privé-inlichtingendiensten.

3.3.5. Gewezen politieagenten, militairen en agenten van de inlichtingendiensten van de Staat

In de Verenigde Staten, in Groot-Brittannië en in Frankrijk stellen tal van gewezen politieambtenaren hun kennis van onderzoekstechnieken ten dienste van privé-onderzoeken en van het economische inlichtingenwezen. Ook steeds meer militairen op rust en voormalige leden van inlichtingendiensten herscholen zich en vinden een nieuwe baan in de sector van de economische intelligentie.

Dit geldt met name voor de Verenigde Staten, waar de regering hen zelfs heeft aangemoedigd om na de Koude Oorlog werk te zoeken in de privé-sector.

Het fenomeen ontwikkelt zich nu ook in Frankrijk, waar in een eerste fase ex-militairen in dienst werden genomen en de leiding kregen van een beschermings- of bewakingsdienst. Vandaag stelt men vast dat ex-leden van de DST of de DGSE terecht komen in de sector van de informaticabeveiliging of het economische inlichtingenwezen. Natuurlijk zijn ze vooral actief op alles wat te maken heeft met bewapening.

Dit fenomeen doet zich ook voor in omgekeerde richting. Zo werd onlangs een voormalig bedrijfsleider benoemd tot directeur van het inlichtingendepartement van de DGSE⁽⁶³⁾. Deze toenadering tussen militairen en inlichtingenagenten enerzijds en de bedrijfswereld anderzijds heeft tot gevolg dat ondernemingen meer aandacht besteden aan het concept economische oorlog.

Hun op veiligheid of intelligentie gerichte geest (*security mindedness* of *intelligence mindedness*), hun gevoel voor gezag, hun kennis van de technieken voor het verzamelen van inlichtingen, hun ervaring en de relaties die ze nog hebben in hun vorige beroepsomgeving maken van deze mensen zeer gewaardeerde medewerkers, ondanks hun gebrek aan kennis van de privé-bedrijfswereld. Hun imago van ex-geheime agenten heeft tot gevolg dat sommige werkgevers vooralsnog geen beroep op hun diensten wensen te doen.

We preciseren dat de Franse wetgeving ambtenaren van de nationale politie en officieren of onderofficieren van de nationale gendarmerie of van het leger verbiedt een privé-onderzoeksactiviteit te verrichten tijdens een periode van vijf jaar vanaf de datum waarop ze hun functie definitief of tijdelijk hebben neergelegd, indien ze daarvoor niet de voorafgaande schriftelijke toestemming hebben gekregen van, naargelang het geval, de minister van Binnenlandse Zaken of van de minister van Landsverdediging. Overigens mogen ze binnen het kader van hun privé-onderzoeksactiviteit niet bekendmaken dat ze vroeger bij de politie of in het leger hebben gewerkt⁶⁴.

⁶³ IOL nr. 440 van 7 tot 20 november 2002.

⁶⁴ Artikelen 21 en 27 van de wet nr. 83-629 van 12 juli 1983 tot regeling van de privé-veiligheidsactiviteiten, gecreëerd door de wet nr. 2003-239 van 18 maart 2003 voor de binnenlandse veiligheid (<http://www.legifrance.gouv.fr/>).

3.4. Onderwijs en vorming inzake economische inlichtingen

Sinds enkele jaren al leveren diverse Franse universiteiten en hogescholen de nodige inspanningen om economische intelligentie toe te voegen aan hun onderwijs- en opleidingsprogramma's. Vaak gebeurt dit met de hulp of op aansporen van ex-militairen en personen die in het verleden een leidinggevende functie hadden bij de nationale veiligheidsdiensten. Privé-onderwijsinstellingen organiseren opleidingen voor de werknemers van bedrijven.

Deze instellingen reiken diploma's van de derde cyclus uit, diploma's van gespecialiseerd hoger onderwijs (DESS) of speciale diploma's van master in economische intelligentie, in strategische of concurrentiële bewaking, in management van informatie- en organisatiesystemen, in informatie en veiligheid enzovoort. Het Europese jaarboek van de specialisten in economische intelligentie vermeldt 25 universiteiten en andere onderwijsinstellingen die dit soort opleidingen in Frankrijk aanbieden.

Volgens het rapport van de Franse gedeputeerde Bernard Carayon, *Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale*⁶⁵, is dit universitair onderwijs niet afgestemd op de behoeften van de bedrijfswereld. Het is te theoretisch, te algemeen en wordt gegeven zonder enige doctrine of controle. De gedeputeerde-verslaggever formuleert daarna een aantal voorstellen om dit onderwijs ten dienste te stellen van een nationaal beleid en aan te passen aan de reële behoeften van de ondernemingen.

In Angelsaksische landen staat *business intelligence* of *corporate intelligence* op het MBA-onderwijsprogramma (*Master of Business Administration*).

3.5. De methodes van de specialisten in privé-inlichtingen

Hoewel het privé-inlichtingenwezen dus al (heel) lang bestaat, begint men pas nu de empirische praktijken te verlaten en worden theorieën opgesteld. Daaruit blijkt dat rond de gebruikte methodes een dicht waas van geheimzinnigheid hangt.

Tegenover de economische of concurrentiële spionage, waarvan ze zich de vastberaden tegenstanders verklaren, beweren de beoefenaars van economische inlichtingen en economische intelligentie dat zij uitsluitend geoorloofde en wettige middelen gebruiken, d.i. voornamelijk het raadplegen van open bronnen. Niettemin geven sommigen toe dat ze van tijd tot tijd ook hun toevlucht nemen tot methodes van het militaire inlichtingenwezen (bv. satellietbeelden).

Volgens de experts van het Comité I verschillen de methodes voor het bewaken of inwinnen van inlichtingen die privé-inlichtingenbedrijven hanteren nauwelijks van de methodes van de inlichtingendiensten van de Staat⁶⁶.

Eigenlijk variëren de gebruikte onderzoeksmethodes in functie van hun doelwit. De gebruikelijke termen zijn 'witte' informatie (open bronnen), 'grijze' informatie (informele bronnen) of 'zwarte' informatie (geheime bronnen).

⁶⁵ Zie punt 5.2.3. infra.

⁶⁶ Zie in verband hiermee: Vast Comité I, activiteitenverslag 2000 (pagina's 130-133)

3.5.1. Inwinnen van inlichtingen met behulp van open bronnen (open sources)

'Witte' informatie omvat alles wat beschikbaar is, gratis of tegen betaling, in voor het publiek toegankelijke bronnen: kranten, tijdschriften, magazines, studies, balansen, octrooien, officiële publicaties, databanken enzovoort. Dit alles is vandaag te vinden op internet.

Terwijl een octrooi bijvoorbeeld aan een uitvinder het monopolie van exploitatie van een procédé of een uitvinding verleent, waarborgt het niet de vertrouwelijkheid. Integendeel, de documentatie in openbaar gemaakte octrooien is een bijzonder rijke open informatiebron. Bovendien vormen de statistieken van octrooien een bron van zwakke signalen die het opduiken van nieuwe technologieën aankondigen. Dit verklaart overigens waarom bepaalde bedrijven aarzelen om octrooien in te dienen voor sommige uitvindingen die ze geheim wensen te houden.

Het gebruik van speciale software voor het verzamelen, analyseren en beheren van deze gegevens is dus een courante praktijk geworden op het gebied van privé-inlichtingen. Experts geven het volgende overzicht⁶⁷.

3.5.1.1. Middelen om informatie in te winnen

Zoekmachines: dit zijn krachtige programma's die op websites of in discussiegroepen op zoek gaan naar alle pagina's die een bepaald woord of een bepaalde uitdrukking bevatten. Deze instrumenten geven toegang tot de meest gerichte informatie op voor het publiek toegankelijke websites⁶⁸, en zelfs op websites die niet voor het publiek toegankelijk zijn.

Het verborgen internet of *Deep Web*⁶⁹ zou vijfhonderd maal groter zijn dan het bekende internet of World Wide Web (het zou een informatiecapaciteit van 7.500 terabytes hebben tegen 19 terabytes voor internet). Privé-bedrijven specialiseren zich in het gebruik van deze informatica- en technische instrumenten die aanvankelijk werden ontwikkeld voor gebruik door de politie- of inlichtingendiensten.

Naast de klassieke zoekmachines onderscheiden sommige zoekmachines zich vandaag als 'alarmsystemen' binnen het kader van bewaking, d.i. een stelselmatige bewaking van de informatieomgeving. Meestal zijn deze zoekmachines gratis of moet een klein bedrag worden betaald⁷⁰.

Metazoekmachines: krachtige informaticaprogramma's om adressen of sites te zoeken op verschillende zoekmachines tegelijk, door de resultaten te schiften en dubbels te elimineren⁷¹.

'Stofzuigers' van websites: dit soort instrument maakt het mogelijk de inhoud van een website volledig of gedeeltelijk te downloaden op een harde schijf. De voordelen hiervan zijn dat men zich niet doet opmerken door een bepaalde site vaak te bezoeken, dat men de inhoud globaal kan analyseren (*text mining*) en dat men de aangebrachte wijzigingen tussen de verschillende versies van eenzelfde website kan herkennen⁷².

⁶⁷ Voor een beter begrip van deze middelen verwijzen we naar de websites www.veille.com of www.agentland.fr.

⁶⁸ Voorbeelden: *Google*, *Alltheweb*, *Sybian*, *DejaNews*.

⁶⁹ Voor zoekmachines over dit deel van internet: <http://urfist.univ-lyon1.fr> of www.invisibleweb.com.

⁷⁰ Voorbeelden: *Netmind*, *Bulleyes* of *Kartoo* (Frankrijk), een gratis zoekmachine van kaarten op internet.

⁷¹ De meest gebruikte is *Copernic*, waarvan de professionele versie een 'bewakingsfunctie' bevat met duidelijke parameters. Nog een voorbeeld: *Dogfile*.

⁷² Enkele voorbeelden: *MemoWeb*, *Teleport Pro*.

3.5.1.2. Middelen om informatie te beheren en te analyseren

Query & reporting, data warehouse, data mining: dit zijn zogenaamde **Business Intelligence**-programma's die bedrijven in staat stellen grote hoeveelheden cijfergegevens te verwerken en te analyseren (verkoopcijfers, uitvoer, financiële indicatoren) om op grond daarvan een overzicht te krijgen en lessen te trekken voor de toekomst⁷³.

Bibliometrie, infometrie en scientometrie: een nieuwe tendens inzake informatie- en lexicografische software komt uit de universitaire onderzoekslaboratoria. Deze programma's gaan na hoe vaak sommige woorden voorkomen in teksten en laten met name toe de meest ter zake doende literatuur te vinden op welbepaalde gebieden, de publicatie van nieuwe boeken en artikelen en het neerleggen van octrooien in het oog te houden en ze op te nemen in een automatisch bewakingssysteem.

Door samenvattingen van wetenschappelijke artikelen op bepaalde gebieden stelselmatig te analyseren kan men nieuwe wetenschappelijke concepten of opkomende tendensen ontwaren die als 'zwakke signalen' worden beschouwd. Zo kan men ook te weten komen wie de belangrijkste wetenschappers zijn die op een specifiek geavanceerd gebied werken, nieuwe namen identificeren en de formele en informele netwerken inzake samenwerking bijwerken, enzovoort.

Cartografische informatie-instrumenten laten toe onderzoeksgebieden in enkele uren te visualiseren (bv.: Kartoo (www.kartoo.com) of WordMapper (<http://www.activeille.net/cartto/wordmapper.htm>).

Programma's voor text mining maken het mogelijk teksten of gegevens semantisch en/of taalkundig te analyseren⁷⁴.

Sommige van deze standaardprogramma's hebben specifieke parameters gekregen of werden zelfs op maat ontwikkeld, in functie van de specifieke omgeving van een onderneming en van haar inlichtingenstrategie. In dit geval hebben we te maken met echte software voor economische intelligentie.

3.5.1.3. Ontwikkeling en vooruitzichten

Volgens de experts van het Comité blijft het gebruik van deze gespecialiseerde programma's in België voorlopig beperkt tot enkele grote bedrijven of beroepsverenigingen. Dit is vooral te wijten aan enerzijds de vrij hoge prijzen (gemiddeld 50.000 tot 100.000 €) voor een volledige en operationele applicatie (d.i. inclusief de functionaliteiten inzameling, analyse en beheer) en anderzijds de noodzaak om te beschikken over speciale competenties (competentie inzake beheer van de strategische informatie, cartografie van de kennis...) om er voordeel uit te halen.

Niettemin denken experts dat het huidige sombere klimaat in de informaticasector, de evolutie van de software en het opkomen van de discipline 'strategische intelligentie' bevorderlijk zouden moeten zijn voor het gebruik van deze programma's in middelgrote ondernemingen in een eerste fase en door KMO's of diensten- en adviesbedrijven in een tweede fase.

⁷³ Voorbeelden: **Cognos**, **SAS**, **SPSS** (Verenigde Staten) en **Business Objects** (Frankrijk) zijn de meest genoemde programma's en worden gebruikt door grote bedrijven. Deze programma's zijn vrij duur. Zie ook **Enterprise Miner** en **Intelligent Miner (IBM)**.

⁷⁴ Voorbeelden: **Tropes Zoom V6**, een semantische zoekmachine van de firma **Acetic** (Frankrijk), **Leximine**, **U-Map**.

Onder de genoemde tools zou er een mooie toekomst weggelegd zijn voor text mining-applicaties, dankzij hun capaciteit om in een massa informatie zwakke signalen te isoleren en te identificeren. Volgens de experts gaat het om een uitdaging die Belgische bedrijven moeten leren aangaan in de context van groeiende concurrentie.

Het Comité nuanceert dit advies van de experts en merkt op dat sommige taalkundige softwareprogramma's⁷⁵, afgeleid van hun eerste gebruik, nu al met goede resultaten worden gebruikt in text mining- en bibliometrische toepassingen. Men mag verwachten dat sommige programma's de academische wereld zullen verlaten en aan het arsenaal van de bewaker zullen worden toegevoegd.

In zijn rapport *Technology Forecast 2003-2005*⁷⁶ voorspelt het Amerikaanse bedrijf *PriceWaterhouseCoopers* dat informaticaprogramma's voor *business intelligence* tot de belangrijkste technologische innovaties zullen behoren die bedrijven op zoek naar prestaties de komende maanden zullen aanschaffen.

3.5.2. Wanneer gaat men over van economische inlichtingen naar economische spionage?

Voor heel wat mensen is het onderscheid tussen inlichtingenwezen en spionage niet duidelijk. In de realiteit is het mogelijk op diverse manieren inlichtingen te verzamelen, zonder dat men daarvoor moet spioneren of onwettig moet handelen. Gelet op het waas waarmee sommige van hun praktijken omgeven zijn, verkondigen specialisten in economische inlichtingen maar al te graag dat ze ernaar streven de wet en een zekere deontologie te respecteren.

Opdat deze verklaring echter zin zou hebben, is er nood aan een duidelijke definitie van economische of industriële spionage, van wat men mag doen en van wat men moet laten. De grens tussen wat toegelaten en wat verboden is, is lang niet duidelijk in alle omstandigheden. In de huidige debatten tussen de beroepsmensen in deze sector, blijkt duidelijk dat ze het oneens zijn over de aard van de praktijken die al dan niet aanvaardbaar mogen worden beschouwd⁷⁷.

Het begrip **bedrijfsgeheim** komt niet voor in de Belgische wetgeving, die evenmin een definitie bevat van **economische of industriële spionage**. Op het vlak van de bescherming van de ondernemingen is dit een ernstige lacune. Zij bewaren immers een aanzienlijke hoeveelheid informatie die samengevoegd een te beschermen patrimonium vertegenwoordigt.

In de Verenigde Staten wordt **economische spionage** gedefinieerd als «*the unlawful or clandestine targeting or acquisition of sensitive financial, trade, or economic policy information, proprietary economic information or critical technologies*». Volgens deze definitie kenmerkt de illegale of clandestiene aard van het zoeken naar informatie het begrip economische spionage. Bijgevolg valt het inwinnen van publiekelijk beschikbare informatie niet onder deze noemer.

⁷⁵ Zoals WordSmith Tools.

⁷⁶ Beschikbaar op <http://www.pwcglobal.com>

⁷⁷ Jérôme Dupré, *Renseignement et entreprises*, Lavauzelle, 2002 - sectie III pagina's 70 en volgende.

De Canadese Security Intelligence Service daarentegen meent dat economische spionage het feit is waarbij een regering gebruik maakt, of het gebruik bevordert, van illegale, clandestiene, dwang- of bedrieglijke middelen om zonder machtiging toegang te hebben tot economische of technologische inlichtingen in exclusief bezit, teneinde daar economische voordelen uit te halen⁷⁸.

In de Verenigde Staten wordt **industriële spionage** beschreven als «*the activity conducted by a foreign government or by a foreign company with the direct assistance of a foreign government against a private US company for the sole purpose of acquiring commercial secrets*».

De Canadese Security Intelligence Service beschouwt industriële spionage als het feit waarbij een orgaan uit de privé-sector of zijn vertegenwoordigers gebruik maakt, of het gebruik bevordert, van illegale, clandestiene, dwang- of bedrieglijke middelen teneinde zonder machtiging toegang te krijgen tot economische of technologische inlichtingen in exclusief bezit en op die manier economische voordelen te verwerven⁷⁹.

In een nota van 31 mei 2001 neemt de Veiligheid van de Staat de definities van de Canadese Security Intelligence Service over, maar ze geeft de voorkeur aan de term «concurrentiële spionage» in plaats van industriële spionage.

In dit interne document dat ter goedkeuring aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid werd overgelegd, schrijft de Veiligheid van de Staat: '*Bezit de opdrachtgever van de spion de Belgische nationaliteit, dan gaat het om industriële spionage en dit behoort niet tot de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat. Is de opdrachtgever daarentegen afkomstig uit het buitenland, dan gaat het om economische spionage en de bestrijding van deze activiteit past perfect binnen het kader van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat.*' Volgens deze dienst bepaalt de nationaliteit van de opdrachtgever van de spion dus of het om economische dan wel om industriële spionage gaat.

Het Vast Comité I plaatst heel wat vraagtekens bij deze zienswijze. Door alleen rekening te houden met de binnen- of buitenlandse herkomst van de bedreiging, verwaarloost men het (wetenschappelijk of economisch) belang dat het doelwit is van de bedreiging. Hoe kan men overigens onmiddellijk de nationaliteit van de opdrachtgever van een spion vaststellen en zo bepalen of de Veiligheid van de Staat al dan niet bevoegd is, nu bedrijfsherstructureringen en de mondialisering van procédés het moeilijk maken een nationaliteit toe te kennen aan ondernemingen?

Tot slot zou spionage erop gericht zijn «zwarte» informatie te onderscheppen, d.i. informatie die wordt beschermd en die niet publiekelijk beschikbaar is, omdat de eigenaar maatregelen heeft getroffen om ze geheim of vertrouwelijk te houden. Gewoonlijk gaat het om informatie over handelstransacties, economische activiteiten en hulpbronnen, onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten, productiegeheimen, uitvindingen waarvoor geen octrooi werd ingediend, geavanceerde technologieën enzovoort. In het Amerikaans recht wordt deze informatie beschermd als «*trade secrets*» of «*proprietary information*»⁸⁰.

⁷⁸ Série d'aperçus nr. 6 - mei 1998, publicatie van de Canadese Security Intelligence Service.

⁷⁹ Série d'aperçus nr. 6 - mai 1998, publicatie van de Canadese Security Intelligence Service.

⁸⁰ *The Economic Espionage Act EEA of 1996.*

Tegenover de economische of concurrentiële spionage, waarvan ze zich de vastberaden tegenstanders verklaren, beweren de beoefenaars van economische inlichtingen en economische intelligentie gewoonlijk dat zij uitsluitend geoorloofde en wettige middelen gebruiken, d.i. voornamelijk het raadplegen van open bronnen. Het argument waarop ze zich het vaakst beroepen om deze verklaring te staven, houdt in dat de kleinste inbreuk op de wet de reputatie van de onderneming ernstige schade zou toebrengen en haar imago zou beschadigen.

Dit argument is tot op zekere hoogte aannemelijk. Natuurlijk kan men onmogelijk beweren dat een bepaalde onderneming de wet overtreedt zolang ze niet op heterdaad is betrapt of zolang ze niet is veroordeeld.

Op seminaries die aan dit thema zijn gewijd, hoort men nochtans in bedekte termen praten over andere praktijken in de «grijze zone», d.i. in de marge van wat ethisch, zonet wettelijk verantwoord is.

Volgens de experts van het Comité I «bestaat er een onderscheid tussen privé-inlichtingenbedrijven die op wettelijke wijze industriële of economische informatie verzamelen en andere ondernemingen, meer bepaald in het soort diensten die ze aanbieden en hun manier van werken. Een onderneming die alleen informatie opzoekt op internet, zij het met heel performante tools, zal er minder snel van worden «verdacht» in de illegaliteit terecht te komen. Elk bedrijf dat diensten van 'due intelligence' aanbiedt of dat beweert opzoeken te doen op het terrein of op offensieve wijze inlichtingen te verzamelen, zou er daarentegen sneller van kunnen worden verdacht op zijn minst in de «grijze zone» te opereren, d.i. aan de rand van de wettelijkheid.»

In publicaties en seminaries over economische inlichtingen krijgen ondernemingen de raad nauwkeurig toe te zien op de aard en de inhoud van contracten die ze tekenen met specialisten uit de sector. In de contracten moet worden verwezen naar het deontologisch aspect, dat niet beperkt mag blijven tot een stijlformule. Voor onderzoeksprojecten stelt zich met name het probleem van de vertrouwelijkheid.

In verband hiermee werpen de onderaannemers inzake economische inlichtingen ook op dat ze veeleer gebonden zijn door een middelenverbintenis (aan te wenden middelen) dan door een resultaatsverbintenis (te behalen resultaten). In de context van verbeterde concurrentie waarmee ze te maken krijgen, schikken de onderaannemers inzake inlichtingen zich veeleer naar de eisen van hun klanten, de ondernemingen, betreffende opsporingsmiddelen (die al dan niet wettig zijn) en vertrouwelijkheid. Die eisen kunnen variëren naargelang de vraag. Soms worden zelfs exclusiviteitscontracten gesloten. Het toepassen van deontologische regels zou dus vooral afhangen van de onderneming in haar hoedanigheid van klant.

De experts van het Comité I zijn een stuk affirmatiever. Als we hen mogen geloven, nemen de actoren van de privé-inlichtingenwereld er geen genoegen mee alleen de «defensieve inlichting» te beoefenen door uitsluitend wettige methodes te gebruiken. Volgens hen ziet de werkelijkheid er enigszins anders uit:

«Zeker, sommige economische intelligentiebureaus die beweren betrokken te zijn bij privé-inlichtingen beperken er zich bijvoorbeeld toe internet te bewaken. Wettelijker kan niet, dat spreekt vanzelf. Het «rendement» van deze activiteit, in termen van het verwerven van inlichtingen, is onvermijdelijk vrij beperkt. Bewaking (m.a.w. het verwerven van inlichtingen uit open bronnen, zelfs indien ze moeilijk toegankelijk zijn) behoort wel degelijk tot het inlichtingenwerk, maar kan er zich niet op beroepen «de hele inlichting» te zijn: specialisten hebben altijd geweten dat de «open» inlichting, naargelang het geval, 80 tot 95% vertegenwoordigt van het materiaal vereist voor de voorafgaande kennis waartoe spionage bijdraagt. Die 80 tot 95% is echter niet veel waard, indien de 5% tot 20% aan «gesloten» inlichting ontbreekt. Om deze inlichting uit gesloten bronnen te verwerven (interne bedrijfsdocumenten, onderzoeks- en ontwikkelingsprotocollen en resultaten, commerciële strategieën en aangewende middelen enz.), is men nagenoeg verplicht vroeg of laat «de grens over te steken».

“Toegegeven, op zich is het werken met «gesloten bronnen» niet illegaal. Geen enkele wet verbiedt een persoon of een bedrijf contact op te nemen met de bezitter van «gesloten inlichtingen» en hem aan het praten te krijgen, voor zover dit in alle openheid gebeurt, zonder dat er sprake is van omkoping, dwang of list. Ook dan echter is het misdrijf nooit veraf, aangezien de operator vroeg of laat in het bezit zal komen van handels- of industriële informatie die niet voor hem is bestemd. Bijgevolg zal hij kunnen worden beschuldigd van heling of diefstal (of verduistering) van bevoorrechte informatie. Laten we er bovendien maar geen doekjes om winden: het hierboven beschreven idyllische geval, waarin iemand die vertrouwelijke informatie bezit die zo goed als spontaan meedeelt, is bijna een hypothese uit de schoolboeken. In werkelijkheid moet de operator, om de hand te leggen op die gesloten inlichting, het ene na het andere misdrijf begaan, van de «minst ernstige» (zich toe-eigenen van een identiteit of functie) tot de zwaarste: organiseren van lijfelijk toezicht dat kan worden gelijkgesteld met binnendringing in de persoonlijke levenssfeer, omkoping, afpersing, diefstal, interceptie van post, illegaal afluisteren, indringen in computers enzovoort.

Dit sombere beeld maakt duidelijk waarom geen enkele ernstige operator met een goede reputatie ooit zal toegeven dat hij op «offensieve» wijze inlichtingen verzamelt. Zonder ons niettemin naïever voor te doen dan we zijn, kunnen we ons afvragen, indien niemand op offensieve wijze inlichtingen verzamelt, waartoe al die «defensieve» bedrijven en bureaus dan dienen die sinds enkele jaren gedijen in vele hoofdsteden. De werkelijkheid ziet er veel minder rooskleurig uit. We kunnen immers bevestigen dat het offensieve privé-inlichtingenwezen wel degelijk bestaat. En ja, het wordt regelmatig beoefend. Zo kregen de auteurs van dit rapport kennis van gevallen in het buitenland, waarover ze niet kunnen uitweiden, waarbij de kantoren van handelsondernemingen 's nachts werden «bezocht» door teams van «inbrekers» die bovendien bescherming genoten van politieagenten die eventuele nieuwsgierigen op afstand moesten houden⁸¹”.

De Amerikaanse overheden lijken deze beoordeling van de privé-inlichtingenwereld door de experts te bevestigen. Elk jaar stelt de president van de Verenigde Staten aan het Congres een rapport voor over alle bedreigingen van economische en/of industriële spionage voor de Amerikaanse industrie.

Dit rapport wordt opgesteld door het *Office of the National Counterintelligence Executive*, met medewerking van de officiële inlichtingendiensten. Uit het rapport dat in 2001 werd voorgesteld, blijkt dat 60% van de verdachte activiteiten op het gebied van inwinnen van informatie over de Amerikaanse defensie-industrie worden verricht door buitenlandse handelsfirma's of door personen die niets te maken hebben met vreemde regeringen.

⁸¹ Expertiserapport «De privé-inlichting in België», in februari 2003 aan het Comité I bezorgd.

Volgens de opstellers van het rapport kunnen deze activiteiten van verzamelen van inlichtingen, ook al worden ze wettelijk en in alle openheid verricht, schadelijk zijn voor de Amerikaanse economie. «*These collection efforts often serve as precursors to economic espionage.*»

Verder in dit rapport zullen we zien dat ook in Frankrijk de Direction de la Surveillance du Territoire (DST) aandacht besteedt aan het fenomeen van «versplintering» en van «privatisering» van de bedreiging, die het identificeren en neutraliseren ervan bemoeilijkt.

3.5.3. Enkele methodes om «grijze» informatie in te winnen

«**Grijze» informatie** is niet-gepubliceerde informatie die op informele wijze wordt verkregen bij personen die deel uitmaken van de onderneming zelf of van de buitenwereld (klanten, leveranciers, onderaannemers, experts...). Deze informatie, die niet noodzakelijk vertrouwelijk is, kan een grote toegevoegde waarde bezitten en 'zwakke signalen' bevatten die bedreigingen of kansen voor de organisatie aankondigen.

De literatuur over economische intelligentie of over de inlichtingendiensten beschrijft tal van manieren om dit soort informatie te verkrijgen, van de meest klassieke tot de meest geavanceerde. Het zijn niet noodzakelijk oneerlijke of onwettige manieren. U vindt hierna een overzicht.

- Netwerken van informanten van de bedrijven

Sommige bedrijven richten echte netwerken van gespecialiseerde correspondenten op, die de opdracht krijgen om te observeren en inlichtingen op informele, niet-gestructureerde wijze te verzamelen. Om hun informatie aan de analisten te bezorgen, gebruiken ze standaardformulieren. Deze personen zijn 'reizigers' van het bedrijf of vertegenwoordigers, die dankzij hun bevoorrechte relatie met leveranciers, onderaannemers en klanten nieuwe informatie kunnen verkrijgen over de behoeften, de projecten, de evoluties van de concurrenten.

- Bezoeken van tentoonstellingen, colloquia, congressen, beurzen en salons

Deze bijeenkomsten van experts vormen een belangrijke bron van informatie voor al wie op professionele wijze economische inlichtingen verzamelt... en voor spionnen. De handelingen van dergelijke bijeenkomsten worden systematisch bestudeerd. Interessante prospectussen worden verzameld, gescand en ingevoerd in databanken. Monsters worden geanalyseerd, stukken worden gefotografeerd - met of zonder toelating -, specimens worden gekocht (of gestolen) en vervolgens ontleed. Debatten kunnen bijzonder interessante informatie opleveren en hetzelfde geldt voor gesprekken in de wandelgangen of bij een 'drankje'.

3.5.4. Enkele methodes om «zwarte» informatie in te winnen

Tot de meest klassieke en brutale methodes behoren natuurlijk de diefstal van documenten, het doorzoeken van vuilnisbakken, de beïnvloeding van personen, omkoping, afpersing, bedreigingen enzovoort. Ook manipulatietechnieken kunnen worden aangewend, laat staan de nieuwe technologieën. Voorts zijn er ook de hierna beschreven manieren.

- Observeren van wetenschappers op reis in het buitenland

In een rapport dat het *General Accounting Office* (GAO) op 25 juni 2000 indiende bij het Amerikaanse Congres, werden 75 recente pogingen tot spionage in het buitenland geteld, gericht tegen Amerikaanse kerneleerden.

Dit rapport, gebaseerd op het verslag van honderden reizen van wetenschappers in de hele wereld, beschrijft gevallen waarin wetenschappers werden afgeluisterd in hotels, waarin hun persoonlijke spullen werden doorzocht of waarbij hun diensten van prostituees werden aangeboden. Het GAO beveelt aan dat de reizen van bepaalde wetenschappers naar het buitenland voorafgaandelijk zouden worden goedgekeurd door de contraspionagediensten.

- Universitaire vorsers op stage in het buitenland

Ook universitaire laboratoria kunnen het doelwit zijn van inlichtingendiensten. De techniek bestaat erin beursstudenten of vorsers op stage uit te zenden, met de opdracht belangrijke wetenschappelijke informatie te verzamelen. Bij zijn terugkeer wordt de student of de onderzoeker in zijn thuisland grondig 'gedebrieft' inzake de technische en wetenschappelijke kennis die hij in het buitenland heeft opgedaan.

De academische wereld staat gewoonlijk vrij open voor de verspreiding van kennis en internationale samenwerking. Onderzoekers hebben het dan ook niet moeilijk om informatie in te winnen, soms moeten ze er niet eens naar vragen. Daarom moeten inlichtingendiensten waakzaam zijn voor de aanwezigheid van buitenlandse stagiairs in laboratoria waar geavanceerd onderzoek plaatsvindt.

- Participeren in een vennootschap

Sommige ondernemingen die zich actief bezighouden met technologische bewaking beschikken over investeringsfondsen waarmee ze participeren in hoogtechnologische bedrijven.

Een 'neutrale' persoon, die handelt voor rekening van een onderneming (of een Staat) die in de schaduw wenst te blijven, neemt via 'façade-bedrijven' en tussenpersonen een participatie in de beoogde vennootschap, bijvoorbeeld wanneer deze laatste leverancier is in een geavanceerde sector. Zo krijgt men toegang tot technologische informatie, eventueel tot geclassificeerd materieel, of kan men materieel verkopen dat het voorwerp is van een embargo.

- Valse aanbestedingen

Met behulp van een aanbesteding laat een Staat weten dat hij een exploitatielicentie of een sleutelklare fabriek wenst te verwerven. Onmiddellijk nadat ze daarvan kennis hebben genomen, sturen grote bedrijven hun handelsingenieurs ter plaatse. Wanneer de onderhandelingen aanslepen, verstrekken de bedrijven die de opdracht in de wacht willen slepen steeds meer informatie zonder daar veel erg in te hebben.

Op die manier leveren ze de inlichtingen die het betrokken land hoopte te verkrijgen. Ook een privé-onderneming kan op deze manier te werk gaan, door zich via een onderzoeksbureau aan te bieden als een potentiële klant.

- Valse rekruteringsadvertenties

Ook rekruteringsbureaus kunnen dienen om economische inlichtingen te verzamelen. De werkwijze bestaat erin een aantrekkelijke advertentie te publiceren die de aandacht kan trekken van kaderleden of onderzoekers van een onderneming die het doelwit vormt. Al wie op zoek is naar een hoger loon, betere onderzoeksvoorwaarden en diverse voordelen (bedrijfswoning en -wagen, diverse vergoedingen...) stuurt zijn curriculum vitae op.

De betrokkenen worden vervolgens uitgenodigd voor een interview en worden langdurig ondervraagd over hun kwalificaties en over hun vroegere en huidige werkzaamheden. Wanneer ze de functie heel graag willen, zullen ze geneigd zijn zich te doen gelden door vertrouwelijke informatie te onthullen waarvoor de concurrerende onderneming of de Staat die achter het rekruteringsbureau schuilgaat zeker belangstelling zal hebben.

- Intercepteren van communicatie (COMINT)⁸²

Sinds september 1998 hebben de media aandacht voor het bestaan van een globaal netwerk voor het intercepteren van communicatie, dat de naam ECHELON kreeg en is opgericht door de Verenigde Staten en de andere lidstaten van UKUSA⁸³. Deze media-aandacht is het gevolg van een reeks rapporten bestemd voor het Europees Parlement⁸⁴. Volgens het vierde rapport, *Development of surveillance technology and risk of abuse of economic information (an appraisal of technologies for political control) - part 4/4*, zou dit netwerk, dat aanvankelijk op het Oostblok was gericht, lang vóór de ineenstorting van de communistische regimes van zijn oorspronkelijk militair doel zijn afgewend.

Hoofdstuk 5, getiteld *Comint and economic intelligence*, bevat enkele interessante passages waarin we onder meer lezen: *Comint involving the covert interception of foreign communications has been practiced by almost every advanced nation since international telecommunication became available. Comint is a large-scale industrial activity providing consumers with intelligence on diplomatic, economic and scientific developments.(...) Since the 1960s, following the growth of world trade, the collection of economic intelligence and information about scientific and technical developments has been an increasingly important aspect of Comint.*

De wetgeving van de UKUSA-lidstaten laat de inlichtingendiensten en sommige ministeries in deze landen inderdaad toe het opsporen van economische of commerciële inlichtingen te organiseren en dergelijke inlichtingen te verzamelen door gebruik te maken van Comint.

Zo laat de Amerikaanse *Economic Espionage Act* uit 1996 het FBI en andere federale instanties toe communicatie te intercepteren in het kader van economische contraspionage. Het STOA-rapport verwijst echter naar bepaalde gevallen (zonder weliswaar bewijzen daarvan te leveren) waarin Europese bedrijven belangrijke opdrachten zouden zijn misgelopen na de interceptie van hun communicatie tijdens internationale handelstransacties (*Panavia European Fighter Aircraft Consortium, Thomson CSF, Airbus Industrie*).

⁸² Het concept 'Comint' (communication intelligence) wordt gedefinieerd als het verzamelen van inlichtingen door het bewaken van telecommunicatie en het intercepteren van de inhoud daarvan.

⁸³ Het zou gaan om een geheime alliantie die in 1947 werd opgericht met het oog op de organisatie van de samenwerking inzake inlichtingen tussen de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland.

⁸⁴ Vast Comité I, activiteitenverslag 1999, Titel II A., Hfd 3.

- Gebruik van nieuwe communicatietechnologieën

Vandaag zijn de moderne technieken van elektronische communicatie het doelwit van spionage: de illegale reproductie van computerbestanden, het cyberterrorisme enz., zijn middelen die kunnen worden aangewend om de infrastructuur van een Staat of een onderneming te saboteren. Informaticaspecialisten doorzoeken voortdurend de websites van concurrerende bedrijven om de netwerken illegaal te kraken en op bedrieglijke wijze de hand te leggen op waardevolle informatie. Voorts kan men ook een kopie maken van de harde schijf van een draagbare computer.

3.5.5. De regel van de 'stroombrekers' of de «Plausible denial»: compartimentering en aanzienlijke financiële middelen

De experts van het Comité I geven de volgende beschrijving van de «stroombrekers» of «onderbrekingen», waarmee private of publieke inlichtingendiensten ontkennen dat ze onwettige methodes hebben gebruikt («Plausible denial»).

Het actieschema ziet er als volgt uit:

- *De directie van een onderneming «X» bepaalt welke inlichtingen ze moet verwerven over het onderzoek dat haar concurrent «Y» verricht;*
- *De directie Veiligheid of een kleinere cel (die eventueel bestaat uit slechts één persoon) krijgt de opdracht de inlichtingen te verzamelen;*
- *Deze directie of deze cel besteedt de onderzoeksactiviteit uit aan een gespecialiseerd bedrijf of kantoor;*
- *Dit gespecialiseerd bedrijf besteedt de operatie op zijn beurt uit aan één of meer personen waarvan ze weet dat ze over de technische vaardigheden beschikken om de operatie tot een goed einde te brengen.*

In deze omstandigheden is het voor de klant onmogelijk te weten hoe zijn leverancier de bestelde informatie heeft verkregen. Dankzij deze compartimentering, met verschillende «onderbrekingen» in de keten van opdrachtgeving en doorgifte, genieten de opdrachtgever van de zoekactie, zijn directe uitvoerders en zelfs het bedrijf dat uiteindelijk met de zoekactie wordt belast de zekerheid dat men niet tot bij hen zal kunnen terugkeren indien de operatie slecht zou aflopen.

Het bovenstaande schema is heel eenvoudig. Het is best denkbaar dat er nog één of twee tussenpersonen optreden tussen de niveaus «3» en «4». Het is al even goed mogelijk dat de operatie vanuit het buitenland wordt geleid, om ze nog beter te «beveiligen». Zo kan een onderneming «X», die in een bepaald land is gevestigd, om haar concurrent «Y», die in hetzelfde land is gevestigd, te laten bespioneren, een beroep doen op een gespecialiseerd bedrijf dat zou handelen via een onderaannemer in het buitenland, die op zijn beurt een uit een ander land afkomstig «team» in beweging zou brengen.

Natuurlijk impliceren deze praktijken dat het offensieve privé-inlichtingenwezen tegelijk over aanzienlijke financiële middelen beschikt (elke tussenpersoon rekent een marge aan en de uitvoerders moeten worden vergoed in verhouding tot het risico dat ze lopen) en over het vermogen, op het ene of andere niveau, een deel van dat geld te mobiliseren zonder dat daarvan sporen kunnen worden teruggevonden in de boekhouding of bij de bank.

Tevens veronderstellen ze, op de niveaus van organisatie en uitvoering, dat een beroep wordt gedaan op specialisten op het gebied van inlichtingen en op speciale operaties. Het is immers ondenkbaar dat de uitvoering van deze «contracten» wordt toevertrouwd aan boeven die nadien hun opdrachtgevers «in hun macht zouden hebben». Het is zeker waar dat men aan de uitvoerders vraagt op onwettige wijze te handelen, maar de opdrachtgevers hebben het recht te verlangen dat een bepaalde deontologie wordt nageleefd (om niet te spreken van beroepsethiek...), die hen kan beschermen in geval van «ongeluk». De opdrachtgevers en organisatoren kopen dus ook dit stilzwijgen⁸⁵.”

3.5.6. Ethiek en deontologie

Ethische en deontologische problemen behoren tot de voornaamste bekommernissen van de beoefenaars van economische intelligentie. In tal van landen hebben beroepsverenigingen voor economische intelligentie gepoogd «ethische codes» uit te werken teneinde de uitoefeningsvoorwaarden van het beroep vast te stellen en een hele casuïstiek van de vragen die men al dan niet mag stellen aan een bepaalde persoon in een bepaalde situatie.

Deze ethische codes houden opvallend weinig in en variëren naargelang de lengte- en breedtegraad of de activiteitensector. Het basisprincipe zou min of meer als volgt luiden: «Men moet geen informatie verkrijgen buiten de expliciete wil om van degene die de informatie bezit.» Er bestaat dus een echte verplichting om de ander niet te bedriegen.

Net als de inlichtingendiensten van de overheid kunnen ook privé-inlichtingenbedrijven deontologische regels vaststellen, zowel voor de rekrutering van het personeel dat bevoegd is om inlichtingen in te winnen als voor de methodes voor het inwinnen van inlichtingen, de inhoud van de ingewonnen informatie en het gebruik ervan.

Zo verklaren sommige bedrijven dat ze voor de functie van privé-inlichtingenagent weigeren personen in dienst te nemen die werden veroordeeld of gestraft «voor handelingen die indruisen tegen de eer, de rechtschapenheid of de goede zeden», of die in staat van faillissement of gerechtelijk akkoord werden verklaard.

In de uitoefening van zijn beroep kan de onderzoeker (onderzoekster) er door zijn werkgever toe worden verplicht bepaalde regels in acht te nemen die op het kantoor werden ingevoerd, meer bepaald:

- zijn identiteit en/of die van het bedrijf dat hem tewerkstelt meedelen op eenvoudig mondeling verzoek van zijn gesprekspartner;
- zijn bedrijf nooit voor een ander orgaan laten doorgaan; op eenvoudig verzoek moet hij de activiteit van zijn bedrijf duidelijk toelichten;
- indien het onderzoek betrekking heeft op een persoon, blijk geven van de grootste discretie om aan die persoon geen schade toe te brengen, geen ongunstige elementen over die persoon onthullen, zijn identiteit en adres controleren om te voorkomen dat er verwarring is met een eventuele naamgenoot.

⁸⁵ De commentatoren van de Belgische wet tot regeling van het beroep van privé-detective menen dan weer dat de relatie tussen een privé-detective en zijn klant tot stand komt *intuitu personae* en dat een privé-detective een opdracht bijgevolg niet aan een derde kan toevertrouwen zonder het voorafgaand akkoord van de opdrachtgever van deze opdracht.
(Zie J. Cappelle en W. Van Laethem, *Het statuut van de privé-detective*, Brussel, Politeia, 1995, p. 133-135).

Hetzelfde probleem geldt voor de individuele informatie in persoonlijke of collectieve dossiers. Deze dossiers kunnen betrekking hebben zowel op de werknemers van de onderneming als op haar externe partners, klanten, leveranciers, adviseurs, bankiers, journalisten enzovoort.

Sommige bedrijven schrijven met name voor dat een onderzoeksrapport nooit informatie mag bevatten die niet in verband staat met het dossier (bv.: ras of lidmaatschap van een politieke partij); het rapport mag ook geen waardeoordeel uitspreken en moet beperkt blijven tot het opsommen van de feiten die werden gecontroleerd.

Dossiers die persoonsgegevens bevatten (burgerlijke staat, adres, fax- en telefoonnummer...), zijn onderworpen aan de wetgeving op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en bijgevolg aan het toezicht van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Sommige bedrijven vermelden in hun handvest dat ze contractueel aansprakelijk kunnen worden gesteld voor een inbreuk op het privé-leven van een persoon en leggen hun werknemers op hun hiërarchische overste te verwittigen zodra een probleem in verband hiermee zich voordoet. Tot slot wijzen bedrijven hun onderzoeksagenten erop dat de gegevens die ze verzamelen aan het beroepsgeheim onderworpen zijn. Die agenten mogen er geen persoonlijk gebruik van maken of onthullen aan derden.

Dit brengt ons bij de volgende vraag: kan een onderneming, deontologisch gezien, tegelijk audit-, consultancy- en privé-inlichtingendiensten aanbieden?

De activiteiten van bureaus die tegelijk audit-, consultancy- en economische inlichtingendiensten aanbieden, stellen natuurlijk ook diverse ethische en deontologische problemen:

- In welke mate, enerzijds, is het mogelijk de rekeningen van een vennootschap volledig onafhankelijk te auditeren en haar tegelijk advies te geven over de te volgen strategie?
- In welke mate, anderzijds, kan een auditbureau de rekeningen van een onderneming controleren en tegelijk economische of concurrentiële inlichtingendiensten aanbieden aan andere bedrijven zonder belangenconflicten te creëren?

Om te beginnen wierpen auditbureaus op dat uit de tweede vraag de onwetendheid bleek met betrekking tot de mechanismen die hun toelaten informatie te verzamelen aan de hand van open bronnen, zonder een beroep te doen op spionage en zonder hun klanten te verraden. De absolute discretie die deze bureaus in acht moeten nemen, zou geen enkele afwijking dulden en het wezen zelf van hun activiteiten vormen.

De invoering van nieuwe principes inzake «corporate governance» ⁽⁸⁶⁾ heeft sommige auditbureaus ertoe aangezet hun strategie te wijzigen en hun auditactiviteiten te scheiden van hun consultancy-activiteiten.

⁸⁶ Het concept «corporate governance» (behoorlijk bestuur) ontwikkelde zich in de Verenigde Staten en in Groot-Brittannië in reactie op een reeks financiële schandalen bij grote ondernemingen. Dit principe wordt geïmplementeerd door een aantal wetgevende, reglementaire, jurisprudentiële en contractuele regels die de voorwaarden van bedrijfsbeheer bepalen. Dit concept omvat meer bepaald een beter economisch, financieel en moreel toezicht op de bedrijfswereld.

3.5.7. Normaliseren van de privé-inlichtingenprestaties

In de Angelsaksische landen worden beroepsverenigingen opgericht die tot doel hebben kwaliteitsnormen in te voeren in de uitoefening van beroepen die verband houden met het privé-inlichtingenwezen.

In Frankrijk stelde de Association française de normalisation (AFNOR) zich als taak referentienormen uit te werken die de sociaal-economische actoren nodig hebben om zich strategisch en commercieel te ontwikkelen, meer bepaald om gemakkelijker toegang te hebben tot de normalisatieprocessen. Inmiddels zijn ongeveer 3.000 bedrijven lid geworden van deze vereniging, waarvan het algemeen belang wordt erkend en die ressorteert onder de minister bevoegd voor industrie.

Onder de vele normen en certificaties van producten en diensten die de vereniging AFNOR al heeft gepubliceerd, vinden we ook een experimentele standaard die niet alleen de verschillende termen inzake bewaking definieert, maar ook de kenmerken van de prestaties van bewaking en invoering van dergelijke systemen vaststelt, hun realisatieproces, de vereiste competenties en de relaties tussen de klanten en de dienstverleners.

De standaard is toepasbaar op *«elke prestatie die bijdraagt tot het installeren en bevoorraden van een actief bewakingssysteem van de technologische, commerciële, economische, sociologische, geopolitieke, concurrentiële, juridische, reglementaire, normatieve... omgeving, ongeacht of deze prestatie intern of extern wordt verricht, al dan niet het voorwerp is van een handelstransactie en of de entiteit die de prestatie uitvoert een publieke, parapublieke of privé-entiteit is»*⁸⁷.

Met deze ontwerpnorm streeft AFNOR twee doelstellingen na:

- bevorderen van de relatie tussen de interne of externe dienstverlener van de onderneming en de klant, door een gemeenschappelijke terminologie, een beschrijving van het aanbod, een duidelijke afbakening van de respectieve taken of verbintenissen;
- op die manier bijdragen tot een verbetering van de kwaliteit van de prestaties.

Er bestaat in België een Belgisch Instituut voor Normalisatie (BIN). Het gaat om een VZW onder voogdij van de Federale Overheidsdienst Economie en Wetenschapsbeleid. Dit instituut heeft al 15.000 normen uitgewerkt⁸⁸, maar voorlopig heeft geen enkele daarvan betrekking op economische intelligentie.

Het Vast Comité I kreeg kennis van het plan van het *Institut des Auditeurs de Fraude (a.s.b.l.)* om een norm uit te werken betreffende het voorwerp en de ethiek van *Corporate Intelligence*, zijn werk- en analysemethodes en de samenwerkingsvoorwaarden tussen privé-diensten en gerechtelijke overheden.

⁸⁷ Deze tekst is tegen betaling en voor exclusief gebruik te vinden op de website www.boutique.afnor.fr.

⁸⁸ Te vinden op de website www.ibn.be.

4. OP WELKE MOEILIKHEDEN STOOT DE BESCHERMING VAN HET ECONOMISCH EN WETENSCHAPPELIJK POTENTIEEL VAN ONS LAND?

Het Vast Comité I wijst op twee moeilijkheden bij het conceptualiseren van de opdracht inzake bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel van ons land: enerzijds het toewijzen van een nationaliteit aan ondernemingen en onderzoekscentra, anderzijds de te beschermen geheimen definiëren en situeren.

4.1. Hoe een nationale eigenheid toekennen aan het economisch en wetenschappelijk potentieel in ons land?

De mondialisering van de economie is een nieuw kenmerk van onze samenleving. De echte macht is vandaag in handen van een aantal wereldwijde economische groepen en multinationale bedrijven wier gewicht in de wereldeconomie soms groter blijkt te zijn dan dat van regeringen en Staten.

Deze industriële herstructureringen en de mondialisering van de procédés maken het moeilijker om aan ondernemingen een nationaliteit toe te kennen. Zo kunnen voor een land strategische ondernemingen in handen komen van buitenlandse investeerders. Omgekeerd blijkt uit een recent onderzoek van het handelsstudiebureau *Graydon Belgium N.V.*⁸⁹ dat het aantal vreemde bedrijven die overgingen in Belgische ondernemingen in 2003 is gestegen met 5,2% (tot 11.500 eenheden).

Hoe kan men in deze omstandigheden uitmaken wat de nationale eigenheid vormt van het te beschermen economisch of wetenschappelijk potentieel?

Vertegenwoordigers van het Verbond van Belgische Ondernemingen verklaarden aan het Vast Comité I dat zij elke onderneming die op het nationale grondgebied is gevestigd en daar een toegevoegde waarde creëert als een Belgische onderneming beschouwen, ongeacht de nationaliteit van haar aandeelhouders of directeurs.

4.2. Definiëren van het geheim in economische, wetenschappelijke en technologische zaken en zijn plaats bepalen in een economie die wordt gekenmerkt door technologische veranderingen, informatieverkeer en internationale openstelling.

Mevrouw Nathalie Rodet-Kroichvilli, onderzoekster in de economie aan de Technologische Universiteit van Belfort-Montbéliard (UTBM), analyseert de situatie als volgt:

«Het 'traditionele' kader van de economist, d.i. de analyse van de werking van de markten, heeft geleid tot een marginale en vaak heel normatieve benadering van het begrip 'geheim'. De praktijken die te maken hebben met het verborgen bezit van informatie worden gewoonlijk geanalyseerd als obstakels voor de goede werking van de markten. Het prijssysteem dat het gevolg is van de handelsmechanismen moet aan alle agenten relevante en volledige informatie bezorgen over het voorwerp van de transactie.

⁸⁹ Beschikbaar op <http://gateway.graydon.be>.

Het geheim creëert een soort lek van informatie dat aan de controle van de markt ontsnapt en zijn efficiëntie in het gedrang brengt.

Precies door het voorwerp van zijn onderzoek gaat de innovatie-economist wat dieper in op de aard zelf van de informatie. Zo slaagt hij er tot op zekere hoogte in dit normatieve discours om te buigen: het geheim verwerft een zekere legitimiteit, aangezien het de onderneming in staat stelt de resultaten van haar inspanningen voor het produceren van informatie te beschermen. Bijgevolg is het geheim een krachtige stimulans om informatie te gaan produceren. Toch wordt het collectief belang ondanks alles slecht behandeld door deze strategie. Ondanks deze dubbelzinnigheid wordt aan het geheim een economische rol toebedeeld.

Pas wanneer men een dynamische visie van de concurrentiële processen gaat aannemen, binnen het kader waarvan de kennis (en dus niet de informatie) strategisch belang verwerft, kan het geheim in een niet-normatieve optiek het statuut van een echt voorwerp van onderzoek in de economie worden voor al wie de concurrentiestrategieën van de bedrijven wenst te bestuderen.

Het is lang geen strategie onder vele andere ter beschikking van de bedrijven, maar is inherent aan elke strategie. Toch blijft «de economie van het geheim» een ruimschoots onontgonnen gebied van de economische wetenschap en blijft ook het onderzoeksprogramma samen te stellen⁹⁰».

4.2.1. De openstelling van het wetenschaps- en informatiebeleid van de Europese Unie en van de federale regering.

Het past immers de bescherming van de wetenschappelijke en economische geheimen te plaatsen in de context van de mondialisering, de openstelling van het wetenschapsbeleid van de Europese Unie en van de federale regering, en van de informatiemaatschappij en haar technologische vooruitgang in het algemeen.

In het eerste rapport van het Vast Comité I over deze materie bleek al hoe moeilijk het is de universiteiten en onderzoekscentra gevoelig te maken voor de bescherming van hun activiteiten: *‘De universiteiten en wetenschappelijke centra zijn altijd een bevoorrecht doel geweest op het vlak van inlichtingen. De geest van openheid en het chronisch gebrek aan wantrouwen van onderzoekers ten overstaan van hun buitenlandse collega’s en ambtgenoten hebben van deze openbare onderzoekscentra altijd een gemakkelijk doelwit gemaakt voor de agenten van inlichtingendiensten.’*⁹¹

De gemeenschappelijke verklaring van de Europese ministers van Onderwijs, op 19 juni 1999 in Bologna, beoogt het bevorderen van het «*Europa van de kennis*» als «*onvervangbare factor voor sociale en menselijke ontwikkeling*». Daartoe hebben de ministers zich ertoe verbonden een «*Europese ruimte van het hoger onderwijs*» te creëren.

Op de Europese top in mei 2000 in Lissabon stelden de staats- en regeringsleiders van de Europese Unie zich tot strategisch doel de meest competitieve en de meest dynamische kenniseconomie ter wereld te ontwikkelen.

⁹⁰ De l’information parfaite au secret : cheminement de l’économiste vers la complexité, exposé door mevrouw Nathalie Rodet-Kroichvilli op het colloquium «Images et usages du secret» op 6 en 7 november 2003 aan de UTBM.

⁹¹ Vast Comité I, jaarverslag 1998, pagina’s 70 en volgende.

Daartoe voorzag de Europese Unie meer bepaald, op korte en op middellange termijn, in het uitwerken van Europese indicatoren voor onderzoek en ontwikkeling, het creëren van een groot Europees hogesnelheidsnetwerk voor elektronische communicatie, het ontwikkelen van een communautair octrooi en het opheffen van elke belemmering voor de mobiliteit van de onderzoekers. Onderzoekers met elkaar in contact brengen, hun onderlinge samenwerking en hun mobiliteit worden gezien als wezenlijke voorwaarden voor het creëren van een «*Europese onderzoeksruimte*».

Om die Europese onderzoeksruimte aantrekkelijk te maken voor onderzoekers uit de hele wereld, wordt de uitbreiding van de ‘*technologische attractiepolen*’ (TAP⁹²) en de ‘*interuniversitaire attractiepolen*’ (IUAP⁹³) aangemoedigd, alsook het toekennen van beurzen voor wetenschappers uit derde landen.

Om deze doelstelling te verwezenlijken, waartoe elke Lidstaat zich heeft verbonden, is niet alleen een Europees convergentieplan nodig, maar moeten de wetenschappelijke aangelegenheden in ons land ook worden gecoördineerd. ‘*Immers, alleen een globale coherentie van de onderzoeksinspanningen zal het noodzakelijke massa-effect teweegbrengen dat Europa moet toelaten een geloofwaardige plaats te behouden in de confrontatie met de Verenigde Staten en Japan*⁹⁴.’

Tot slot merken we op dat de Europese akkoorden die samenwerkingsverbanden creëren tussen de Europese Gemeenschappen, hun Lidstaten en sommige Staten van het voormalige Oostblok alle een gedeelte bevatten over de samenwerking op het gebied van de wetenschap en van de technologie. Deze akkoorden voorzien met name in het uitwisselen van informatie, het organiseren van gemeenschappelijke wetenschappelijke vergaderingen, gemeenschappelijke onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma’s (O & O) die tot doel hebben de wetenschappelijke vooruitgang en de overdracht van technologieën en van knowhow te bevorderen.

Onder impuls van de Federale Overheidsdiensten Economie en Wetenschapsbeleid hebben de ‘*technologische attractiepolen*’ (TAP) en de ‘*interuniversitaire attractiepolen*’ (IUAP) in België de verplichting deel te nemen aan onderzoeksteams uit het noorden en het zuiden van het land, maar ook aan Europese of zelfs internationale onderzoeksteams. Tevens werden fiscale maatregelen genomen om meer buitenlandse onderzoekers binnen het kader van een postdoctoraat naar België te halen⁹⁵.

Op dit punt heeft België, net als alle landen die hierin al ver gevorderd zijn, er het grootste belang bij het onthaal van buitenlandse onderzoekers te verbeteren om zo zijn eigen potentieel te versterken.

Binnen een dergelijke context van globalisering en openheid van wetenschappelijke geest bestaat de moeilijkheid er duidelijk in te bepalen welke geheimen beschermd moeten worden om het voortbestaan van het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land te verzekeren, in overeenstemming met de wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

⁹² Federale onderzoekscentra voor de klassieke of nieuwe bedrijfssectoren, om er de innovatie te stimuleren.

⁹³ Federale programma’s voor de financiering van het universitair onderzoek.

⁹⁴ Oriëntatienota van de minister voor Economie en Wetenschappelijk onderzoek over de evolutie van het federaal wetenschapsbeleid.

⁹⁵ Oriëntatienota van de minister voor Economie en Wetenschappelijk onderzoek over de evolutie van het federaal wetenschapsbeleid.

4.2.2. De diversificatie van plaatsen, actoren en machtsfactoren.

De analyse die we in dit deel maken, steunt op de werkzaamheden van de eminente Franse jurist Bertrand Warusfel, lector aan de faculteit Rechten van Parijs V en auteur van een thesis over de bescherming van het geheim⁹⁶.

Volgens Bertrand Warusfel leidt de ingrijpende gedaanteverwisseling - vooral onder invloed van de technische vooruitgang - die onze samenleving vandaag doormaakt *'tot een fundamentele verandering van de waarde van de belangrijkste parameters in de equatie van het geheim'*.

Drie kenmerken beschrijven deze moderniteit:

- de diversificatie van de machtsfactoren: naast de klassieke factoren van politieke, diplomatieke en militaire macht, verplaatsen de belangen inzake macht en strategische confrontaties zich naar de economie, de technologie en de cultuur, wat tot gevolg heeft dat er rekening wordt gehouden met economische, wetenschappelijke en technologische geheimen in de wettelijke mechanismen voor de bescherming van het geheim;
- de diversificatie van de actoren van de macht: naast de Staten spelen ook de economische actoren, ongeacht of ze nationaal of supranationaal zijn, een steeds grotere strategische rol;
- de transformatie van plaatsen en dragers van de macht: het nieuwe gegeven plaatst de delokalisering van de macht en de immaterialiteit van de informatiemiddelen tegenover de oude orde die gebaseerd is op de territorialiteit en de materialiteit van de macht en de fysieke toe-eigening van de middelen. De middelen en dragers van het geheim zijn vandaag hoofdzakelijk elektronische informatiesystemen die kwetsbaar zijn voor manipulaties en technieken voor het intercepteren van communicatie⁹⁷.

4.2.3. De verandering van de actoren van het geheim.

Niet alleen de inhoud van het geheim evolueert, maar ook de producenten, de bezitters, de beschermers en... de 'rovers'. Het klassieke beschermingssysteem werd ontworpen in functie van een militair geheim of een geheim dat door de overheid wordt geproduceerd, beheerd en op gerichte wijze toevertrouwd aan externe personen *'voor wie de behoefte bestaat er kennis van te nemen'* om zelf deel te nemen aan de actie van die overheid.

De nieuwe economische en strategische realiteit haalt deze context helemaal overhoop. De nieuwe context wordt gekenmerkt door de groeiende diversificatie en heterogeniteit van de actoren.

⁹⁶ Bertrand Warusfel: Contre-espionnage et protection du secret - Histoire, droit et organisation de la sécurité nationale en France, juni 2000 - Uitgeverij Lavauzelle.

⁹⁷ Lees in verband hiermee *"Development of surveillance technology and risk of abuse of economic information"*, van Duncan Campbell : "Working document for the Scientific and Technological Options Assessment (STOA) panel "- European Parliament - <http://www.gn.apc.org/duncan/stoa.htm>.

Tot die actoren behoren innoverende privé-ondernemingen die een hoge toegevoegde waarde bieden, laboratoria, alsook hun werknemers die vandaag, met een autonome winstlogica, niet alleen in de handelseconomie, maar ook in het wetenschappelijk en technologisch onderzoek, openbare diensten, cultuur en internationale betrekkingen een voorname plaats bekleden.

4.2.4. De moeilijkheid om de omvang van het fenomeen economische spionage te vatten

De directeuren van bedrijven die het slachtoffer zijn geworden van economische spionage, aarzelen vaak om voor die feiten klacht in te dienen. Ze zijn bang voor de negatieve publiciteit die een dergelijke zaak voor hun bedrijf kan meebrengen, alsook voor het verlies aan vertrouwen bij hun klanten, leveranciers, aandeelhouders enzovoort.

In een onderzoek dat het *National Counterintelligence Center* in 1995 in de Verenigde Staten uitvoerde, verklaarde 42% van de bevroegde bedrijfsleiders dat ze nooit feiten van spionage aan de overheid hadden gemeld, ook al wisten ze dat ze het slachtoffer waren van dergelijke feiten. Bovendien, zelfs al geven de directeuren van grote industriële groepen toe dat ze te maken krijgen met economische spionage, is het voor hen niet gemakkelijk te weten op welke wijze informatie over hen werd verkregen. In het bijzonder kunnen ze onmogelijk bevestigen dat ze bepaalde markten hebben verloren nadat hun communicatie werd afgeluisterd en geïntercepteerd.

Volgens advocaat Fernand de Visscher, specialist in industrieel eigendomsrecht, vindt men in de Belgische rechtspraak weinig gevallen van industriële of commerciële spionage. Het bewijs van dergelijke inbreuken is immers moeilijk te leveren (⁹⁸).

5. DE ROL VAN DE OFFICIËLE EN PRIVÉ-INLICHTINGEDIENSTEN IN WETENSCHAPPELIJKE EN ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN IN HET BUITENLAND

5.1. Algemeen

Alvorens verder te gaan met het onderzoek naar de problematiek van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel in België, wenst het Vast Comité I eerst na te gaan waarin de opdracht bestaat waarmee sommige buitenlandse diensten ter zake werden belast. We bestuderen de situatie in tal van landen. Op die manier kunnen we onderstrepen in welke mate het fenomeen van de economische inlichting en van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel moet worden genuanceerd. We moeten inderdaad rekening houden met de eigenheid van elk land: Frankrijk, Nederland, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Japan, de Verenigde Staten, Canada, Rusland en Israël.

⁹⁸ La Libre Belgique, 16 januari 2001, pagina 15: *Que les espions lèvent le doigt ...*

Welke opdrachten kan een regering aan haar inlichtingendiensten toevertrouwen om het wetenschappelijk en economisch potentieel van zijn land te beschermen, en welke actiemiddelen kan het hen daartoe verlenen? België is niet het enige land dat zijn inlichtingendiensten heeft belast met de opdracht zijn wetenschappelijk of economisch potentieel te beschermen. Men kan deze opdracht op defensieve en op offensieve wijze invullen. Welke taken vervullen privé-inlichtingendiensten in deze materie?

Gedurende de lange jaren die de Koude Oorlog heeft geduurd, gingen de inlichtingendiensten vooral op zoek naar macro-economische 'intelligence' om inzicht te krijgen in de grote tendensen van de wereldeconomie en te kunnen anticiperen op haar ontwikkeling. In de hele wereld wijdden inlichtingendiensten een belangrijk deel van hun activiteiten aan de werking van de economische systemen in de communistische landen.

Uit de literatuur over de operaties van deze diensten in die tijd blijkt echter dat ze de economische toestand in die landen niet correct hebben ingeschat. Zo zouden ze het BNP van de USSR, haar productiecapaciteiten en haar financiële situatie schromelijk hebben overschat, en bijgevolg konden ze de uiteindelijke val van het communisme vanaf 1989 niet voorzien.

De aard van de economische toekomstleer oogt vandaag heel anders. Het inzetten van de officiële inlichtingendiensten om 's lands economische activiteiten te bevorderen is vandaag werkelijkheid geworden. Landen zoals Japan en de Verenigde Staten richten hun inspanningen op sterke groeiemarkten en -regio's. Sommige Europese landen, zoals Duitsland en Frankrijk, volgen hun voorbeeld op de voet.

Al die landen bevorderen ook de ontwikkeling van projecten inzake economische bewaking of intelligentie in de bedrijven. Die strategieën van economische intelligentie, die op nationaal niveau worden gevoerd, draaien vaak rond projecten van territoriale ontwikkeling of rond lokale netwerken voor het delen van expertise en informatie tussen privé-ondernemingen (zonder de KMO's te vergeten), lokale en regionale overheden, openbare besturen, beroepsverenigingen, onderzoekscentra en andere partners die betrokken zijn bij economische ontwikkeling.

5.2. Frankrijk

5.2.1. De wetgeving

De wet van 16 juli 1980 bestraft elke mededeling aan een vreemde overheid, *'[die] van aard [is] schade toe te brengen aan de soevereiniteit, de veiligheid, de essentiële economische belangen van Frankrijk of aan de openbare orde, voor zover nodig nauwkeuriger beschreven door de administratieve overheid'*.

Volgens artikel 410-1 van het Franse strafwetboek van 1992 onderscheiden de fundamentele belangen van de Natie zich door: haar onafhankelijkheid, de integriteit van haar grondgebied, haar veiligheid, haar republikeinse instellingen, haar defensiemiddelen, haar diplomatie, de bescherming van haar bevolking, het evenwicht van haar natuurlijk milieu en haar omgeving, de essentiële elementen van haar wetenschappelijk en economisch potentieel en haar cultureel erfgoed.

Volgens de bepalingen van het monetair en financieel wetboek over buitenlandse investeringen in Frankrijk moet een dergelijke investering voorafgaand worden goedgekeurd door het Bestuur van de Schatkist «*indien die investering van aard is de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid te beïnvloeden*» of indien ze wordt «*verricht in activiteiten die verband houden met het onderzoek naar, het produceren van of het handelen in wapens, munitie, explosieve poeders en stoffen bestemd voor militaire doeleinden of oorlogsmateriaal*». In zijn rapport stelt de gedeputeerde Carayon⁹⁹ voor dit controlesysteem uit te breiden tot de «*technologieën van soevereiniteit en diensten van vertrouwen*».

De wet van 10 juli 1991 betreffende het geheim van de correspondentie via telecommunicatiemiddelen voorziet redenen ter rechtvaardiging van het administratief intercepteren van communicatie.

Daartoe behoren onder meer het terrorisme, de georganiseerde misdaad, de nationale veiligheid, maar ook de vrijwaring van het economisch en wetenschappelijk potentieel. De voorbije jaren echter is het aantal in Frankrijk toegelaten veiligheidsintercepties met het oog op de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel voortdurend afgenomen ten voordele van intercepties binnen het kader van de bestrijding van het terrorisme en de georganiseerde misdaad. In 2001 vertegenwoordigden de intercepties om redenen van bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel nog slechts 1,5% van de eerste aanvragen en 1% van de hernieuwde aanvragen¹⁰⁰.

In maart 2003 werd de wet nr. 83-629 van 12 juli 1983 tot reglementering van de privé-veiligheidsactiviteiten (privé-activiteiten inzake toezicht en bewaking, geldtransporten en bescherming van personen) aangevuld met een titel II betreffende de «*privé-opsporingsbureaus*»¹⁰¹.

Deze wet definieert de privé-activiteit van opsporen van inlichtingen en informatie voor rekening van derden als een vrij beroep¹⁰² dat een zekere beroepsbekwaamheid vereist, en maakt de individuele uitoefening van dit beroep afhankelijk van een erkenningsprocedure. Bovendien moet het personeel dat voor het verrichten van een dergelijke activiteit wordt ingezet, bij een prefect worden aangegeven.

De vergunning kan afgenomen worden «*van de natuurlijke of rechtspersoon van wie de activiteit afbreuk doet aan de openbare veiligheid, de veiligheid van de Staat of aan de wezenlijke belangen van de natie op economisch, wetenschappelijk, industrieel of commercieel gebied*». Het toezicht op de personen die privé-opsporingsactiviteiten verrichten, wordt toevertrouwd aan de politie.

⁹⁹ Zie punt 5.2.3. hierna

¹⁰⁰ Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité - 10de jaarverslag 2001

¹⁰¹ Artikel 102 van de wet nr. 2003-239 van 18 maart 2003 voor de binnenlandse veiligheid (<http://www.legifrance.gouv.fr/>).

¹⁰² Het statuut van «vrij beroep» wordt niet gedefinieerd, maar deze vermelding in de wet is wellicht het gevolg van het feit dat de Franse wetgever rekening heeft gehouden met een vraag van de beroepsmensen in deze sector om de onafhankelijkheid waarop zij aanspraak maakten, te erkennen. Er werd ook rekening gehouden met fiscale overwegingen.

5.2.2. Het optreden van het Staatshoofd en van de regering

Krachtens een decreet van de President van de Republiek werd op 1 april 1995 een **Comité pour la compétitivité et la sécurité économique** (CCSE) opgericht, dat aanvankelijk onder het gezag stond van de Eerste Minister en vervolgens onder het toezicht van de minister van Economie, Financiën en het Plan; het *Secrétariat Général de la Défense Nationale* (SGDN) voert het secretariaat van het Comité. Het CCSE telt zeven leden en kreeg de opdracht de aanbevelingen van het rapport-Martre inzake economische intelligentie uit te werken. Het Comité is echter niet in zijn opdracht geslaagd en werd in juli 1998 ontbonden.

In een rapport uit 1997, met de titel *De la défense économique à la sécurité de l'économie*, onderzocht het **Commissariat général du Plan** welke 'de offensieve hefboomen van de Staat [moesten zijn] op het vlak van economische veiligheid'. Het beveelt met name de versterking van de bevoegdheden van de regering aan, zodat zij zich kan verzetten tegen strategische overnames, het bepalen van strafrechtelijke sancties in geval van inbreuk op het bedrijfsgeheim, het uitwerken van een nationaal beleid inzake normen en octrooien, het creëren van een netwerk voor de bewaking van nieuwe technologieën en van de concurrenten met bijzondere aandacht voor strategische thema's, het ontwikkelen van offensieve beïnvloedingsstrategieën en, tot slot, het uitbreiden van de onderzoekscapaciteiten inzake economische criminaliteit van de gerechtelijke politie, van de dienst *Renseignements généraux*, van de DST en van de douane.

In een omzendbrief van 14 februari 2002 beschrijft de minister voor Economie, Financiën en Industrie de verschillende aspecten van economische defensie en de organisatie daarvan op nationaal, regionaal en departementaal niveau; daarbij worden telkens de bevoegde overheden aangewezen. Met landsverdediging en civiele defensie behoort economische defensie tot de drie pijlers van het verweer van de Natie¹⁰³.

5.2.3. De opdracht van het parlement op het gebied van economische intelligentie

Begin 2003 bestelde de Franse Eerste Minister Jean-Pierre Raffarin een parlementair rapport over de stand van zaken op het gebied van economische intelligentie in Frankrijk. Hij vertrouwde deze opdracht toe aan een gedeputeerde uit de Tarn, Bernard Carayon, lid van de commissie Financiën van het Franse parlement.

De vraag van de Eerste Minister was als volgt geformuleerd:

«Een plaatsbeschrijving opstellen van de manier waarop ons land de economische intelligentie opneemt in zijn onderwijs- en opleidingssysteem, in de werking van de overheid en in de bedrijfswereld; de eventuele tekortkomingen op dit gebied duidelijk naar voren brengen; de nodige aanbevelingen doen met het oog op het opwaarderen van economische intelligentie, met inbegrip van de nuttige aanbevelingen voor de bewustmaking voor deze thema's in alle sectoren die daarbij belang lijken te hebben, met de klemtoon op de derde academische cyclus, de hogescholen en de strategische bedrijven, zonder de betrokken overheidsdiensten te vergeten; bestuderen van de middelen tot bevordering van de beroepen inzake economische intelligentie in de publieke of privé-sector; vaststellen van de voorwaarden waarin de overheid, alleen of samen met andere, vooral privé-actoren, de coördinatie inzake economische intelligentie kan optimaliseren, een strategie en een planning hiervoor uitwerken en zich ervan vergewissen dat de betrokken actoren deze gegevens daadwerkelijk gebruiken.»

¹⁰³ Journal Officiel nr. 70 van 23 maart 2002, pagina 5164.

In juli 2003 overhandigde gedeputeerde Carayon zijn rapport aan de Eerste Minister. Het document werd gepubliceerd in september 2003¹⁰⁴.

Het rapport kreeg de titel «**Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale**» en biedt een overzicht van economische intelligentie in Frankrijk. Het bevat 38 aanbevelingen die tot doel hebben economische intelligentie op te waarderen. Volgens Carayon zou economische intelligentie «**het voorwerp** [moeten zijn] **van een echt en omvangrijk beleid van de Staat, naar het voorbeeld van het gezondheids-, het milieu- of het fiscaal beleid**». «*Of dit beleid nu nationaal, gedecentraliseerd of internationaal is, het kan zich niet veroorloven geen inspanningen te leveren op het gebied van vorming en informatie. Deze inspanningen moeten in verhouding staan tot het streefdoel en aangepast zijn aan de volgende zekerheid: **economische intelligentie is een economisch patriottisme***», d.i. «**een sociaal beleid**».

Het rapport stelt niettemin vast dat de Staat onvoldoende aandacht besteedt aan zaken die te maken hebben met veiligheid. Zo heeft de Staat nooit bepaald welke activiteitensectoren hij als strategisch beschouwt, in termen van soevereiniteit, banen, invloed of harde technologieën die ermee in verband staan.

Evenmin heeft de Staat de sterke en zwakke punten van het onderzoek en van de Franse bedrijven in de voornoemde sectoren geïdentificeerd. «*De cultuur van de inlichting krijgt geen toegang tot de mentaliteit van onze elites*», betreurt Bernard Carayon.

Voorts stelt het rapport duidelijk dat het bestaan van de privé-inlichtingenbedrijven (PIB's) een probleem vormt voor de nationale veiligheid:

«De aard zelf van hun discipline eist dat bijzondere voorzorgen worden genomen; hun activiteit is niet neutraal ten overstaan van de eerbied voor de publieke vrijheden; bedrijven zijn op zoek naar partners die ze kunnen vertrouwen en die garanties bieden op het vlak van ethiek, betrouwbaarheid en professionalisme.»

Tot de 38 voorstellen in het rapport-Carayon behoren ook de volgende:

- Bepalen van een «strategische perimeter» van de «*technologieën inzake soevereiniteit en vertrouwensdiensten*» (lucht- en ruimtevaart, defensie, informatica, telecommunicatie, farmacie enz.), met een uitgebreider systeem van toezicht op buitenlandse investeringen in deze sectoren.
- Oprichten van een nationale raad voor concurrentie en economische veiligheid (Conseil national pour la compétitivité et la sécurité économique, CNCSE), samengesteld uit vooraanstaande figuren uit de economische en wetenschappelijke wereld en voorgezeten door de Eerste Minister. Deze raad zou meer bepaald de taak krijgen de regering te waarschuwen.
- Oprichten van een interministerieel analyse- en prognosecentrum (Centre d'analyse et de prévision, CAP) en benoemen van een interministerieel gedelegeerde inzake concurrentie en economische veiligheid.
- Oprichten van een contact- en ondersteuningscel voor de bedrijven.
- Ontwikkelen van universitair onderwijs, aangepast aan de behoeften.

¹⁰⁴ www.ladocfrancaise.gouv.fr/BRP/034000484/0000.pdf.

- Creëren en steunen van regionale en lokale netwerken.
- **Bevestigen en versterken van de rol van de inlichtingendiensten** - Direction de la Surveillance du Territoire (DST), Direction Centrale des Renseignements Généraux (DCRG) en Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) - voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, in samenwerking met andere ministeries en politiediensten.
- Creëren van een interministeriële missie voor technische en industriële expertise van de informatiesystemen van de overheidsadministraties.

Logischerwijze zou de Franse regering haar beleid inzake economische intelligentie de komende jaren moeten oriënteren volgens de besluiten en de voorstellen van dit rapport.

5.2.4. Werking van de gedecentraliseerde territoriale overheden en van de Kamers voor handel en nijverheid (Chambres de Commerce et d'Industrie, CCI)

Vandaag stimuleren sommige gedecentraliseerde territoriale overheden (prefecturen, regionale raden, departementsraden, gemeenteraden enzovoort) de ontwikkeling van «excellenteipolen», d.i. partnerships tussen ondernemingen, kamers van koophandel en nijverheid, publieke of privé-onderzoekscentra, universiteiten en hogescholen en privé-consulenten. Het doel bestaat erin de economische ontwikkeling van hun regio of van een specifieke activiteitensector te bevorderen.

Binnen deze context ontwikkelen sommige kamers van koophandel en nijverheid initiatieven inzake economische intelligentie, om zo deel te nemen aan de productie van nuttige kennis voor bedrijfsstrategieën, bij te dragen tot de veiligheid van het patrimonium van de bedrijven en de elektronische uitwisselingen, alsook tot het ontwikkelen van beïnvloedingsstrategieën. Het rapport «*Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale*» bevat een inventaris van de initiatieven die in deze zin werden genomen en stelt voor dat de regio's worden beschouwd als referentiegebieden inzake economische intelligentie. Men heeft het hier over lokale of territoriale systemen van economische intelligentie. Onlangs wees de Franse regering ook vijf pilootregio's aan.

5.2.5. De rol van de Franse inlichtingendiensten inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel

In zijn rapport omschrijft de gedeputeerde Carayon de rol van enkele politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten met betrekking tot de bescherming van de economie. Het gaat meer bepaald om de volgende diensten:

- De “**Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (DGGN)**”: «*Dankzij haar aanwezigheid in rurale gebieden kan (zij), naar aanleiding van haar klassieke opdrachten, heel wat informatie verzamelen inzake economische veiligheid. (...) (Zij) beschikt over een echt territoriaal netwerk, met name in gebieden waar veel KMI's/KMO's gevestigd zijn. De Gendarmerie neemt nu al actief deel aan het beschermen van vitale en kritische infrastructuren (kerncentrales enzovoort).*»

- De “**Direction Centrale des Renseignements Généraux (DCRG)**” is een politiedienst die ressorteert onder de minister van Binnenlandse Zaken en belast is met het opsporen en centraliseren van politieke, sociale en economische inlichtingen die de Regering nodig heeft. De dienst staat in voor de luchtpolitie, de controle van personen aan de grenzen en het toezicht op speelgelegenheden en renbanen (artikel VII van het presidentieel decreet nr. 67-196 van 14/03/1967). De DCRG is ook belast met het opsporen en centraliseren van inlichtingen die tot doel hebben de Regering voor te lichten. De dienst helpt de fundamentele belangen van de Staat beschermen en draagt bij tot de algemene opdracht inzake binnenlandse veiligheid (artikel 3 van het decreet van de Eerste Minister nr. 95-44 van 16/01/1995). *«Dankzij het opvolgen van maatschappelijke fenomenen, zijn territoriaal netwerk en zijn personeel kan (deze dienst) ook bijdragen tot de opdracht van economische bescherming.»*
- De “**Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects**” staat in de frontlijn in de strijd tegen namaak.
- De “**Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE)**” vervult in het buitenland een opdracht van contraspionage en contrabeïnvloeding. Volgens Bernard Carayon beschouwt de Staat deze opdracht nog niet als voldoende prioritair. De DGSE organiseert seminaries voor bedrijfsleiders om hen te informeren over en te sensibiliseren voor de diverse inlichtingenactiviteiten die in Frankrijk plaatsvinden en ingaan tegen de nationale gemeenschap.
- De “**Direction de la Protection et de la Sécurité de la Défense (DPSD)**” heeft als opdracht in te staan voor de bescherming van het geheim, de veiligheid van de strijdkrachten en van de gevoelige militaire punten. Tot die laatste behoren de bedrijven die Landsverdediging aanbelangen ⁽¹⁰⁵⁾. De DPSD analyseert ook de risico's van industriële en commerciële partnerships, van informatica-aanvallen en van verdachte territoriale inplantingen.
- De “**Direction de la Surveillance du Territoire (DST)**”: aangezien de opdrachten van de DST vrij dicht liggen bij die van de Veiligheid van de Staat in België, zullen we hier nader op ingaan.

Een decreet van 22 december 1982 omschrijft de opdracht van de Direction de la Surveillance du Territoire (DST), de Franse binnenlandse veiligheidsdienst, als het bestrijden van activiteiten die worden geïnspireerd, gevoerd of ondersteund door vreemde mogendheden en van aard zijn de veiligheid of de fundamentele belangen van het land te schaden. Haar voornaamste activiteit bestaat in het opsporen van de veiligheidsinlichting, ten einde het land te beschermen tegen bedreigingen van vreemde herkomst, ongeacht hun vorm.

De actie van de Direction de la Surveillance du Territoire (DST) inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel wordt beschreven als een ‘opdracht van sensibilisering die erin bestaat, met niet aflatende volharding, al wie op zijn technisch, wetenschappelijk, economisch, administratief, militair of zelfs politiek gebied op een gegeven ogenblik een doelwit kan vormen voor vreemde speciale diensten te informeren en te waarschuwen’; een van de prioriteiten in deze taak van bewustmaking richt zich tot de bedrijfsleiders, wier verwezenlijkingen worden bedreigd door de verschillende vormen van economische spionage.

¹⁰⁵ In België is de ADIV met dit type opdracht belast.

*'Op het terrein worden de sensibiliseringsacties dus gevoerd tot in de fabrieken en de laboratoria, meer bepaald door middel van informatieve uiteenzettingen die tot doel hebben, aan de hand van becommentarieerde voorbeelden, alle clandestiene opsporingsmiddelen te beschrijven die elke moderne inlichtingendienst of, eenvoudiger nog, een bezoeker met kwade bedoelingen kan aanwenden'*¹⁰⁶.

Deze informatiesessies zijn niet alleen bestemd voor administratieve directeurs, commerciële kaderleden, marketingdirecteurs enzovoort, maar ook voor secretariaatspersoneel, aangezien deze mensen interessante doelwitten zijn voor de diensten van de tegenpartij: zij nemen immers kennis van al wat op het bureau van hun werkgever voorbijkomt en controleren vaak bepaalde reproductiemiddelen (bv.: fotokopieermachines).

De klemtoon wordt gelegd op de noodzakelijke responsabilisering van elke actor die een stukje specifieke kennis bezit. Ook voor de bescherming van fabrieken en laboratoria wordt een partnership gecreëerd tussen de DST en de betrokken organen. Dit kan gaan tot de uitvoering van een echte 'veiligheidsaudit'. Deze 'röntgenopnamen' hebben vooral tot doel de te beschermen 'harde kern' af te bakenen, de domeinen te identificeren die 'de begeerte opwekken' en derden met kwade bedoelingen kunnen interesseren en, tot slot, de gepaste methodes aan te wijzen waarmee men zich tegen elke vorm van inmenging kan beschermen.

Deze opdrachten inzake sensibilisering en audit leiden er echter nooit toe dat de aansprakelijkheid wordt overgedragen. De rol van de dienst bestaat erin een balans op te maken en de besluiten ter kennis te brengen van de bedrijfsleiders of van de directeurs van het laboratorium, die vervolgens vrij zijn al dan niet de passende maatregelen te treffen.

Om deze spelregel te eerbiedigen, nemen de ambtenaren van de DST drie stelregels in acht: ze treden niet in de plaats van de veiligheidsdienst, geen indringing en ze bemoeien zich niet met sociaal-economische aangelegenheden.

De betrokkenheid van Frankrijk in Europa en het in werking treden van supranationale regels die de binnenlandse wetten vervangen, zetten de DST er ook toe aan rekening te houden met deze nieuwe dimensie bij de uitoefening van haar opdracht. Tengevolge van de oprichting van Europese industriegroepen - zoals het consortium EADS¹⁰⁷ - onderzoekt de DST de mogelijkheid van bescherming van het patrimonium die de Franse landsgrenzen moet overschrijden.

In deze optiek overweegt de DST partnerships te sluiten met Europese gelijkaardige diensten. De DST vergeet echter niet dat wie op bepaalde gebieden een partner is, op andere gebieden een concurrent kan zijn. Tot slot vindt de DST ook dat zij aandacht moet hebben voor de mogelijke aanvallen van niet-EU-lidstaten op de instellingen van de Europese Unie in Brussel. De dienst probeert de beïnvloedingsprocessen onder Europeanen binnen de diverse instanties van de Unie te volgen.

¹⁰⁶ *Le renseignement français à l'aube du XXIe siècle* van Jean-Jacques Cécile, Uitgeverij Lavauzelle - 1998, pagina's 36 e.v.

¹⁰⁷ Het Europese consortium EADS (*European Aeronautic Defence and Space Company*) is de nummer 2 in de wereld van de luchtvaart- en defensie-industrie. Het telt ongeveer 100.000 werknemers, vooral in Frankrijk, Duitsland, Groot-Brittannië en Spanje. EADS bekleedt ook toonaangevende posities op de markt van satellieten en vliegtuigen voor militaire transporten, zendingen of gevechten. EADS ontstond als gevolg van de fusie in juli 2000 van het Franse *Aérospatiale Matra* (FR), het Duitse *Daimler Chrysler Aerospace AG* (Dasa) en het Spaanse *Construcciones Aeronauticas SA* (CASA).

De DST heeft ook aandacht voor het fenomeen van «versplintering» en «privatisering» van de bedreiging, die zowel de identificatie als de neutralisatie bemoeilijkt. Dit fenomeen komt met name tot uiting in de reconversie, in de privé-sector, van voormalige inlichtingenofficieren en in het opduiken of versterken van nieuwe vormen van activiteiten die de bedrijfsomgeving minder veilig maken. De DST geeft een opsomming van de privé-inlichtingenbedrijven, de audit- of consultancykantoren, de verzekeringsmaatschappijen, de vertaal- en tolkbureaus en de firma's voor onderaanneming en onderhoud van computersystemen.

Concreet oefent de DST haar opdracht van bescherming van het patrimonium uit binnen het kader van een nauw partnership met de voornaamste economische actoren van het land. Die opdracht draait rond twee elkaar aanvullende taken: bestrijden van de proliferatie en de onderzoeken inzake veiligheid en bedreiging van documenten die worden geclassificeerd als «Confidentiel - Défense», «Secret - Défense» en «Très secret - Défense».

Uit een opiniepeiling die de krant *Veille magazine* op 25 november 2003 publiceerde, blijkt dat de meeste Fransen er voorstander van zijn dat de inlichtingendiensten van de Staat worden betrokken bij economische intelligentie¹⁰⁸.

5.3. Nederland

Het is interessant de werking te observeren van de inlichtingendiensten in een buurland dat qua omvang en qua wetenschappelijk en economisch potentieel met België kan worden vergeleken.

Tot voor kort bestond er in Nederland een externe inlichtingendienst, de Inlichtingendienst Buitenland (IDB), die in 1994 werd ontbonden. Volgens Bob de Graaf en Cees Wiebes, auteurs van een boek met de titel *Villa Maarheeze*¹⁰⁹, had de IDB een economische sectie die belast was met de opdracht inlichtingen in te winnen voor het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Visserij.

De inlichtingen werden in hoofdzaak ingewonnen via Nederlandse zakenlieden die in het buitenland op reis waren of er gedurende bepaalde tijd verbleven. De IDB onderhield ook contacten met de directie van grote Nederlandse ondernemingen en wisselde daarmee belangrijke economische inlichtingen uit. Volgens de Graaf en Wiebes zou de IDB buitenlandse commerciële offertes, verzonden via telecommunicatie, hebben geïntercepteerd en vervolgens aan Nederlandse bedrijven hebben doorgespeeld.

Na de ontbinding van de IDB werden zijn taken overgenomen door de Binnenlandse VeiligheidsDienst (BVD, Nederlandse tegenhanger van de Veiligheid van de Staat).

De wettelijke opdrachten van deze dienst werden als volgt vastgelegd:

- inlichtingen verzamelen over organisaties en personen waarvan men, gelet op hun doelstellingen of hun activiteiten, op ernstige wijze mag aannemen dat ze een gevaar vormen voor de democratie, de veiligheid of voor andere essentiële belangen van de Staat;

¹⁰⁸ Te vinden op <http://www.veillemag.com/>.

¹⁰⁹ Geschiedenis van de inlichtingendienst buitenland - Sdu uitgeverij, Den Haag - 1999.

- veiligheidsonderzoeken uitvoeren;
- bevorderen van maatregelen tot bescherming van gegevens waarvan de vertrouwelijkheid noodzakelijk is in het belang van de Staat, de overheidssectoren en de bedrijfswereld, en die volgens de bevoegde ministers van wezenlijk belang zijn voor het behoud van het maatschappelijk leven.

De bescherming van de nationale economie is vervat in deze ruime definitie van de opdrachten. Binnen dit kader voert de BVD onderzoek naar de activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten die gericht zijn tegen de economische belangen van Nederland. Sinds zijn ontstaan is de BVD belast met een veiligheidsopdracht, i.h.b. ten overstaan van bedrijven die voor het leger werken, alsook van bedrijven die het slachtoffer kunnen zijn van sabotage.

De Nederlandse wet op de inlichtingendiensten verleent aan de BVD de toelating om ondernemingen attent te maken op de te nemen beschermingsmaatregelen. Voorts mag deze dienst bepaalde vormen van onwettige concurrentie signaleren.

In 1994 werd de opdracht van de BVD op economisch vlak opnieuw gedefinieerd (zie hierna) door een groep *Economische Veiligheidsbelangen*, die het ministerie van Economische Zaken en vertegenwoordigers van de bedrijven samenbrengt.

1. De bedrijven beschikken over een brede waaier van informatie die het doelwit is van economische spionage;
2. Nederlandse bedrijven lopen bepaalde opdrachten mis, omdat hun buitenlandse concurrenten vrij oneerlijke methodes toepassen, zoals het afluisteren van communicatie of het gebruiken van informanten om die opdrachten binnen te halen.
3. Het is absoluut noodzakelijk onderzoeken te voeren naar de betrouwbaarheid van ondernemingen en beleggers die relaties onderhouden met de georganiseerde misdaad.

Bijgevolg werd beslist dat de BVD zijn activiteiten vooral op deze drie specifieke bedreigingen zou richten. Voorts houdt de BVD zich ook bezig met de hierna beschreven bedreigingen:

- het inwinnen door buitenlandse inlichtingendiensten van essentiële economische gegevens betreffende Nederlandse bedrijven;
- het lanceren van lastercampagnes in de pers om Nederlandse bedrijven in diskrediet te brengen.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft een vertrouwelijke lijst opgesteld van bedrijven die voor Nederland van wezenlijk belang zijn en die de BVD moet beschermen.

We kunnen dus besluiten dat Nederland een louter defensief beleid lijkt te voeren, waarbij de bedrijfswereld en de politieke wereld niettemin nauw samenwerken.

In 2002 werd de *Binnenlandse Veiligheidsdienst* (BVD) omgedoopt tot *Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst* (A.I.V.D.). Deze nieuwe dienst behield de bevoegdheden van de BVD inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

Volgens het jaarverslag 2002 van de A.I.V.D.¹¹⁰ zijn de Russische inlichtingendiensten nog steeds bijzonder actief in West-Europa en verzamelen ze er wetenschappelijke en economische informatie.

Net als de D.S.T. in Frankrijk gaat de A.I.V.D. vooral preventief te werk binnen het kader van zijn opdracht tot bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel. Deze dienst neemt ook de strijd tegen de proliferatie van massavernietigingswapens op in zijn opdracht. Hij probeert dus te voorkomen dat buitenlandse inlichtingendiensten of terroristische groeperingen via het Nederlandse grondgebied in het bezit komen van kennis of materiaal dat de ontwikkeling van dergelijke wapens in de hand kan werken.

De A.I.V.D. informeert de betrokken economische en wetenschappelijke sectoren dus over de manier waarop ze kunnen vermijden dat ze bijdragen tot de verspreiding van massavernietigingswapens.

De A.I.V.D. kondigde aan in 2003 een onderzoek te voeren naar de mogelijke aanslagen van buitenlandse inlichtingendiensten op de economische concurrentiepositie van Nederland.

5.4. Duitsland

Duitsland begon al heel vroeg met het opsporen van wetenschappelijke en economische inlichtingen. In 1915, tijdens de Eerste Wereldoorlog, publiceerde S. Herzog, een Duits ingenieur-adviseur, een boek waarvan de titel in het Frans luidt: *“Le plan de guerre commerciale de l’Allemagne”*.

Daarin zette hij uiteen welke strategie dit land moest volgen om zijn militaire overwinning te verstevigen via de commerciële wereldheerschappij. In het plan wordt de organisatie van het Duitse inlichtingensysteem voorgesteld als een essentieel element voor het succes. Bijgevolg moest die organisatie zoveel mogelijk worden verfijnd.

Dit oorlogsplan integreert de operationele dimensie van de circulatie van informatie op alle actieniveaus. Diplomatieke vertegenwoordigingen worden beschreven als de voorhoede van de uitvoeroorlog, aangezien zij alle vijandige houdingen van de andere landen ontdekken.

Alle Duitsers in het buitenland worden opgeroepen zich te mobiliseren om de economische belangen van het ‘II^{de} Reich’ te verdedigen: *«We zullen heel gedetailleerde statistieken over materies en inlichtingenfiches over personen bijhouden; we zullen alle uitvindingen en technische perfectioneringen in het buitenland op de voet volgen en ze ter kennis brengen van Duitse industriëlen die er belang bij kunnen hebben.»*

Het vervoer van in het buitenland ingewonnen inlichtingen moet plaatsvinden via nationale netwerken, zoals beroepsfederaties en de Kamers van koophandel en nijverheid. Dit plan, waarin de economische inlichting een mooie plaats krijgt, werd aandachtig gelezen door de Amerikaanse president Hoover. Het is nog steeds een bron van inspiratie voor het economisch en handelsbeleid van Duitsland, maar ook van andere landen zoals de Verenigde Staten¹¹¹.

¹¹⁰ Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (A.I.V.D.) Jaarverslag 2002, pag. 57 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

¹¹¹ C. Harbulot en J. Pichot-Duclos – *La France doit dire non !* Infoguerre.com avril 2003. Het rapport-Herzog werd in 2003 opnieuw gepubliceerd door de Franse uitgeverij Lavauzelle (www.lavauzelle.com).

Het hoeft dus niet te verbazen dat Henri Martre, rapporteur voor het Franse *Commissariat général du Plan*¹¹², het Duitse model het meest performante systeem inzake economische inlichtingen van heel Europa noemt.

Dit model steunt boven alles op een diepgeworteld collectief bewustzijn van 'economisch patriottisme' en op een consensus over wat het begrip nationaal economisch belang precies inhoudt. Deze cultuur is een van de grote troeven van de Duitse concurrentiekracht.

De *Bundesnachrichtendienst* (BND), d.i. de externe inlichtingendienst van Duitsland, zou het centrum zijn waar alle economische informatiestromen samenkomen¹¹³. Aangezien de Duitse regering van oordeel is dat Azië op strategisch vlak een regio is waar bedrijven hun krachten bij voorrang moeten ontplooien, niet alleen op economisch vlak maar ook op het vlak van de inlichtingen, is het geen toeval dat de BND kantoren heeft geopend in New Delhi, Peking, Jakarta, Tokio, Manilla, Seoel en Taiwan.

De BND heeft een gegevensbank gecreëerd voor bedrijven die zich in deze regio's willen vestigen¹¹⁴. De BND stelt ook rapporten op voor het federaal ministerie van Economie, waarin Duitse bedrijfsleiders ertoe worden aangespoord waakzaam te zijn in hun betrekkingen met bepaalde landen die hoogtechnologische systemen willen kopen.

Een ander federaal orgaan is belast met het coördineren van initiatieven op het gebied van economische inlichtingen: het gaat om het *Arbeitsgemeinschaft für die Sicherheit des Wirtschaft* (ASW). Dit orgaan staat in contact met de federale inlichtingendienst, het *Bundesamt für Verfassungsschutz* (dienst ter bescherming van de Grondwet of BfV).

Uit een rapport van 1997 van het BfV blijkt dat 62% van de spionagezaken die in Duitsland aan het licht zijn gekomen, betrekking heeft op het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, 19% op politieke en administratieve zaken, 8% op militaire zaken en 11% op andere sectoren.

Er zou een duidelijke stijging waarneembaar zijn van spionageactiviteiten in opdracht van de Russische inlichtingendiensten tegen Duitse privé-ondernemingen. In zijn jaarverslag van 1999 bevestigt het BfV dat de activiteiten van de Russische externe inlichtingendienst (SVR), alsook van de inlichtingendiensten van de GOS-landen, in hoofdzaak zijn gericht op economische, wetenschappelijke en technische spionage.

In een interview met het Franse maandblad *Le Monde du Renseignement*¹¹⁵ verklaarde Peter Frisch, hoofd van het BfV, dat het begrip *strategisch economisch erfgoed* een deel van de 2218 agenten van het BfV ertoe heeft gebracht bepaalde ondernemingen uit te kiezen om ermee te gaan samenwerken.

Vandaag zijn 1600 ondernemingen een partnership aangegaan met het BfV op federaal niveau. Binnen elk van deze ondernemingen is een werknemer verantwoordelijk voor de economische veiligheid en is die persoon de gesprekspartner van de inlichtingendienst. De betrokken ondernemingen behoren niet alleen tot de wapenindustrie, maar ook tot de automobieliindustrie, de petrochemische nijverheid en tot geavanceerde technologische sectoren.

¹¹² Henri Martre: *Intelligence économique et stratégie des entreprises*, de Franse documentatie.

¹¹³ DST, police secrète - Roger Faligot, Pascal Krop - Flammarion.

¹¹⁴ *Une approche française de l'intelligence économique* - Christian Harbulot - november 1995.

¹¹⁵ *Le Monde du Renseignement* nr. 375, 3 februari 2000.

Daarnaast bestaat er ook een regionaal netwerk, met soortgelijke partnerships die worden beheerd door het 'Landesamt für Verfassungsschutz', d.i. de inlichtingendiensten van de deelstaten (länder). Het BfV onderhoudt contacten met bedrijven en onderzoeksinstellingen en houdt hen op de hoogte van bewapeningsprogramma's die sommige vreemde mogelijkheden volgen.

De dienst zegt hen welke technologieën en knowhow het doelwit vormen van buitenlandse inlichtingendiensten en wijst zijn gesprekspartners op de risico's die ze lopen wanneer ze betrekkingen onderhouden met sommige bedrijven of onderzoekscentra in het buitenland.

5.5. Groot-Brittannië

De praktijk van concurrentiële intelligentie en de offensieve cultuur van de economische inlichting zijn stevig verankerd in de grote Britse industriegroepen (bv. door het creëren van «war rooms»).

Ook KMO's worden in deze materie ingeleid via de «Business Links», echte territoriale netwerken voor ondersteuning en verspreiding van informatie met hoge toegevoegde waarde (uitvoer, technologische innovaties, offerteaanvragen enz.). Elke regio in Groot-Brittannië heeft haar eigen «Business Link»¹¹⁶.

De Britse wetgeving kent zowel aan de *Security Service* (wet van 1989) als aan de *Secret Intelligence Service* (wet van 1994) een opdracht toe inzake de bescherming van het belang van het economisch welzijn van het Verenigd Koninkrijk¹¹⁷.

Geen van beide wetten bevat een definitie van het begrip 'economisch welzijn' (*economic wellbeing*). Krachtens de wet is het 'Government Communications Head Quarter' (GCHQ) belast met het intercepteren van buitenlandse communicatie voor rekening van de regering, met name '... in the interest of the economic well-being of the United Kingdom ... in relation to the actions or intentions of persons outside the British Islands'.

Economische en commerciële doelwitten kunnen worden aangewezen door het *Overseas Economic Intelligence Committee* van de regering, door de economische sectie van het *Joint Intelligence Committee* en zelfs door het ministerie van Financiën en de Bank van Engeland. De bevoegde ministers moeten bepalen welke bedrijven een sleutelpositie bekleden in de Britse economie. Ze geven hun instructies via het 'Joint Intelligence Committee' (JIC). Zo kunnen ze de inlichtingendiensten de opdracht geven na te gaan hoe de olieprijs zullen evolueren. Vervolgens kan de bevoegde minister zijn financieel beleid aanpassen.

De inlichtingendiensten werken dus voor de Staat, aan dewelke ze inlichtingen bezorgen, niet voor de bedrijven. Na overleg met de ministers en de bedrijven geeft het JIC richtlijnen aan de inlichtingendiensten. De bestaande relaties tussen de inlichtingendiensten en de ondernemingen zijn menselijke relaties, zonder enige structuur als ondersteuning.

¹¹⁶ Zie www.businesslink.org op de website van het Britse *Department of Trade and Industry*.

¹¹⁷ Studie van de Britse wetgeving betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, jaarverslag 1998 van het Vast Comité I.

5.6. Japan

Om historische en culturele redenen neemt Japan in dit overzicht een aparte plaats in: de economie is in dit land inderdaad de hoogste prioriteit. Toen Japan zich vanaf de aanvang van het Meiji-tijdperk in 1867 begon open te stellen voor de wereld, kende het aan de verwerking van technologische en industriële informatie nationaal belang toe, door die informatie te beschouwen als een rijkdom die collectief moest worden ontgonnen. In de Japanse Grondwet lezen we overigens: «*Wij gaan overal ter wereld op zoek naar kennis om de grondslagen van de keizerlijke macht te verstevigen.*»

Overigens is het interessant vast te stellen dat Japan is overgestapt van het model van economische ontwikkeling door imitatie naar het model van economische ontwikkeling door ontdekkingen en innovaties.

Het Japanse privé-inlichtingenapparaat is ontstaan en heeft zich uitgebreid op basis van de nationalistische confrérieën¹¹⁸.

Deze tendens was des te natuurlijker, omdat het onderscheid tussen privé-belang en belang van de natie in het 19de-eeuwse Japan nagenoeg onbestaande was. Het was niet meer dan natuurlijk dat het individu zich wegcijferde voor het collectief. Deze ontstaansvorm verklaart hoe het komt dat de privé-inlichting in Japan vandaag wordt gestuurd door associaties of conglomeraten van bedrijven - of zelfs door industriële federaties - en dat gespecialiseerde privé-ondernemingen er veeleer een uitzondering zijn.

Dit land heeft inderdaad een globaal systeem voor het inwinnen van informatie ontwikkeld waarbij iedereen, van de gewone burger (en, a fortiori, van de werknemer onderaan de ladder) tot mensen met een verantwoordelijke functie binnen de regering, inlichtingen kan verzamelen.

De Japanse toerist die van alles en nog wat foto's maakt en zijn oogst aan informatie aan zijn werkgever bezorgt, is dus niet helemaal verzonnen: de meeste Japanse bedrijven zetten hun werknemers ertoe aan, financieel maar ook door een promotie in het vooruitzicht te stellen of door een reis te schenken, om terug te komen naar kantoor met interessante ideeën die ze in het buitenland oppikken en in Japan kunnen worden ingevoerd. De betrokkenen schrijven een verslag («rapport d'étonnement») van wat ze in het buitenland hebben gezien.

Op een hoger en beter georganiseerd niveau verzamelen grote handelsondernemingen (de «*Sogo Shosha*»), sommige shintoïstische sekten en beroepsverenigingen intensief economische en industriële inlichtingen die nuttig zijn voor Japan.

Bijgevolg staat de Japanse staat volledig ten dienste van zijn bedrijven en van de economische prioriteiten, in die mate dat zijn inspanningen nergens ter wereld worden geëvenaard. Sommige auteurs ramen het budget dat Japan aan het zoeken naar informatie besteedt op 480 miljard Belgische frank¹¹⁹; dat geld is in hoofdzaak afkomstig van de privé-sector.

¹¹⁸ Zie: Richard Deacon, *Les extraordinaires réussites des services secrets japonais*, Éditions Jacques Granger, Parijs, 1986; Genovefa Etienne en Claude Moniquet, op. cit. volumes I en II.

¹¹⁹ DST, police secrète - Roger Faligot et Pascal Krop - Flammarion.

Het ministerie van Handel en Industrie (MITI - Ministry of International Trade and Industry) beschikt over een organisatie die gespecialiseerd is in het inwinnen van economische en commerciële inlichtingen. Het gaat om JETRO (Japanese External Trade Organisation), een instantie met tientallen kantoren in het buitenland die zich in hoofdzaak bezighouden met het zoeken naar informatie en, een stapje verder, met het verzamelen van inlichtingen. Het Agentschap voor wetenschappen en techniek (STA), belast met het wetenschappelijk onderzoek onder toezicht van de Eerste Minister, kent talrijke beurzen toe om Japanse studenten de kans te bieden hun studies in het buitenland voort te zetten.

Dit agentschap heeft onder meer een Centrum voor wetenschappelijke en technologische inlichtingen (JICST). Ook Japanse commerciële bedrijven, die wereldwijd ongeveer 60.000 personen tewerkstellen, vormen een zeer geschikt kader voor het bijeenbrengen van informatie, via een oneindig aantal contacten in de landen waar deze bedrijven zijn gevestigd. Heel veel bedrijven beschikken bovendien over een eigen, bijzonder uitgewerkt systeem om informatie te verzamelen.

Voorts stellen we vast dat in Japan de regionale overheden steeds meer betrokken raken in de initiatieven van KMO's op het gebied van economische intelligentie¹²⁰.

Deze strategie inzake wetenschappelijke en technologische inlichtingen wordt op het hoogste niveau gecoördineerd met de inlichtingendienst van de Eerste Minister, die *Naichō* wordt genoemd. De Japanse staat en de bedrijfswereld werken dus perfect met elkaar samen.

5.7. De Verenigde Staten van Amerika

In de Verenigde Staten vergemakkelijkten de liberale filosofie en een bepaalde instelling die bevorderlijk is voor het vrije ondernemerschap het ontstaan, vanaf de 19de eeuw, van privé-inlichtingenbedrijven en, zoals in Japan maar om andere redenen, een nauwe verweving van de openbare en de privé-sector.

In volle Secessieoorlog gaven de Noordelijken aan een privé-detective, Allan Pinkerton, de opdracht een militaire inlichtingendienst te organiseren. Toen hij zich terugtrok richtte Pinkerton¹²¹ het eerste bureau van «privé-politie» op, dat vandaag nog steeds bestaat. Nadien bleken de traditionele praktijken van de Amerikaanse politiek (o.a. de gewoonte om bij elke meerderheidswissel honderden hoge ambtenaren te vervangen) en de opvatting van 'publiek leven', die wil dat het in sommige beroepen goed staat om tien tot twintig jaar in overheidsdienst te werken alvorens men een veel winstgevender activiteit gaat uitoefenen, heel bevorderlijk voor de grote verweving tussen openbare en privé-sector.

Deze verweving heeft zich uitgebreid tot de inlichtingengemeenschap en gaf aanleiding tot het ontstaan van een private industrie voor inlichtingen en veiligheid die haar gelijke niet kent in de westerse wereld¹²².

In de Verenigde Staten heeft men de economische inlichting altijd beschouwd als een wezenlijk bestanddeel van de nationale veiligheid. Die economische inlichting geniet een even grote prioriteit als de diplomatieke, de militaire en de technologische inlichting.

¹²⁰ Voorbeeld: de website www.mydome.jp van Osaka Industrial Promotion Organization.

¹²¹ Zie het onderzoek van het *Center for Studies in Intelligence* van de CIA over de oorsprong van het Amerikaanse inlichtingenwezen.

¹²² Aangezien de Angelsaksische wereld dezelfde inlichtingencultuur deelt, vinden we ook in Groot-Brittannië deze verweving tussen inlichtingendiensten van de Staat en privé-ondernemingen.

De benadering van de Amerikanen is een stuk minder centraliserend en veel liberaler dan die van Japan. Een van de huidige doelstellingen van het algemeen beleid in de Verenigde Staten bestaat erin overal ter wereld de Amerikaanse economische belangen, van overheidsinstanties en van de privé-sector, te verdedigen en te steunen. Dit gebeurt binnen het kader van een samenleving die is gebaseerd op de open toegang tot alle markten, de vrijheid van ondernemen, globalisering en deregulering.

In de Verenigde Staten is er lange tijd een fel debat gevoerd tussen, enerzijds, de aanhangers van de stelling volgens dewelke de inlichtingendiensten hun middelen ten dienste moesten stellen van de ondernemingen en, anderzijds, de verdedigers van een liberaler standpunt dat voorschreef dat staatszaken niet mochten worden vermengd met de belangen van de privé-sector. In het eerste geval ligt de grootste moeilijkheid in de manier waarop de inlichtingendiensten en de bedrijven moeten samenwerken om te voorkomen dat bepaalde industriële worden bevoordeeld ten nadele van anderen en te verzekeren dat de normale gang van de markteconomie niet wordt verstoord.

Het debat hierover heeft een centrale plaats ingenomen in de discussie over de rol van de geheime diensten sinds het einde van de Koude Oorlog.

In april 1992 lichtte Robert Gates, directeur van de CIA, in een verklaring voor het Huis van Afgevaardigden zijn verzet toe tegen de praktijk van economische of industriële spionage¹²³.

Daarmee week hij af van de zienswijze van een van zijn voorgangers, admiraal Stanfield Turner, die de CIA had geleid van maart 1977 tot januari 1981 en betreurde dat zijn dienst ter zake steeds blij had gegeven van terughoudendheid: *'Ik heb aanzienlijke inspanningen geleverd om de Amerikaanse bedrijfs wereld vooruit te helpen; maar de professionelen van de CIA zeiden me dat deze dossiers geen uitstaans hadden met de nationale veiligheid'*¹²⁴.

Na zijn verkiezing tot president van de Verenigde Staten beschouwde Bill Clinton het consolideren van de regio's waar de Amerikanen traditioneel commerciële invloed uitoefenen, alsook het veroveren van nieuwe markten, als een van de prioriteiten van zijn mandaat op het vlak van buitenlands beleid. In 1993 bood hij de ondersteuning van de Amerikaanse inlichtingengemeenschap aan privé-ondernemingen aan via de oprichting van de *National Economic Council*, parallel met de *National Security Council*.

Op 14 juli 1995 stuurde Bill Clinton zijn hartelijke gelukwensen naar de CIA, die erin was geslaagd bepaalde gevallen van omkoping te ontdekken waardoor Amerikaanse bedrijven voor miljarden dollars aan contracten zouden hebben verloren. Hij verklaarde: *'Uw werk heeft bijgedragen tot de welvaart van Amerika.'*

In 1994 verklaarde James Woolsey, directeur van de CIA: *"Wij spioneren niet voor privé-ondernemingen. Indien we echter vaststellen dat vreemdelingen zich schuldig maken aan corruptie, brengen we het Witte Huis, het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Handel op de hoogte, die vervolgens proberen de situatie recht te trekken, en vaak slagen ze daar ook in."*

¹²³ Washington Post, 14 maart 1993, geciteerd door Jean Guisnel "Guerre dans le cyberspace", 1995.

¹²⁴ Time Magazine, 28 mei 1990, geciteerd door Jean Guisnel in *Guerres dans le cyberspace*, 1995.

In 1997 gaf een voormalig adjunct-directeur van de CIA, John Gannon, die voorzitter was geworden van de *National Intelligence Council*, uitleg bij de opdrachten inzake economische inlichtingen, die van tweeërlei orde waren:

- op strategisch vlak gaat het erom te waarschuwen in verband met internationale economische tendensen die invloed kunnen hebben op de Amerikaanse belangen; meer specifiek betekent dit dat men moet anticiperen op economische crisissen, op de bedreigingen van het energieaanbod in de wereld, dat men de economische prestaties van sommige landen moet evalueren, en moet toezien op de economische impact van internationale sancties;
- op tactisch vlak komt het erop aan informatie over en een analyse van belangrijke economische factoren te bezorgen aan de Amerikaanse beleidsvormers, ter ondersteuning van hun dagelijkse besluitvormingsprocessen en van hun interactie met hun confraters in het buitenland. Het gaat er met name om '*zich ervan te vergewissen dat alle landen dezelfde economische spelregels naleven*'.

De CIA-verantwoordelijken zijn dus van mening dat ze niet rechtstreeks moeten tussenkomen voor rekening van Amerikaanse bedrijven tegen buitenlandse ondernemingen, maar dat ze de clandestiene economische spionage moeten beperken tot domeinen zoals commerciële onderhandelingen, het beschermen van nationale bedrijven tegen de penetratie door geheime agenten uit het buitenland en het aan het licht brengen van gevallen van corruptie die de concurrentie in ontwikkelingslanden bemoeilijken¹²⁵.

In zijn boek *Guerres dans le cyberspace*, gepubliceerd in 1995, beschrijft Jean Guisnel nochtans een paar gevallen waarin de interventie van de Amerikaanse inlichtingendiensten er wellicht toe heeft bijgedragen dat Amerikaanse bedrijven belangrijke internationale contracten in de wacht konden slepen.

Daartoe behoren onder meer de gevallen die Duncan Campbell heeft beschreven in zijn rapport over het netwerk-Echelon, dat hij in februari 2000 bij het Europees Parlement heeft ingediend¹²⁶.

De opschudding die in 2000 ontstond naar aanleiding van de publicatie van dit rapport heeft overigens opnieuw aanleiding gegeven tot het rechtvaardigen van de praktijken inzake economische inlichtingen van de Amerikaanse inlichtingendiensten.

James Woolsey, niet langer directeur van de CIA, bevestigde dat zijn dienst inderdaad Europese bedrijven in het oog had gehouden die concurreerden met Amerikaanse ondernemingen binnen het kader van belangrijke internationale transacties, omdat de Europeanen zich schuldig zouden hebben gemaakt aan corruptie om de beoogde opdrachten binnen te halen¹²⁷.

¹²⁵ Los Angeles Times, 15 juli 1995, geciteerd door Jean Guisnel in *Guerres dans le cyberspace*, 1995.

¹²⁶ De gevallen van ondernemingen als Panavia European Fighter Aircraft Consortium, Thomson CSF en Airbus Industrie worden genoemd in het STOA-rapport *Development of surveillance technology and risk of abuse of economic information - part 4/4*.

¹²⁷ Wall Street Journal, 7 maart 2000.

Alleen de buitenlandse regeringen die het voorwerp waren van deze manoeuvres zouden kennis hebben gekregen van het feit dat de Amerikanen de zaak niet licht opvatten. Vervolgens gaf de heer Woolsey lucht aan zijn kritiek op het interventionisme van de Europese regeringen die, vaak op deloyale wijze, hun bedrijven steunen, ook al zijn ze duurder en minder performant dan hun Amerikaanse concurrenten: '*It is because your economic patron saint is still Jean Baptiste Colbert, whereas ours is Adam Smith*', verweet hij de Europese regeringen.

Indien ze blijf zouden geven van de bereidheid hun staatsgeleide economieën te hervormen, teneinde ze doeltreffender te maken en meer ontvankelijk voor vernieuwing, dan zouden ze niet langer hun toevlucht moeten nemen tot corruptie en zouden de Amerikanen het niet meer nodig vinden hen te bespioneren, besloot de heer Woolsey.

Ook al gaf hij toe dat de CIA actief was op het gebied van economische inlichtingen, verklaarde hij ook dat 95% van de ingewonnen informatie afkomstig was van open bronnen. Hij herhaalde dat zijn dienst niet betrokken was bij activiteiten van economische spionage ten gunste van Amerikaanse bedrijven of vennootschappen.

Van zijn kant lijkt het *Federal Bureau of Investigation* (d.i. de federale gerechtelijke politie) ter zake een louter defensieve rol te spelen. In 1998 verklaarde een verantwoordelijke inzake nationale veiligheid bij het FBI, tijdens een verhoor in het Congres, dat buitenlandse inlichtingendiensten een eersterangsrol vervulden op het vlak van bedrijfs- en economische spionage ten behoeve van hun eigen nationale bedrijven.

Daarbij hadden ze vooral aandacht voor geavanceerde technologieën en octrooien, maar ook voor vertrouwelijke informatie betreffende contracten, aanbestedingen, handelsstrategieën, enzovoort.

Op 13 september 2000 organiseerde het *International Economic Policy and Trade Subcommittee* van het Huis van Afgevaardigden opnieuw een reeks verhoren om de ontwikkelingen op het vlak van economische spionage tegen Amerikaanse bedrijven te beoordelen.

Amerikaanse onderzoeks- en economische inlichtingenbureaus hebben overigens gepoogd de verliezen te ramen die de Amerikaanse economie heeft geleden tengevolge van economische spionage: de ramingen schommelen tussen 42 en 200 miljoen \$ per jaar.

Het FBI houdt dus in het bijzonder buitenlandse communicatiebedrijven die zich in de Verenigde Staten willen vestigen nauwlettend in het oog. Het FBI vreest immers dat deze vreemde operatoren van hun controle op de Amerikaanse netwerken gebruik maken om bedrijven te gaan afluisteren voor rekening van de inlichtingendiensten van hun land.

Voorts houdt het FBI toezicht op de operaties waarbij buitenlandse groepen de controle verwerven over Amerikaanse ondernemingen; het doet dit binnen het kader van een federale wet krachtens dewelke de president van de Verenigde Staten bevoegd is om elke acquisitie te verbieden '*die een weerslag kan hebben op de nationale veiligheid*'.

De *Economic Espionage Act* van 1996 laat het FBI en andere federale instanties toe communicatie te intercepteren binnen het kader van economische contraspionage.

Sinds 1977 is een departement van het NSA (*National Security Agency*) belast met de opdracht aan het ministerie van Handel (*Department of Commerce*) informatie te bezorgen die kan worden aangewend bij het ondersteunen van economische en commerciële belangen.

De *National Counterintelligence Executive (NCIX)* werd opgericht krachtens een presidentiële richtlijn *US Counterintelligence Effectiveness for the 21st Century* van december 2000. De NCIX coördineert en ondersteunt de opdrachten inzake contraspionage van de Amerikaanse regering. De opdracht van de NCIX bestaat erin een dialoog tot stand te brengen tussen de overheid en de privé-sector, om de «kritische» informatie, technologieën en industrieën te identificeren waarvan het verlies de macht van de Verenigde Staten zou kunnen aantasten.

Deze instantie is een voorbeeld van de nieuwe filosofie van de Amerikaanse regering, die streeft naar een versterkte samenwerking en coördinatie tussen de inlichtingendiensten, de diensten voor contraspionage en de veiligheidsdiensten. Een van de opdrachten van de NCIX bestaat erin de actoren van de privé- en de publieke sector gevoelig te maken voor de bedreigingen van economische spionage¹²⁸.

Volgens Samuel Bodman, de Amerikaanse vice-staatssecretaris voor Handel, is de bescherming van de strategische informatiesystemen voor de economie van een land een wezenlijk bestanddeel van de «*homeland security*»¹²⁹, die moet worden verzekerd onder de gedeelde verantwoordelijkheid van de regering en de privé-sector¹³⁰.

Tussen beide sectoren moet de grootst mogelijke samenwerking bestaan. De plannen van de Amerikaanse administratie op het gebied van informatiebeveiliging zouden moeten leiden tot het invoeren in de wetgeving van het beroep van adviseur informaticabeveiliging. Dit beroep zou onderworpen zijn aan deontologische verplichtingen vergelijkbaar met die van advocaten of geneesheren.

We vinden deze tendens ook in grote mate terug in de aanverwante sectoren van de lobby's en de PMO's (of *Private Military Companies*), waarop vandaag niet alleen multinationale bedrijven maar ook sommige regeringen een beroep doen (¹³¹). In de Verenigde Staten is deze activiteitensector onderworpen aan dezelfde wetgeving als de wapenhandel, de *International Traffic in Arms Regulations (ITAR)*.

De Amerikaanse benadering van economische en commerciële geheimen

In de Verenigde Staten is wetenschappelijke en technologische informatie heel toegankelijk, in naam van het economisch liberalisme. De gebeurtenissen die Amerika schokten op 11 september 2001 leidden echter tot grote beperkingen van de toegang tot technologische informatie.

Het Amerikaanse Congres hield zich al lang vóór 2001 intens bezig met economische spionage en de middelen om zich ertegen te beschermen. In 1996 keurde het Congres de *Economic Espionage Act (EEA)* goed. Deze wet streeft ernaar de ongepaste toe-eigening van *trade secrets* (handelsgeheimen) te bestraffen, ongeacht of de daders inlichtingendiensten, buitenlandse regeringen of nationale concurrenten zijn.

¹²⁸ www.ncix.gov.

¹²⁹ *Homeland Security Act*, november 2002 - <http://news.findlaw.com/wp/docs/terrorism/hsa2002.pdf>.

¹³⁰ Toespraak op het «Forum pour la Sécurité de l'Information» op 28 oktober 2002 in Brussel, (<http://www.uspolicy.be/Issues/Terrorism/bodman.102902.htm>).

¹³¹ Zie punt 6.7. hierna

In de Verenigde Staten verschilt de manier waarop men *trade secrets* beschermt grondig van de wijze waarop de geheimen inzake nationale veiligheid worden beschermd. Deze laatste worden beschermd met behulp van een streng classificatiestelsel dat het bezit zelf van geclassificeerde informatie door een persoon zonder machtiging daartoe bestraft, ongeacht de manier waarop de betrokkene in het bezit is geraakt van die informatie.

Het bijzondere aan de *Economic Espionage Act* bestaat erin dat deze wet niet de eigenlijke kennisneming van een commercieel geheim ten laste legt; alleen de deloyale, bedrieglijke of oneerlijke wijze die wordt aangewend om kennis te nemen (of daartoe een poging te ondernemen) van een dergelijk geheim kan ten laste worden gelegd.

Om bepaalde informatie als geheim te kunnen beschouwen, mag ze niet behoren tot het publiek domein, moet ze voor de bezitter ervan de bron zijn van economische waarde, en moet de bezitter redelijke maatregelen hebben getroffen om de informatie geheim te houden. Dit belet niet dat iemand een poging kan ondernemen om het geheim van een concurrent te doorgronden of te begrijpen, op voorwaarde dat de aangewende middelen eerlijk zijn (bv.: het analyseren van open bronnen). Dit stelsel van bescherming van handelsgeheimen berust dus op het verantwoordelijk maken van de economische actoren zelf¹³².

5.8. Canada

De Canadese *Security Intelligence Service* (CSIS) heeft een structuur gecreëerd die gespecialiseerd is in raadgevingen inzake contraspionage ten behoeve van de bedrijfswereld. In zijn jaarverslag van 1998 had het Comité I al gewezen op de problemen die de CSIS ondervond om zijn opdracht af te bakenen binnen een al te ruime definitie van het begrip 'economische veiligheid'.

We vinden een preciezere beschrijving van deze opdracht inzake economische veiligheid in een periodieke publicatie van deze dienst, getiteld *Série d'aperçus* (nr. 6 van mei 1998). Een van de voornaamste doelstellingen van de CSIS bestaat erin toe te zien op de activiteiten in Canada van bekende of vermoedelijke buitenlandse inlichtingenofficieren, alsook te beletten dat buitenlandse bezoekers, studenten of afgevaardigden, van wie men vermoedt dat ze actief zijn in het inlichtingenwezen, het Canadese grondgebied betreden.

De opdracht van de CSIS inzake economische spionage bestaat erin onderzoek te verrichten naar de clandestiene activiteiten van vreemde regeringen, aangezien ze nadelig kunnen zijn voor de economische en commerciële belangen van Canada. Hij probeert de Canadese regering te waarschuwen wanneer de billijke spelregels van de concurrentie op de vrije markt opzettelijk worden omgebogen ten nadele van de Canadese bedrijfswereld.

De CSIS heeft geen belangstelling voor industriële spionage, d.w.z. spionage beoefend door de ene privé-onderneming tegen de andere. Zijn dergelijke activiteiten van criminele aard, dan wordt een onderzoek gevoerd door de politiediensten.

De CSIS preciseert verder dat economische spionage niet alleen wordt beoefend door regeringen die Canada traditioneel vijandig gezind zijn, maar dat er aanwijzingen bestaan dat ook zogenaamd bevriende landen zich daartoe lenen¹³³.

¹³² OSINT - *An American legal and practical perspective* by Richard Horowitz, attorney at Law, EUFIS - Brussels 19 October 2000.

¹³³ De CSIS stelt zijn opdracht inzake bescherming van de economische veiligheid van Canada voor op zijn website http://www.csis-scrcs.gc.ca/fra/operat/es2_f.html.

5.9. Rusland en de landen van het Gemenebest van Onafhankelijke Staten

In april 1994 hield Boris Jeltsin, president van de Russische Federatie, een toespraak tot de verantwoordelijken en de medewerkers van de externe inlichtingendiensten van zijn land (SVR en GRU).

Het volgende uittreksel laat geen twijfel bestaan over de opdrachten van deze diensten: “*We verwachten dat de externe inlichtingendiensten informatie bezorgen die de Staat absoluut nodig heeft om belangrijke beslissingen te nemen inzake het buitenlands en binnenlands beleid van Rusland, het bepalen van onze koers op economisch gebied en op het gebied van wetenschappelijke en technische vooruitgang*”.

In het jaarverslag 1999 van de Duitse inlichtingendienst *Bundesamt für Verfassungsschutz* (BfV) vinden we enige informatie over de activiteiten inzake economische en wetenschappelijke inlichtingen van de Russische, Oekraïense en Wit-Russische inlichtingendiensten. Volgens dit verslag is het verzamelen van economische, wetenschappelijke en technische inlichtingen momenteel de grootste prioriteit van deze diensten.

De Russische externe inlichtingendienst (SVR) heeft ongeveer 15.000 personen in dienst. Volgens zijn woordvoerder is deze dienst belast met de opdracht in het buitenland gunstige voorwaarden te creëren voor Ruslands economische belangen, teneinde buitenlandse investeerders ervan te overtuigen naar Rusland te komen. Bij het verzamelen van informatie gebruiken de Russische inlichtingendiensten open bronnen, maar ook clandestiene personele en technische middelen, zoals het intercepteren van communicatie.

Op het gebied van open bronnen maken ze gebruik van de literatuur, van bibliotheken, databanken, het internet, ze bezoeken handelsbeurzen, nemen deel aan colloquia en conferenties en proberen er interessante contacten te leggen.

Op het gebied van het clandestien verzamelen van inlichtingen, doen de Russische diensten een beroep op inlichtingenofficieren die ze onder een dekmantel naar hun ambassades en consulaten sturen, naar persagentschappen, naar overheidsbedrijven of naar ondernemingen waar het grootste deel van het kapitaal in handen is van Russische staatsburgers.

Nog steeds volgens het BfV houdt de interne inlichtingendienst (FSB) binnen de landsgrenzen de leden van buitenlandse ambassades en consulaten in het oog, alsook zakenlieden die naar Rusland komen en de kaderleden en het personeel van buitenlandse ondernemingen die in Rusland zijn gevestigd. In zijn jaarverslag 2002¹³⁴ bevestigt de BfV dat de Russische inlichtingendiensten op intense wijze technologische kennis verwerven die nuttig is voor de wapenindustrie van Rusland.

Voorts hebben de hervorming van de inlichtingendiensten en de ontslagen die daarmee gepaard gingen, ervoor gezorgd dat heel wat bekwame mensen op straat kwamen te staan.

¹³⁴ *Verfassungsschutzbericht* 2002, pagina's 223, 237 en 238.

Tegelijk creëerden de bloei van de private economie, de komst van vele buitenlandse vennootschappen en de sterke toename van de criminaliteit een dubbele behoefte die volkomen nieuw was voor dit land: enerzijds hadden de nieuwe private beleidsmakers nood aan snelle en nauwkeurige economische informatie, maar ook aan bescherming tegen de afpersingspraktijken en het geweld van de maffia.

Deze parallelle evolutie (beschikbaarheid van goede specialisten en de snelle toename van de vraag in hun sector) kon slechts leiden tot het ontstaan en de bloei van privé-veiligheidsondernemingen¹³⁵.

Vandaag kunnen deze inlichtingenbedrijven steunen op de theorie van de «*tweede muur van de nationale veiligheid*». Aangezien de Russische Staat niet langer in de mogelijkheid verkeert al zijn veiligheidsopdrachten zelf te vervullen, doet hij daarvoor ten dele een beroep op privé-diensten die hij controleert.

In ruil daarvoor profiteren deze diensten van de aldus ontstane relaties om de belangen van hun klanten te beschermen. De belangrijkste ondernemingen verenigden zich overigens in een adviesraad die voor sommige materies de directie van de nationale inlichtingendiensten bijstaat. Heel wat van die ondernemingen onderhouden nauwe banden met bevriende bedrijven in Centraal-Europa of richten er dochterondernemingen op.

5.10. Andere landen (kort)

Enkele gespecialiseerde tijdschriften en werken besteden ook aandacht aan de plaats die de wetenschappelijke en economische inlichting inneemt in andere landen, zoals:

- **De Volksrepubliek China:** de Chinese academie voor wetenschappen kent jaarlijks beurzen toe aan een groot aantal buitenlandse universiteitsprofessoren, directeuren van laboratoria en onderzoeksleiders, opdat zij zouden meewerken aan Chinese onderzoeksprogramma's¹³⁶. De sectie inlichtingen en economische en financiële contraspionage van het Chinese ministerie van Veiligheid (Guoanbu) heeft de opdracht gekregen te voorkomen dat buitenlanders in het bezit komen van economische 'intelligence' die de overheid niet voorafgaandelijk heeft geselecteerd. Deze selectie wordt gezamenlijk verricht door het Guoanbu, het ministerie van Buitenlandse Handel en Economische Samenwerking en het departement Propaganda van het Centraal Comité van de Chinese communistische partij¹³⁷.
- Ook **Taiwan** wordt beschouwd als een van de meest doeltreffende landen op het vlak van economische inlichtingen¹³⁸.
- **Zweden:** sinds het begin van de 20^{ste} eeuw zijn diverse Zweedse ondernemingen in alle discretie actief op het gebied van economische inlichtingen. Dit kan een verklaring zijn voor hun commerciële successen overal ter wereld. De universiteit van Lund heeft zich ter zake gespecialiseerd.

¹³⁵ Genovefa Etienne en Claude Moniquet, op.cit., vol. II.

¹³⁶ Le Monde du Renseignement (LMR) nr. 338 02/07/1998.

¹³⁷ LMR nr. 304 30/01/1997.

¹³⁸ LMR nr 356 08/04/1999.

- **Israël:** volgens de experts van het Comité is de markt van de private beveiliging tengevolge van de omstandigheden een bloeiende industrie, ook voor Israëliërs die in het buitenland leven en werken. Er is een grote vraag naar Israëliëse militairen en inlichtingenagenten, aangezien ze een uitstekende opleiding genieten en al op vrij jonge leeftijd met pensioen gaan (tussen 40 en 45 jaar indien ze dat wensen). Velen van hen richten een adviesbedrijf of -bureau op. Heel wat van die bedrijven specialiseren zich in de fysieke bescherming en de veiligheid van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens of ook in de beveiliging van computernetwerken. Andere wijden zich uitsluitend aan het privé-inlichtingenwezen.

5.11. Besluiten

De manier om wetenschappelijke en economische inlichtingen te verzamelen en te beschermen heeft zich van land tot land heel verschillend ontwikkeld. De plaats die de privé-inlichtingenmarkt inneemt is heel veranderlijk en bijzonder moeilijk te vatten: privé-inlichtingenbedrijven ontstaan en verdwijnen heel snel, andere zijn niet meer dan een brievenbus.

Tengevolge van deze verschillen hebben we vandaag te maken met heel uiteenlopende niveaus van efficiëntie (of van gevaar, afhankelijk van de beoordeling) en professionele praktijken, naargelang de actoren uit Japan, de Verenigde Staten, Frankrijk, Rusland of Israël afkomstig zijn, om het te houden bij een paar landen die we hierboven hebben aangehaald.

6. STAND VAN ZAKEN OP DE PRIVÉ-INLICHTINGENMARKT IN BELGIË

Reeds in 1998 telde de *Annuaire européen des Professionnels de l'Intelligence Economique*, die in Frankrijk wordt gepubliceerd door de *Société d'Intelligence Economique et Concurrentielle appliquée* (SIECA) meer dan dertig ondernemingen die zich in Europa bezighielden met economische intelligentie en privé-inlichtingen.

In 2003 telde de publicatie «*France : le top 100 de l'intelligence économique*» meer dan 100 erkende dienstverleners, naast de structuren die bestaan in grote bedrijven, publieke of parapublieke organen¹³⁹. Niet meer dan de helft daarvan communiceert vrijwillig en in alle openheid over de uitgevoerde activiteiten.

In tegenstelling tot de Verenigde Staten en Frankrijk is de Belgische markt nog zo goed als onontgonnen gebied met betrekking tot economische bewaking en intelligentie. Nochtans verlenen de geografische ligging en de grote concentratie aan belangrijke internationale instellingen (Europese Unie, NAVO, WEU enz.) op zijn grondgebied aan België, en aan Brussel in het bijzonder, een niet te verwaarlozen politiek en strategisch belang. Bijgevolg komen tal van multinationals, lobbybureaus en handelaars in informatie zich in België vestigen. De Europese instellingen vertegenwoordigen zelf ook een heel belangrijke informatiebron.

In hun boek *Kwetsbare Kennis* laten Marc Cools en Bob Hoogenboom een ex-medewerker van een Amerikaanse inlichtingenfirma aan het woord.

¹³⁹ «France : le top 100 de l'intelligence économique Intelligence On Line reports», Editions Indigo Publications, Parijs 2004.

De betrokkene beschrijft België als 'het Walhalla van de informatiemakelaars'. Hij verklaart onder meer: «Brussel is een internationaal zakencentrum voor multinationals die zich in de hoofdstad van de Europese Unie willen vestigen. De Europese instellingen zijn zelf een belangrijke bron van inlichtingen. Volgens mij zijn deze instellingen niet voldoende beschermd. Het is een plek waar veel wordt gesproken en waar het aan alle kanten lekt. De meeste Europese ambtenaren hebben geen enkel besef van de meest elementaire veiligheidsregels. Brussel is een nachtmerrie voor veiligheidsmensen, maar een droom voor al wie nieuwsgierig is.».

6.1. Auditbedrijven

In België zijn vier grote auditbedrijven (de *big four*) aanwezig. Zoals ook elders ter wereld doen onderzoeksrechters en officieren van het openbaar ministerie steeds vaker een beroep op consultants van deze auditbedrijven.

Ze worden benoemd tot experts in strafzaken of in zaken van fiscale fraude in de zakenwereld. Ook de parlementaire onderzoekscommissie die belast was met het onderzoek naar de oorzaken van het faillissement van SABENA heeft een beroep gedaan op privé-consultanten.

Deze laatste vier grote auditbedrijven van internationale omvang bieden hun competenties op het gebied van fraudeaudits in bedrijven aan in ons land (*Forensic Services*), maar in het organogram van hun Belgische dochterondernemingen komt er geen departement voor economische intelligentie of inlichting voor.

De experts van het Comité stellen vast dat deze *big four* er inderdaad de voorkeur aan geven heel discreet te blijven over dit soort activiteiten. Volgens hen is deze situatie wellicht het gevolg van de kenmerken van de Belgische markt op dit gebied. In Angelsaksische landen bijvoorbeeld nemen deze groepen een heel andere positie in. Daar ontwikkelen heel offensieve dochterondernemingen, waarvan het personeel vaak afkomstig is uit de inlichtingendiensten, zich op markten die vragende partij zijn voor dit soort diensten.

In zijn rapport met de titel *Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale* benadrukt de Franse gedeputeerde Bernard Carayon¹⁴⁰ dat in de Angelsaksische landen de inlichtingendiensten nauw verweven zijn met bedrijven «die gespecialiseerd zijn in het adviseren, auditeren, verzekeren, investeren en innoveren».

Volgens de experts van het Vast Comité I is het onmogelijk, om wettelijke redenen en om redenen van imago, dat de betrokken auditbedrijven in België inlichtingenactiviteiten ontwikkelen. Ze sluiten echter niet uit dat de Angelsaksische vestigingen van die bedrijven, indien een buitenlandse klant daartoe een verzoek indient, optreden en daarbij gebruik maken van de methode van de «stroombrekers».

¹⁴⁰ Zie punt 5.2.3.

6.2. Buitenlandse firma's, agentschappen, kantoren en andere bureaus die privé-inlichtingendiensten aanbieden of in België over een vertegenwoordiging beschikken of er vanuit het buitenland activiteiten ontplooien

De experts van het Comité I hebben ongeveer vijftien kleine of middelgrote Franse kantoren geteld die in staat worden geacht hun activiteiten in België te ontplooien. Het zijn kleine agentschappen in vergelijking met de Amerikaanse multinationals. Vaak werden ze opgericht of worden ze geleid door gewezen militairen, politieambtenaren of leden van de Franse inlichtingendiensten.

Voor zover de experts vandaag weten, voeren Duitse privé-inlichtingenbedrijven geen activiteiten uit op Belgische bodem. Aangezien Duitsland historisch gezien altijd op het Oosten gericht is geweest, bevinden de bruggenhoofden van het Duitse privé-inlichtingenwezen zich wellicht in Centraal-Europa en in Rusland. Volgens de experts zou deze feitelijke toestand niettemin kunnen veranderen. Zij denken inderdaad dat Duitse ondernemingen steeds agressiever te werk zullen gaan tengevolge van de huidige economische crisis in Duitsland.

De experts identificeren enkele Britse en Amerikaanse bedrijven die in België aanwezig of actief zijn. Niettemin denken ze dat het merendeel van de Amerikaanse activiteiten op het gebied van privé-inlichtingen in België zich afspeelt via andere kanalen, zoals de kamers van koophandel, sommige multinationals die vaak intern over gespecialiseerde diensten beschikken of nog via advocatenkantoren die belast worden met de taak «belang te stellen» in Europese ondernemingen, in hun zwakke punten en in de hulp die ze krijgen van de Europese Unie.

De experts stellen vast dat de markt van de private beveiliging een bloeiende industrie is in Israël en voor Israëliërs die in het buitenland leven en werken. Israëliëse privé-bedrijven zijn gespecialiseerd in de fysieke bescherming en de veiligheid van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens of ook in de beveiliging van computernetwerken. Andere wijden zich uitsluitend aan het privé-inlichtingenwezen. De experts noemen slechts twee Israëliëse privé-inlichtingenbedrijven die in België activiteiten kunnen ontplooien. Van zijn kant stelt het Vast Comité I vast dat de Belgische federale politie een beroep doet op een Israëliëse firma die gespecialiseerd is in het ontwikkelen en leveren van hoogtechnologisch elektronicamateriaal voor het intercepteren van telefoonverkeer.

We zagen eerder al¹⁴¹ dat Japan een globaal systeem voor het verzamelen van informatie heeft ontwikkeld waarin elk individu, van de gewone burger (en, a fortiori, van de werknemer onderaan de ladder) tot de regeringsverantwoordelijken, in staat wordt geacht inlichtingen in te winnen.

De experts noemen enkele beroepsverenigingen en openbare of semi-publieke organen die in Brussel vertegenwoordigd zijn en die wetenschappelijke en economische inlichtingen kunnen verzamelen. Ze merken ook op dat een sekte van Japanse herkomst, die voorkomt in het parlementair onderzoek van 1997, er regelmatig van wordt verdacht economische spionage te beoefenen. Deze sekte, die zou proberen toegang te krijgen tot alle machts- en beslissingscentra, is officieel aanwezig in België.

¹⁴¹ Zie punt 5.5.

De experts vestigen de aandacht van het Vast Comité I op de risico's die de geplande uitbreiding van de Europese Unie meebrengt voor die Unie en dus ook voor België. Binnenkort treden verschillende Centraal-Europese landen toe tot Europa. Hun handelsondernemingen krijgen dus onmiddellijk en onbeperkt toegang tot de Europese markt.

Daartoe behoren ook private veiligheids- en inlichtingenbedrijven die heel nauwe banden onderhouden met bedrijven die in de buurt staan van de Russische inlichtingendiensten of daarvan zelfs filialen zijn. Het risico bestaat dus dat ze dienen als dekmantel voor activiteiten betreffende het verzamelen van inlichtingen ten behoeve van de Russische diensten.

6.3. Belgische kantoren en bedrijven

In tegenstelling met de situatie in de buurlanden, tellen de experts slechts heel weinig Belgische firma's, kantoren, bureaus of diensten die activiteiten van economische intelligentie of inlichting ontplooiën.

«Wegens de strategische en gevoelige factoren die verband houden met economische bewaking en intelligentie, zijn Belgische bedrijven niet snel geneigd «professionele» externe hulp in te roepen om hen in deze opdrachten bij te staan. Deze houding wordt nog versterkt door het gebrek aan kennis van dit vakgebied en van de middelen enerzijds en door het zwakke aanbod anderzijds. Bovendien blijkt het moeilijk te zijn om het eventuele «rendement van de investering» van een dergelijke aanpak, die meer weg heeft van verzekering dan van belegging, te berekenen.»

Het klopt dat het direct rendement van strategische bewaking laag is, terwijl ondernemingen precies resultaten op korte termijn verwachten.

Niettemin bieden enkele kleine Belgische bedrijven diensten aan op het gebied van het analyseren en auditeren van de veiligheid in bedrijven, informatiebeheer, technologische bewaking, economische en strategische intelligentie, contra-intelligentie, biometrie en informatiemakelarij.

Ze organiseren ook seminaries voor opleiding in beroepen van economische intelligentie. Sommige Belgische detectivebureaus kondigen aan dat ze opdrachten uitvoeren op het gebied van economische privé-inlichtingen.

6.4. In België gevestigde bedrijven met een interne inlichtingencel of -dienst

Slechts weinig Belgische bedrijven verkeren in dit geval. Volgens de experts is dit het gevolg van drie factoren die kenmerkend zijn voor ons land:

- Om dergelijke structuren (personeel en materieel) op te richten zijn aanzienlijke investeringen vereist die alleen kunnen worden gedragen door bedrijven die al een zekere grootte hebben bereikt.
- Van de meeste bedrijven die aan deze norm voldoen en in België een vestiging hebben, is het beslissingscentrum (en dus de belangrijkste begunstigde van dit soort diensten) in het buitenland gevestigd.

- De inspanningen op het gebied van sensibilisering, vorming en bijstand in deze materies blijven vrij beperkt.

Niettemin stellen de experts vast dat de grote internationale bedrijven of groepen die op verschillende markten en continenten aanwezig zijn, alle beschikken over dit soort cel, gewoonlijk in de vestiging van het moederbedrijf. Volgens de experts beschikken de 500 of 1.000 grootste Amerikaanse bedrijven (Fortune 500) intern over een dienst of, ten minste, een cel die belast is met een opdracht van economische intelligentie of inlichting.

De sectoren die het vaakst een beroep doen op dit soort disciplines, zijn de telecommunicatieoperatoren, de farmaceutische industrie, de wapensector, de ruimtevaartsector, geavanceerde technologieën, de voedingsindustrie, de petroleum- en de chemische sector enzovoort.

Bedrijven die in België over een functie, een cel of een dienst voor economische bewaking of intelligentie beschikken, bevinden zich in de telecommunicatiesector, de spits technologie, de chemische nijverheid, de wapenindustrie, de luchtvaart en de ruimtevaart.

De experts stellen vast dat de beschikbare gegevens over bestaande structuren, hun werkwijze en hun organisatie beperkt zijn, wellicht als gevolg van de duidelijke wil om een zekere discretie te bewaren over activiteiten die heel vaak worden gelijkgesteld met economische spionage.

Hoewel heel wat bedrijven zich erop beroepen economische bewaking of intelligentie te beoefenen, zijn de experts van mening dat dergelijke activiteiten heel vaak beperkt blijven tot marktonderzoeken of een meer of minder uitgewerkt documentatiebeheer.

Volgens hen beschikken slechts weinig bedrijven werkelijk over aangepaste vaardigheden en middelen. Sommige wetenschappelijke of technologische bedrijven hebben het over *scouting*, een benadering die we kunnen associëren met technologische bewaking.

6.5. Een nieuwe rol voor de beroepsverenigingen

Zelfs al kunnen ze ter zake slechts beperkte diensten aanbieden, beginnen ook sectoriële of gewestelijke beroepsverenigingen de praktijk van de technologische en concurrentiële bewaking te promoten onder hun leden.

Deze initiatieven genieten financiële steun van het Waals Gewest en van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) van de Europese Unie. Vertrekkende van de stelling dat nieuwe beroepen inzake informatiebeheer ontstaan, helpen beide instanties de ondernemers en KMO's in hun regio zich vertrouwd te maken met strategisch informatiebeheer.

Alleen of in samenwerking met specialisten bieden de verenigingen opleidingen, advies en diensten aan op het gebied van informatie-, norm-, concurrentiële, partnership- en technologische bewaking enzovoort.

6.6. Niet-commerciële verenigingen met als maatschappelijk doel de praktijk, de studie en de promotie van de inlichting

Tot slot stelt het Vast Comité I ook vast dat in België sinds kort diverse VZW's worden opgericht waarvan het maatschappelijk doel bestaat in het bestuderen van de inlichting en de bedreigingen voor de veiligheid en in het bevorderen van de «inlichtingen- en veiligheidscultuur».

Deze VZW's organiseren uitwisselingen, conferenties, seminaries en wetenschappelijke studies die bestemd zijn voor specialisten op het gebied van de inlichting. Ze bieden ook expertisediensten aan.

Deze verenigingen zijn samengesteld uit hoge ambtenaren, universiteitsprofessoren, gewezen journalisten, consultants en juristen die allen gespecialiseerd zijn op het gebied van inlichtingen.

6.7. Het onderwijs inzake economische bewaking en intelligentie in België

Voorlopig hebben Belgische universiteiten en hogescholen nog maar weinig oog voor deze materies. Niettemin verdienen enkele initiatieven in de Franse Gemeenschap onze aandacht: het ene vindt plaats aan de Université Libre de Bruxelles, het andere aan de Université de Mons.

Er bestaan ook twee avondcursussen *Master of Business Administration (MBA)*.

- **Het onderwijs in economische intelligentie aan de Université Libre de Bruxelles (ULB):** deze materie wordt onderwezen in de vorm van twee INFODOC-cursussen, die men alleen kan volgen nadat men een kandidaatsdiploma heeft behaald: «technologische bewaking» en «hulp bij beslissingen en informatieverwerking».
- **Het Europees diploma in economische en strategische intelligentie (DEIES) van de Université de Mons¹⁴²:** na te hebben vastgesteld dat deze materie niet werd onderwezen ten noorden van Parijs, sloten de Université de Mons-Hainaut en de Ecole Supérieure des Affaires de l'Université de Lille 2 in het academiejaar 2002/2003 een akkoord om een opleiding te organiseren voor het behalen van een Europees diploma in economische en strategische intelligentie (DEIES). Het gaat om een opleiding van de derde cyclus, beperkt in aantal uren (150 uur gespreid over 6 maanden) en toegankelijk voor studenten van Europese universiteiten die al een masterdiploma hebben behaald (vier jaar universitair onderwijs) en voor kaderleden van bedrijven, van territoriale organisaties, verenigingen of NGO's met ten minste vijf jaar ervaring. De opleiding heeft betrekking op de instrumenten voor juridische, technologische en commerciële bewaking, op de methodes voor het analyseren van de gevaren voor ondernemingen en organisaties en op de middelen die men kan aanwenden om zich tegen die gevaren te beschermen.
Het akkoord tussen de universiteiten van Bergen en Rijsel II voor dit onderwijsprogramma werd niet verlengd.

¹⁴² www2.univ-lille2.fr/esa/presentation/formation/DEIES.pdf

- Het **Master of Business Administration (MBA)** van het **United Business Institute** ⁽¹⁴³⁾: het United Business Institute in Brussel biedt een Master of Business Administration aan (MBA in één of twee jaar avondlessen in materies zoals Corporate Intelligence & Knowledge Management of Lobbying & Business Representation).
- Business Intelligence wordt ook onderwezen binnen het kader van een MBA-opleiding aan de **Solvay Business School** ⁽¹⁴⁴⁾. Deze opleiding is alleen toegankelijk voor de houders van een handelsdiploma die al twee tot drie jaar beroepservaring hebben. Deze opleidingen zijn ook bijzonder duur (EUR 20.000 tot 30.000).

Het Vast Comité I heeft geen weet van soortgelijke opleidingen in Vlaanderen.

Tengevolge van de hervormingen die in 1999 werden gelanceerd en tot doel hebben het hoger en universitair onderwijs op Europees niveau op elkaar af te stemmen en van de beperkte financiële middelen van de Franse Gemeenschap, is de toekomst van het onderwijs in economische intelligentie in België heel onzeker.

Bovendien ondervinden jongeren die een diploma behalen in deze gespecialiseerde opleidingen in economische intelligentie nogal wat moeilijkheden om in die hoedanigheid werk te vinden. Bedrijven en bureaus zouden de voorkeur geven aan oudere personen die beschikken over klassiekere beroepservaring.

6.8. Dienstenaanbod van Private Militaire Ondernemingen (PMO's) in België

De experts van het Vast Comité I hebben geen weet van PMO's die als zodanig actief zouden zijn in België. Ze preciseren niettemin dat sommige privé-inlichtingenbedrijven in België ook PMO-activiteiten verrichten.

6.9. De privé-inlichting m.b.t. de ruimte in België

Het Vast Comité I wijst op het bestaan van een spin-off ⁽¹⁴⁵⁾ die gespecialiseerd is in het interpreteren van satellietbeelden.

Deze jonge onderneming noemt zichzelf een multisectoriële dienst voor geografische satellietinformatie die voorrang geeft aan humanitaire opdrachten en activiteiten van duurzame ontwikkeling in Centraal-Afrika.

De klanten van dit bedrijf zijn mijnondernemingen, humanitaire organisaties en de Europese Unie (binnen het kader van haar programma voor het beheren van de gezondheidszones in de DRC of van het project ISIS). Dit bedrijf heeft de geologische en wegenkaart opgesteld van bepaalde gebieden in Afrika en Azië om humanitaire organisaties toe te laten hun interventies op het terrein voor te bereiden.

¹⁴³ www.ubi.edu

¹⁴⁴ http://solvay.ulb.ac.be/mba/mba_bi.html

¹⁴⁵ Een spin-off is een onderneming die ontstaat in het spoor van een universiteit of een wetenschappelijk onderzoekscentrum, waarvan ze de ontwikkelde wetenschappelijke toepassingen commercieel exploiteert.

7. WELKE MIDDELEN BIEDT HET BELGISCH WETGEVEND ARSENAAL OM DE ECONOMISCHE, WETENSCHAPPELIJKE EN TECHNOLOGISCHE GEHEIMEN VAN HET LAND TE BESCHERMEN?

In België worden deze geheimen alleen beschermd op perifere wijze, niet als gevolg van hun hoedanigheid van geheim. In tegenstelling tot in Frankrijk maken ze geen deel uit van de geheimen die de fundamentele belangen van de Staat aangaan, zoals de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat, waarvan de bescherming wordt georganiseerd door een aantal bepalingen in hoofdstuk II van boek I van boek II van het Strafwetboek (titel: *Misdrijven en wanbedrijven tegen de externe veiligheid van de Staat*).

Ze komen voor in sommige bijzondere wetten voor zover ze betrekking hebben op meer algemene belangen van het land.

7.1. De wet van 10 januari 1955 betreffende de bekendmaking en de toepassing der uitvindingen en fabrieksgeheimen welke de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aangaan

Deze wet bestraft de bekendmaking, opzettelijk of door achteloosheid, van de genoemde uitvindingen en fabrieksgeheimen. Niettemin moet het bewijs worden geleverd van het feit dat de dader van de bekendmaking er niet onwetend van kon zijn dat die bekendmaking strijdig was met de belangen van de verdediging van het grondgebied of van de veiligheid van de Staat.

In verband hiermee kunnen de minister die de industriële eigendom onder zijn bevoegdheden heeft (de minister van Economische Zaken) en de minister van Landsverdediging gezamenlijk verklaren dat de bekendmaking van een uitvinding of een fabrieksgeheim strijdig is met de belangen van de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat en dat die bekendmaking verboden is gedurende de periode die zij bepalen.

Beide voornoemde ministers kunnen, gezamenlijk handelend, ook de voorwaarden van exploitatie, uitvinding en toepassing van sommige octrooien die volgens hen geheim moeten blijven vaststellen en tijdelijk controleren; ze kunnen zelfs hun exploitatie of toepassing tijdelijk verbieden, of het recht van volledige of gedeeltelijke exploitatie voorbehouden voor de Staat, met uitsluiting van elke andere partij.

Deze maatregelen kunnen gelijk wanneer, volledig of ten dele, worden opgeheven krachtens een beslissing van de ministers die ze hebben getroffen. De houder van het recht dat onderworpen is aan een verbod of beperking kan deze opheffing aanvragen. Inbreuken op deze maatregelen worden strafrechtelijk bestraft.

De wet van 1955 stelt een procedure vast waarmee de minister van Economische Zaken een octrooiaanvraag overlegt aan de minister van Landsverdediging, met het oog op de uitvoering van de hierboven beschreven maatregelen.

De wet bepaalt ook: *'Wanneer een vreemde Staat, in het belang zijner verdediging, de bekendmaking van een uitvinding waarvoor octrooi wordt aangevraagd, verbiedt, zal de Minister tot wiens bevoegdheid de nijverheidseigendom behoort, op verzoek van de Staat of van de aanvrager die het bewijs van het verbod levert, er zich van onthouden de uitvinding aan het publiek bekend te maken en afschriften van de beschrijving er van af te geven, zulks voor de duur van het verbod.'* Een dergelijk verzoek wordt alleen in overweging genomen indien er een verdrag bestaat tussen België en de vreemde Staat die het verbod heeft opgelegd.

Tot de goedkeuring van de wet van 11 december 1998 *betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen* was de wet van 1955 naar Belgisch recht de enige die aan een politieke overheid de bevoegdheid verleende aan economische informatie de hoedanigheid van geheim toe te kennen.

Tussen 1949 en 1994 nam België deel aan het COCOM-overleg (*Coordinating COMmittee*) van de westerse landen die zich, daartoe aangespoord door de Verenigde Staten, groepeerden om een embargo uit te vaardigen op de uitvoer van bepaalde producten en technologieën van militaire en nucleaire aard maar ook en vooral van civiele aard voor dubbel gebruik (civiel en militair) naar de USSR, China en andere communistische landen. In verband daarmee publiceerde België gedurende ongeveer veertig jaar een gemeenschappelijke lijst, en hield het die bij, die door de COCOM was opgesteld.

Deze lijst bevatte de producten en technologieën die aan toezicht waren onderworpen, in de vorm van een *'advies aan de in- en uitvoerders betreffende de aan controle van de eindbestemming onderworpen producten en technologieën'*. België neemt ook deel aan verschillende internationale initiatieven die tot doel hebben de proliferatie van bepaalde massavernietigingswapens en -technologieën te beperken. Al deze gecontroleerde producten en technologieën worden samengebracht op één enkele controlelijst van producten en technologieën voor dubbel gebruik die de Lidstaten van de Europese Unie hebben opgesteld¹⁴⁶.

Deze Europese regelgeving staat garant voor een geharmoniseerde controle op de extra-communautaire uitvoer en laat tegelijk het vrije verkeer binnen de Unie toe van nagenoeg alle producten en technologieën voor tweërlei gebruik. Naast deze Europese regelgeving bestaat ook het Akkoord van Wassenaar van 19 december 1995, dat in juli 1996 in werking is getreden en door drieëndertig Staten werd ondertekend.

Daartoe behoren ook de landen van het vroegere COCOM en sommige andere geïndustrialiseerde landen of ex-lidstaten van het Oostblok zoals Rusland, Hongarije, Polen, Slowakije en de Tsjechische Republiek. Elk van deze landen heeft zich ertoe verbonden de uitvoer te verbieden van civiele goederen of technologieën voor tweërlei gebruik en van oorlogsmateriaal naar landen waarvan *'het onverantwoord gedrag de vrede en de internationale veiligheid bedreigt'* (*rogue states*).

Tot slot wijzen we erop dat deze internationale verdragen niet in de eerste plaats tot doel hebben het wetenschappelijk of economisch potentieel op zich te beschermen. Hun doel bestaat veeleer in de instandhouding van de stabiliteit in de wereld en in de niet-proliferatie van massavernietigingswapens; nationale veiligheid komt pas daarna. Dat verklaart waarom sommige producten op de lijsten niet de minste hoogtechnologische waarde bezitten.

¹⁴⁶ EG-verordening nr. 3381/94 van de Raad van 19/12/1994 tot instelling van een communautaire regeling voor exportcontrole op goederen van tweërlei gebruik.

7.2. De wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur

Met de bescherming van de economische belangen wordt rekening gehouden in de artikelen 4 en 5 van deze wet, die het recht van particulieren instelt en organiseert om kennis te nemen van een bestuursdocument of van een document van persoonlijke aard van een federale administratieve overheid, om het ter plaatse in te zien, uitleg te krijgen over het onderwerp en er een afschrift van te krijgen.

Het verzoek tot inzage wordt niettemin afgewezen indien het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van sommige collectieve belangen, waartoe behoren: *'een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet'* alsook *'het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld'*.

7.3. De wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen

Sinds deze wet werd goedgekeurd kunnen alle informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, waarvan de niet-geëigende aanwending (heel) ernstige schade kan toebrengen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land voortaan het voorwerp zijn van een classificatie 'vertrouwelijk', 'geheim' of 'heel geheim' (afhankelijk van de vermoedelijke ernst van de inbreuk).

De wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen heeft dus in het bijzonder rekening gehouden met de diversificatie en de heterogeniteit van de actoren van het geheim (cf. 4.2.3. hiervoor).

Elke bevoegde overheid kan immers het bezit van een veiligheidsmachtiging voorschrijven voor rechts- of natuurlijke personen met het oog op het afsluiten en uitvoeren van bepaalde overeenkomsten of overheidsopdrachten in verband met Landsverdediging, kernenergie en veiligheid (artikel 12, 1ste lid). Het 2de lid van hetzelfde artikel bepaalt: *"In de door de Koning bepaalde gevallen is deze wet eveneens van toepassing op de veiligheidsmachtigingen die worden gevraagd door rechtspersonen of natuurlijke personen die een veiligheidsmachtiging willen verkrijgen om in het buitenland toegang te krijgen tot geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, tot lokalen, gebouwen of terreinen, waartoe alleen de houder van een veiligheidsmachtiging toegang krijgt."*

Daartoe moeten de bedrijven die houder zijn van een veiligheidsmachtiging een lid van hun personeel aanwijzen, dat zelf ook een veiligheidsmachtiging moet bezitten, om de functie van 'veiligheidsofficier' te vervullen. Deze functie bestaat erin toe te zien op het nakomen van de veiligheidsregels in de onderneming.

De houder van een veiligheidsmachtiging die in de uitoefening van zijn functies geclassificeerde documenten, informatie of materialen 'op niet-geëigende wijze' aanwendt of laat aanwenden, kan een strafrechtelijke sanctie oplopen. Deze inbreuk wordt bestraft, ongeacht of hij opzettelijk werd gepleegd of het gevolg is van ernstige nalatigheid¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Artikel 11 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

8. DE VERWACHTINGEN EN VOORSTELLEN VAN ECONOMISCHE KRINGEN IN BELGIË

In 1986, kort na de aanslagen van de CCC, werd binnen het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) een werkgroep opgericht die veiligheidsrichtlijnen opstelde voor de bedrijfsleiders. In 1994 creëerden veiligheidsexperts uit diverse industriële sectoren en van ondernemingen een *Permanent Overlegplatform Bedrijfsbeveiliging* (POB).

De sectoren die hierbij het meest waren betrokken, waren de distributiesector, de voedingsindustrie, de chemische nijverheid, Fabrimetal, Sabena, Belgacom, de petroleumsector, de banken, de verzekeringsmaatschappijen, de staalsector en de tabaksindustrie. De veiligheidsexperts uit deze sectoren hebben zich gebogen over alle aspecten inzake de bescherming van de bedrijven tegen risico's van criminele oorsprong.

Er werden contacten gelegd met de diverse overheden en met hun bevoegde diensten, i.h.b. met de Veiligheid van de Staat en de ADIV. In 1995 bezorgde het POB aan deze overheden een memorandum met een beschrijving van de verwachtingen en de voorstellen van de Belgische industriële kringen inzake de beveiliging van de bedrijven. Dit document werd in juni 2000 bijgewerkt.

Economische spionage wordt er beschreven als een van de hoofdbekommernissen van het VBO, naast gewapende overvallen, gewelddadige feiten van agressie en aanslagen. Het VBO roept op om een nieuwe dynamiek te geven aan het overleg tussen de overheid en de privé-sector, het pleit voor een '*integraal veiligheidsbeleid*' en formuleert ook een aantal voorstellen.

Twee van die voorstellen hebben direct betrekking op de inlichtingendiensten:

- het oprichten, binnen het ministerie van Justitie, van een vaste structuur voor contacten met de privé-sector: 'Deze structuur, samengesteld uit vertegenwoordigers van de politiediensten, de inlichtingendiensten en de magistratuur, zou het VBO regelmatig moeten informeren over de bedreigingen die op de bedrijven wegen en samenwerkingsprojecten tussen de overheid en de privé-sector moeten ontwikkelen.' Het doel bestaat erin de vormen van criminaliteit die een bedreiging vormen voor de bedrijven onafgebroken te analyseren.
- 'het organiseren van cursussen en vormingscycli voor het leidend personeel van de politiediensten, de inlichtingendiensten en de magistratuur, over de organisatie van de onderneming en de vormen van criminaliteit waarvan bedrijven het slachtoffer zijn.' Het VBO is immers van mening dat het personeel van deze diensten niet voldoende expertise bezit inzake de vormen van criminaliteit waarmee bedrijven te maken krijgen; dit personeel moet dus een passende opleiding kunnen krijgen, gericht op de realiteit van de bedrijven. 'Het is ook aangewezen 'technici' ter beschikking te stellen van de politiediensten en/of de parketten voor specifieke onderzoeken betreffende het technologisch en economisch potentieel van ons land.'

Binnen het Platform werden vier werkgroepen opgericht: «gewelddadige criminaliteit en overvallen», «economische criminaliteit», «vorming» en «onderzoek». De Veiligheid van de Staat liet zich alleen vertegenwoordigen in de groep «economische criminaliteit».

In verband hiermee organiseerden een directeur en een adviseur van deze dienst op 18 februari 1997 voor bedrijfsleiders een bewustmakingsconferentie over «*schadelijke sekten in hun betrekkingen met de zakenwereld*».

In haar veiligheidsplan van juni 2000 verklaart de regering dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken het overleg zullen voortzetten dat binnen het Permanent Overlegplatform werd ingesteld en dat een gemengde werkgroep, belast met economische criminaliteit, aandacht zal moeten besteden aan de volgende vormen van misdaad: computercriminaliteit, witwassen van geld, omkoping en economische spionage.

9. DE ACTIVITEITEN VAN DE BELGISCHE INLICHTINGDIENSTEN BINNEN HET KADER VAN DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL

9.1. De Veiligheid van de Staat

9.1.1. Klassieke contraspionage

Vóór het ontstaan van de wet van 30 november 1998 behoorde de bescherming van het wetenschappelijk en economisch patrimonium van het land niet tot de prioriteiten van de Veiligheid van de Staat.

In de jaren zeventig en tachtig van de 20ste eeuw, in volle Koude Oorlog, situeerden de activiteiten van de Veiligheid van de Staat inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel zich vooral binnen het kader van de contraspionage.

De inlichtingendiensten van de landen van het voormalige communistische blok waren heel actief in België in het verzamelen van wetenschappelijke en technologische informatie¹⁴⁸. In die tijd trokken Belgisch-Russische bedrijven in Antwerpen en omgeving of in de buurt van andere havens de aandacht van de Veiligheid van de Staat.

Deze dienst probeerde eventuele spionageactiviteiten op het spoor te komen en na te gaan of Russische ondernemingen of satellietbedrijven in het geheim druk uitoefenden op Belgische firma's op het ogenblik waarop bepaalde contracten werden gesloten. Er werden contacten gelegd met een groot aantal Belgische firma's om hen te briefen over de risico's die ze liepen bij dergelijke betrekkingen.

Deze activiteit van contraspionage leidde ertoe dat spionnen uit het Oosten werden ontmaskerd en teruggestuurd naar hun land van herkomst. Voorts verzamelde en analyseerde de Veiligheid van de Staat inlichtingen teneinde de uitvoer te beletten van materiaal of de overbrenging van gevoelige technologieën naar zogenaamde 'risicolanden' of bestemd voor maffia- of terroristische organisaties. Binnen dit kader legde de Veiligheid van de Staat zijn eerste contacten met handelsvennootschappen, universiteiten en onderzoekscentra. De aandacht van de dienst werd getrokken door de verdachte activiteiten van bepaalde buitenlandse zakenlieden, stagiairs of studenten.

¹⁴⁸ Zie in verband hiermee het Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité I - "De wijze waarop de inlichtingendiensten de informatie betreffende de activiteiten van de voormalige KGB in België hebben verwerkt", p. 80 e.v.

Na de ineenstorting van het Sovjetrijk, de val van de Berlijnse muur en de ontbinding van het Warschaupact kwam er blijkbaar een einde aan de traditionele spionageactiviteiten van de landen van het Oostblok tegen het Westen. Niettemin zette België in 1992 nog vier Russen uit die ervan werden verdacht de activiteiten van een netwerk voor het verzamelen van wetenschappelijke en technologische inlichtingen in ons land te hebben voortgezet.

In 1994 bevestigde president Boris Jeltsin het voornemen van de Russische overheden om in het buitenland economische spionageactiviteiten te blijven ontwikkelen. De waakzaamheid van de Veiligheid van de Staat in deze materie beperkte zich niet tot de landen van het Oostblok. Deze dienst bestudeerde ook de manier waarop bepaalde vragen om informatie van «bevriende» diensten werden verwerkt, betreffende handelstransacties waarin Belgische belangen betrokken waren.

9.1.2. Economische contraspionage

Op 28 november 1997 gaf het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid aan het College voor Inlichting en Veiligheid de opdracht *‘de analyse naar de dreiging met aanslagen te verdiepen, inclusief economische spionage, voor sommige sociaal-economische sectoren, voorstellen te formuleren om deze bedreigingen te bestrijden en na te gaan in welke mate het ministerie van Economische Zaken bij deze materie kan worden betrokken’*.

Het College voor Inlichting en Veiligheid vertrouwde deze opdracht toe aan de Veiligheid van de Staat, die op zijn beurt de volgende voorstellen voor acties formuleerde in een nota van 5 februari 1998:

1. *“De inventaris maken van de sectoren die kunnen worden bedreigd:*
 - *de ondernemingen die een bijzonder economisch of technologisch belang vertegenwoordigen of die van vitaal belang zijn voor de tewerkstelling of de basisbehoeften van de bevolking;*
 - *de wetenschappelijke onderzoeksinstituten, de belangrijke privé- en publieke laboratoria, de universiteiten en sommige hogescholen, de ministeries bevoegd voor wetenschappen en economie.*
2. *Bepalen van en onderzoek voeren naar de bedreigingen en hun herkomst door contacten met de betrokken sectoren, en organiseren van het uitwisselen van informatie. (De bedreigingen worden hierna beschreven: Spionage door buitenlandse bedrijven, oneerlijke concurrentie op internationaal vlak, poging tot onwettig OBA (openbaar bod tot aankoop) van Belgische bedrijven door buitenlandse actoren enzovoort. Opsporen van clandestiene activiteiten van buitenlandse regeringen of administraties en hun inlichtingendiensten.) Volgens de Veiligheid van de Staat zou industriële spionage door een firma tegen een andere firma op het niveau van de nationale privé-sector dus geen deel uitmaken van zijn opdracht.*
3. *Uitbreiden of aanpassen van het onderzoek op de klassieke gebieden (spionage (politiek), terrorisme, ideologisch extremisme, schadelijke sekten, georganiseerde misdaad, proliferatie van NBC-wapens, bescherming van personen, diverse opsporingstaken en bestuurlijke adviezen...) die de dienst dekt ten behoeve van de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel.*

4. *Sensibiliseren van en advies verstrekken aan de economische en wetenschappelijke instellingen betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen (personeel, bescherming van gegevens, fysieke bescherming, communicatie enzovoort).*
5. *Deelnemen aan of organiseren van overlegvergaderingen met de betrokken officiële instanties.*
6. *Analyses van de bedreiging verstrekken en aan de overheden te nemen maatregelen voorstellen.*
7. *De Belgische regering inlichten wanneer de regels van de markteconomie opzettelijk worden vervalst ten nadele van de Belgische belangen.*
8. *Bestuderen van de vreemde wetgevingen en van de juridische aspecten in verband hiermee.”*

Vervolgens wordt in de nota van 5 februari 1998 een minimale raming gemaakt van de nood aan bijkomende mankracht die de Veiligheid van de Staat vandaag mist om deze nieuwe opdracht uit te voeren.

Op 28 oktober 1999 kondigde de minister van Justitie een samenwerkingsplan aan tussen het Verbond van Belgische Ondernemingen en de overheid. Volgens de minister kon de Veiligheid van de Staat binnen dit kader een pro-actieve rol spelen.

Het onderwerp *“bescherming van het wetenschappelijk of economisch potentieel”* verscheen op de lijst van de onderwerpen die de Veiligheid van de Staat behandelt sinds de inwerkingtreding, op 1 februari 1999¹⁴⁹, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het onderwerp werd zelfs uitgebreid tot de *«bescherming van het industrieel patrimonium»*, dat wordt gezien als een deel van het economisch potentieel en dat alle economische activiteiten inzake de productie van goederen omvat.

In mei 2000 stelde de Veiligheid van de Staat een vormingssyllabus op over de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, bestemd voor de agenten van de buitendiensten die met deze opdracht worden belast. Deze syllabus kreeg de classificatie «vertrouwelijk».

In haar veiligheidsplan van juni 2000 verklaart de federale regering dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken het overleg zullen voortzetten dat binnen het *Permanent Overlegplatform Bedrijfsbeveiliging* is ontstaan. Bovendien zal een gemengde werkgroep, belast met economische criminaliteit, aandacht besteden aan de volgende vormen van criminaliteit: computercriminaliteit, witwassen van geld, corruptie en economische spionage.

Intussen bestudeerde de Veiligheid van de Staat in juli 2000 de voorstellen van het Permanent Overlegplatform Bedrijfsbeveiliging van het VBO. Op 1 augustus 2000 bezorgde voornoemde dienst zijn advies aan de minister van Justitie.

Het advies bevat met name de volgende aanbevelingen:

¹⁴⁹ Koninklijk besluit van 22 januari 1999, verschenen in het Belgisch Staatsblad op 30 januari 1999.

- ontwikkelen van preventieve actie, in de vorm van exposés om de bedrijven die deel uitmaken van de blootgestelde sectoren te sensibiliseren¹⁵⁰;
- opstellen en bijwerken van een prioritaire lijst van activiteitensectoren en spitstechnologieën die een efficiënte en snelle bescherming van de betrokken bedrijven mogelijk maken;
- inwinnen van inlichtingen, meer bepaald over de activiteiten, in de economische wereld, van sektarische organisaties, de georganiseerde misdaad of spionage door vreemde mogendheden. Aan de hand van de bijeengebrachte informatie zou de latente bedreiging kunnen worden geanalyseerd en zouden eventuele beschermende maatregelen kunnen worden getroffen.

Door een gebrek aan personeel en materieel zijn de contacten die in de jaren negentig met bedrijfsleiders werden gelegd, sporadisch gebleven. Van de genomen initiatieven is er geen enkel dat echt werd voltooid.

9.1.3. Rapporten en uitwisselingen van informatie over de activiteiten vóór 2001

In het jaarverslag 2000 van het Vast Comité I¹⁵¹ lezen we dat uit een aantal documenten die vóór de goedkeuring van de organieke wet van 30 november 1998 werden opgesteld, blijkt dat de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat bereid was zijn dienst voor te bereiden op zijn nieuwe taak van bescherming van het wetenschappelijk en economisch patrimonium.

De nota's en voorstellen die de Veiligheid van de Staat op 1 augustus 2000 en 31 mei 2001 richtte aan de politieke overheden wijzen er ook op dat de dienst klaar stond om de nieuwe opdracht die hem door de wet toegekend was, correct te vervullen.

Het Vast Comité I ondervond nochtans tal van moeilijkheden toen het trachtte de rapporten en geschreven documenten in verband met de vóór het jaar 2000 uitgevoerde opdrachten te verkrijgen.

Naar aanleiding van de vragen die hem in dit verband werden gesteld, bevestigde de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat dat alle dossiers en fiches inzake contraspionage van een lokale afdeling op het einde van de jaren tachtig werden vernietigd. Het gaat om de informatie over 10 tot 15 operaties. Het Vast Comité I kan dit slechts vaststellen en betreurt dit erg spijtig initiatief.

In afwachting van de noodzakelijke richtlijnen van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid heeft de Veiligheid van de Staat deze rapporten alleen voor zuiver interne doeleinden gebruikt. Ook de algemene besprekingen die in dit verband met de ADIV werden gevoerd, hebben tot geen enkele uitwisseling van informatie geleid. Er werden enkele voorbereidende contacten gelegd met buitenlandse inlichtingendiensten, maar er kwam geen enkele officiële samenwerking tot stand.

¹⁵⁰ Deze «blootgestelde sectoren» worden verder niet beschreven.

¹⁵¹ Activiteitsverslag 2000, Hoofdstuk 7, pagina 151

9.1.4. De moeilijkheid om het te beschermen wetenschappelijk en economisch potentieel te definiëren

Op 31 mei 2001 zond de Veiligheid van de Staat aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid een nota met een aantal voorstellen voor de definitie van het begrip wetenschappelijk en economisch potentieel.

Er werd ook voorgesteld om prioriteiten vast te stellen, de bedreigingen tegen dit potentieel te bepalen en de opdrachten te omschrijven die de Veiligheid van de Staat ter zake moet krijgen.

Daarbij was voorzien dat zes maanden nadat het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid de nota zou hebben goedgekeurd, de Veiligheid van de Staat de bestaande bedreigingen nauwkeurig zou evalueren en aan het College voor Inlichting en Veiligheid een actieplan zou voorleggen.

Vervolgens moest de Veiligheid van de Staat het College regelmatig informeren, zodat dit laatste voorstellen zou kunnen doen aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid om prioriteiten te wijzigen of aan te passen. In voorkomend geval zou het Ministerieel Comité dan acties kunnen coördineren mocht er zich een complex probleem voordoen dat onder de bevoegdheid van verscheidene diensten valt.

De Veiligheid van de Staat stelde voor om het economisch potentieel van het land als volgt te definiëren: *«De infrastructuur en de knowhow die moeten worden beschermd en verdedigd en die een relatieve en continue stijging van de productie van arbeid en kapitaal kunnen bevorderen.»*

Voor het wetenschappelijk potentieel stelt de Veiligheid van de Staat de volgende definitie voor: *«De infrastructuur, de technologie en de knowhow die moeten worden beschermd en verdedigd inzake onderzoek en ontwikkeling, die garant staan voor en de motor zijn van de toename van de voorraad aan knowhow en die leiden tot werkelijk vernieuwende prestaties.»*

De nota van 31 mei 2001 somt ook een aantal acties op die de Veiligheid van de Staat ter zake wil nemen. Naast het opsporen, analyseren en verwerken van de inlichting betreffende elke activiteit die de elementen van het economisch en wetenschappelijk potentieel bedreigt of kan bedreigen, neemt de Veiligheid van de Staat zich voor samen te werken en informatie uit te wisselen met de gerechtelijke overheden, de federale administraties, de privé-bedrijven en de particulieren, in overeenstemming met de artikelen 14, 16 en 19 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

In dit opzicht verklaart de directie van de Veiligheid van de Staat zich bereid campagnes te voeren om potentiële slachtoffers te sensibiliseren. Deze zouden bijvoorbeeld kunnen deelnemen aan overleg- en informatieforums met de overheden die instaan voor hun bescherming. Op die manier zou de Veiligheid van de Staat globale analyses en evaluaties van de bedreiging kunnen voorleggen. Ze zou in concrete gevallen ook preventief kunnen optreden of die gevallen afzonderlijk kunnen behandelen.

De Veiligheid van de Staat stelde twee definities voor, de ene van het economisch en de andere van het wetenschappelijk potentieel van ons land.

De Veiligheid van de Staat geeft er de voorkeur aan de prioritaire sectoren en domeinen te definiëren eerder dan een nominatieve opsomming te geven van economische en wetenschappelijke structuren en organisaties.

Met het oog daarop stelde ze voor om voorrang te verlenen aan de hierna volgende actiedomeinen:

- de autonome overheidsbedrijven (wet van 21 maart 1991),
- de organen van openbaar nut (wet van 21 maart 1991),
- ondernemingen die nodig zijn voor het levensonderhoud van de bevolking (water, gas, elektriciteit, brandstoffen, transport enzovoort),
- ondernemingen, onderzoekscentra, universiteiten, hogescholen, openbare diensten en andere structuren die tot stand werden gebracht op supranationaal, internationaal, federaal en gewestelijk niveau en waarvan de activiteiten betrekking hebben op de spitssectoren, met name ruimtevaart, luchtvaart, gezondheid, energie, informatica, telecommunicatie, milieu, biotechnologie, chemie en de nucleaire sector.

Op 21 oktober 2002 deelde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat het Vast Comité I mee dat het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid de voorstellen van de Veiligheid van de Staat niet had goedgekeurd, maar dat dit Comité in dat verband wel een werkgroep had opgericht.

Deze werkgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de leden van het Ministerieel Comité en van de betrokken leden van het College voor Inlichting en Veiligheid, zou moeten samenkomen op initiatief van de minister van Justitie.

Deze werkgroep kreeg als opdracht:

- een meer beperkende definitie van het te beschermen wetenschappelijk en economisch potentieel uit te werken;
- een prioriteitenlijst op te stellen;
- een begroting op te maken.

Op 31 december 2003 was deze werkgroep nog geen enkele keer samengekomen.

In een interview dat op 5 juni 2003 in «L'Echo» verscheen, verklaarde dhr. Dassen, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, dat zijn dienst nog niet beschikt over een duidelijke definitie van het begrip 'economisch en wetenschappelijk patrimonium'.

Hij stelt zich dan ook de volgende vraag: *'Moeten we een buitenlands bedrijf met zetel in België beschermen? En wat te doen met de belangen en investeringen van Belgische vennootschappen in het buitenland? Er heerst onduidelijkheid waaraan de politici dringend een einde moeten maken.'*

De Administrateur-generaal omschrijft de drie opdrachten van de Veiligheid van de Staat ter zake overigens op volgende manier:

- de overheden waarschuwen voor een eventueel gevaar verbonden met economische en wetenschappelijke belangen; in dit verband onderstreept dhr. Dassen dat de privatisering van infrastructures, zoals riolering of elektriciteit, die in handen kunnen vallen van buitenlanders, niet zonder risico is;
- gewestelijke overheden en universiteiten verwittigen en manen tot waakzaamheid zodat ze als het ware van nature uit een houding aannemen van strikte geheimhouding wanneer het gaat om onderzoek en ontwikkeling;
- onderzoek doen naar misdaden die in dit verband worden begaan.

De Administrateur-generaal voorziet dat binnen enkele jaren de economische belangen van de lidstaten op Europees en niet langer op nationaal vlak zullen worden behartigd.

Voorts blijft de Veiligheid van de Staat erbij dat concurrentiele spionage tussen twee Belgische bedrijven niet tot haar bevoegdheden behoort¹⁵².

Niettemin geeft deze dienst toe dat het onderscheid tussen Belgische en niet-Belgische bedrijven vaak moeilijk te bepalen is, aangezien vele bedrijven multinationalaal zijn. Het belang voor een zaak moet dus van geval tot geval worden onderzocht.

9.1.5. Het protocolakkoord tussen het ministerie van Justitie en het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) betreffende het Permanent Overlegplatform Bedrijfsbeveiliging (POB)

Op 4 december 2001 bekrachtigde de minister van Justitie de samenwerking met het POB officieel met een protocolakkoord. Zo werd op federaal niveau een Vast Comité van deskundigen opgericht, samengesteld uit vertegenwoordigers van de overheid (Dienst voor Strafrechtelijk Beleid, Federale Politie en Veiligheid van de Staat) en van ondernemingen.

Deze stuurgroep moet dienen als kader voor regelmatig overleg over de dreigingen voor ondernemingen. Er wordt voorzien dat de minister van Justitie, bijgestaan door zijn adviseurs, magistraten en de hoofden van de betrokken administraties, deelneemt aan dit overleg met de voorzitter en de gedelegeerd bestuurder van het VBO.

De Dienst voor Strafrechtelijk Beleid is belast met de praktische organisatie van deze activiteiten en moet tevens dienst doen als contactbureau. Het is daarbij de bedoeling dat de Belgische ondernemingen regelmatig uitgenodigd worden op plenaire informatiezittingen.

¹⁵² Zie Vast Comité I - Activiteitenverslag 2000, Hoofdstuk 7, p. 122

Gemengde werkgroepen met zowel publieke als private vertegenwoordigers moeten eveneens dit federaal overleg bijwonen en evalueren. In functie van de vastgelegde prioriteiten, bestaat hun taak erin initiatieven te nemen met betrekking tot de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel (zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid), het extremisme (zoals bedoeld in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten), de georganiseerde misdaad (infiltratie van misdaadgroeperingen in ondernemingen), gewelddadige handelingen, schadelijke sektarische organisaties, witteboordencriminaliteit (computercriminaliteit, witwassen van geld...) en het terrorisme. Het is de bedoeling dat deze werkgroepen de inventaris opmaken van de wederzijdse behoeften en op grond daarvan actieplannen opstellen en uitvoeren en zo bijdragen tot de verwezenlijking van hogergenoemde initiatieven.

Op 22 mei 2002 werd een gemengde publiek-private werkgroep «*bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land*» opgericht. Deze groep bestaat uit vertegenwoordigers van het VBO en leden van de Veiligheid van de Staat.

9.1.6. Uitwisselen en verspreiden van informatie

A. Naar de privé-sector

Het protocolakkoord tussen de minister van Justitie en het VBO voorzag in de oprichting van een informatiekanaal tussen de overheden en de privé-sector met het oog op een snelle uitwisseling van dringende informatie in geval van dreigingen.

Volgens dit protocol moet de uitwisseling van geclassificeerde informatie gebeuren overeenkomstig de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

B. Naar de overheden en administratieve diensten

Op 16 februari 2000 keurde het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid een richtlijn goed betreffende het verstrekken van informatie en de samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de administratieve overheden en diensten.

In deze richtlijn worden de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de administratieve diensten verzocht om, op eigen initiatief of op verzoek, alle documenten en informatie die ze nodig hebben voor de uitvoering van hun respectieve wettelijke opdrachten, zo snel mogelijk aan elkaar te bezorgen en daarbij steeds het te bereiken doel voor ogen te houden.

Mocht, in een bijzondere samenhang, een nauwe samenwerking tussen de inlichtingen- en de veiligheidsdiensten en de overheden en/of administratieve diensten vereist zijn, dan zullen de nodige coördinatiestructuren worden opgericht in functie van de beschikbare middelen en de protocollen waarin de betreffende voorwaarden moeten worden vastgelegd.

De bevoegde afdeling heeft dus contact proberen aan te knopen met bepaalde federale en gewestelijke administraties zoals met de Dienst voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele aangelegenheden van de Eerste Minister (DWTC). Er bestaat echter nog geen formele overlegstructuur tussen de Veiligheid van de Staat en deze organen.

In een brief van 5 maart 2003 verklaarde de administrateur-generaal in verband hiermee: *«Mijns inziens kan de Veiligheid van de Staat daartoe momenteel nog niet voldoende slagkracht ontwikkelen omwille van het ontbreken van voldoende mankracht en specifieke opsporingstechnieken.»*

C. Naar de gerechtelijke overheden

Op 16 februari 2000 keurde het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid ook een richtlijn goed inzake het verstrekken van inlichtingen en de samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de gerechtelijke overheden.

9.1.7. Ondernomen acties

Reeds geruime tijd vóór in mei 2002 binnen het overlegplatform van het VBO de beslissing daartoe werd genomen, had de Veiligheid van de Staat al een reeks contacten gelegd met de bevoegde personen van privé- en publieke ondernemingen, van werkgeversfederaties, universiteiten, ministeries en andere federale, gewestelijke en communautaire openbare administraties. Een intern verslag van 20 september 2001 maakt de balans op van de tot die dag gelegde contacten en gemaakte analyses.

Het rapport geeft voor ieder gecontacteerd ministerie, dienst of instelling de functie aan van de verantwoordelijke waarmee de agent van de Veiligheid van de Staat contact opnam. Het bevat ook een lijst van de bevoegde instanties, materies, documenten, programma's en activiteiten die de aandacht zouden kunnen trekken van buitenlandse officiële of privé-inlichtingendiensten. Verder beschrijft het rapport ook de bezorgdheid, verwachtingen en behoeften inzake veiligheid zoals die door de verantwoordelijken van de gecontacteerde organen werden geuit.

Bij wijze van besluit stelt het rapport dat de Veiligheid van de Staat inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel in wezen preventief moet optreden: dat is haar hoofdopdracht. Het gaat erom te weten wie over *«kwetsbare kennis»* beschikt en deze instanties of personen ervan bewust te maken dat ze het gevaar lopen dat deze kennis hen ontstolen kan worden.

«Vanuit een sensibiliserende waakzame instelling dient de Veiligheid van de Staat zich te positioneren. Ze dient dus te evolueren en zich in te bedden in de bestaande structuren die in de netwerkeconomie werden opgezet om het innoverend karakter van de economische en wetenschappelijke activiteiten (kwetsbare kennis) te ondersteunen en te kanaliseren. Aldus kan ze met de vinger aan de pols op de hoogte blijven omtrent de evoluerende notie economisch en wetenschappelijk potentieel. Daarenboven is ze dan strategisch geplaatst als aanspreekpunt om eventuele behoeften te vernemen en problemen te remediëren.»

In februari 2004 meldden vertegenwoordigers van het VBO dat er in de nabije toekomst een nieuw communicatieorgaan zou worden opgericht voor de bestrijding van het terrorisme. Dit systeem zou een betere samenwerking mogelijk moeten maken tussen de Federale Politie en de Veiligheid van de Staat enerzijds en de ondernemingen anderzijds. Aan de hand van dit aanspreekpunt kunnen de ondernemingen en de veiligheidsdiensten elkaar wederzijds verwittigen indien er een aanslag dreigt. Een eventuele latere uitbreiding van dit systeem tot andere risico's zoals spionage en georganiseerde misdaad wordt niet uitgesloten¹⁵³.

9.1.8. Rapporten

In een interview dat op 5 juni 2003 verscheen in het dagblad «L'Echo» verklaarde de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat dat zijn dienst op dat moment enkele tientallen dossiers behandelde die betrekking hadden op het economisch en wetenschappelijk patrimonium.

In de loop van 2001 werden ongeveer 177 informatieverlagen opgesteld betreffende de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land. In 2002 steeg dit aantal tot 213.

Deze verslagen maken melding van activiteiten zoals "hacking", de verspreiding van computervirussen en van gevoelige informatie via internet. Men vindt er ook rapporten betreffende de infiltratie van maffiose groepen in bepaalde sectoren, de activiteiten van sommige privé-firma's die economische informatie verstrekken en aan lobbying doen, van bewakingsfirma's, onderzoekscentra en universiteiten, buitenlandse participaties in Belgische hoogtechnologische bedrijven, het verloop van technologische of wetenschappelijke salons en conferenties, uitwisselingsprogramma's van vorsers, het verblijf van buitenlandse studenten in bepaalde onderzoekscentra, de diamanthandel...

9.1.9. Enkele door de Veiligheid van de Staat uitgevoerde veiligheidsenquêtes

Uit enkele door het Vast Comité I uitgevoerde gerichte enquêtes blijkt dat de Veiligheid van de Staat in de loop van de jaren 2001, 2002 en 2003 vaststellingen heeft gedaan en enquêtes heeft uitgevoerd die rechtstreeks of onrechtstreeks verband hielden met de bescherming van het wetenschappelijk of economisch potentieel van Belgische bedrijven.

De Veiligheid van de Staat is immers de mening toegedaan dat de inwinning, verwerking en analyse van informatie zekere gevaren inhoudt voor de integriteit van dit economisch en wetenschappelijk potentieel. In verschillende enquêtes die werden uitgevoerd treft men sporen aan die wijzen op economische spionage door buitenlandse mogendheden of door buitenlandse privé-firma's.

¹⁵³ 'De Tijd' van 9 februari 2004 - 'Le Soir' van 10 februari 2004

A. De enquête naar het faillissement van de onderneming Lernaut & Hauspie ¹⁵⁴

Over deze zaak stelde de Veiligheid van de Staat tussen november 2000 en mei 2001 15 interne rapporten op. De minister van Economische Zaken verzocht de Veiligheid van de Staat om inlichtingen alvorens een beslissing te nemen.

Er werd evenwel geen enkel analyseverslag bezorgd aan de betrokken overheden. Nochtans bevat dit dossier elementen die erop wijzen dat op verschillende momenten en om uiteenlopende redenen buitenlandse inlichtingendiensten belangstelling zouden hebben gehad voor de bedrijvigheid van de firma L&H.

B. Een Belgisch onderzoekscentrum

De Veiligheid van de Staat heeft zich geïnteresseerd voor een bepaald onderzoekscentrum naar aanleiding van de diefstal van informaticamateriaal en pogingen om in het computersysteem binnen te dringen. In diverse rapporten worden de maatregelen besproken die door dit onderzoekscentrum werden getroffen om het computersysteem te beveiligen.

Ook de aanvalsmethode die tegen dit computersysteem werd aangewend, wordt daarin beschreven. De inspecteur van de Veiligheid van de Staat, belast met het onderzoek, suggereerde namelijk dat zijn dienst de wetenschappelijke wereld kan sensibiliseren voor de gestolen informatie en de mensen ertoe kan aanzetten om bij de uitwisseling van gegevens de nodige veiligheidsregels in acht te nemen.

De Veiligheid van de Staat kon deze taak echter niet voltooien wegens een tekort aan mankracht en de nodige technische bevoegdheden. Haar verslagen bleven strikt intern. Geen enkel verslag werd ter informatie bezorgd aan een politieke, administratieve of gerechtelijke overheid.

Het Vast Comité I was nochtans van mening dat sommige aanbevelingen en verslagen van de Veiligheid van de Staat hadden kunnen worden gedeclineerd en nuttig hadden kunnen zijn geweest voor verscheidene overheden¹⁵⁵.

C. Tractebel

In juni 2000 heeft de Veiligheid van de Staat zich geïnteresseerd voor een Russisch burger die gesignaleerd werd met een valse Belgische identiteitskaart. Deze persoon was geen onbekende bij de Veiligheid van de Staat omdat hij ervan verdacht werd betrokken te zijn in het netelige dossier-Tractebel in Kazachstan.

¹⁵⁴ Zie Vast Comité I, Activiteitenverslag 2001, p. 46 e.v.

¹⁵⁵ Vast Comité I, Activiteitenverslag 2001, pagina's 74 e.v.

In de besluiten van het jaarverslag 2001¹⁵⁶ concludeerde het Vast Comité I dat in deze zaak noch aan de betrokken onderneming noch aan de toenmalige Eerste Minister enige ter zake doende informatie werd verstrekt.

Toen in april 2001 de Bijzondere Belastinginspectie meer dan 150 miljoen euro vorderde van Tractebel voor het opmaken van een geheel van valse contracten en valse overeenkomsten om geheime commissielonen in Kazachstan te betalen, heeft de Veiligheid van de Staat onmiddellijk de minister van Justitie, de nationale magistraat en de toenmalige Algemene Rijkspolitie in kennis gesteld van de bezorgdheid die er heerst in de banksector over het risico dat door maffiose groepen betaalde particulieren kunnen binnendringen en infiltreren in de met beslissingsmacht beklede bankinstanties.

D. De firma X

In juni 2002 kreeg de Veiligheid van de Staat kennis van een diefstal van computers uit een onderneming gespecialiseerd in het leveren van diensten en hoogtechnologische producten. Deze spin-off, gecreëerd in het spoor van een universitair wetenschappelijk onderzoekscentrum, exploiteert de aldaar op punt gestelde wetenschappelijke toepassingen op commerciële manier.

Op het gepaste moment wist de Veiligheid van de Staat op deze informatie te reageren door onderzoeken in te stellen naar de kwetsbaarheid waaraan deze ondernemingen en onderzoekscentra blootgesteld staan.

Ze zorgde er in het bijzonder voor dat, met het oog op hun sensibilisering, contact werd opgenomen met de plaatselijke overheden en de directeurs van de betrokken ondernemingen. De Veiligheid van de Staat sluit de mogelijkheid van spionage niet uit, hoewel de plaatselijke politie meent dat het gaat om diefstallen die louter voor het computermateriaal gepleegd werden, ongeacht wat er op de harde schijf staat.

De Veiligheid van de Staat probeert dus het profiel te bepalen van de daders van computerdiefstallen en de motieven van hun handelen. De recente grotere mobilisatie van de Federale Politie voor de veiligheid van de wetenschappelijke parken is blijkbaar gedeeltelijk het gevolg van het belang dat de Veiligheid van de Staat hecht aan de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel binnen de regio.

E. Veiligheid van de telecommunicatieondernemingen

Nooit werd op dit gebied de Veiligheid van de Staat door iemand geraadpleegd. Ze heeft zich wel de vraag gesteld welke veiligheidsproblemen er zich zouden kunnen voordoen wanneer buitenlandse ondernemingen actief zouden zijn in de Belgische telecomsector.

De Veiligheid van de Staat maant tot waakzaamheid in deze vitale sector. Ze beveelt enkele veiligheidsmaatregelen aan zoals de uitvoering van veiligheidsonderzoeken en de toekenning van veiligheidsmachtigingen.

¹⁵⁶ Vast Comité I, Activiteitenverslag 2001, pagina's 6 - 7

Zo vertoonde in juni 2002 de Veiligheid van de Staat een beginnende interesse voor de mogelijke gevolgen van het faillissement van een belangrijke telecommunicatieonderneming op het economische potentieel van het land. De Veiligheid van de Staat beschikte evenwel nog niet over de nodige middelen om de eventuele schade aan de vitale infrastructuren van het land in te schatten, en moest bijgevolg haar tussenkomst beperken tot een aan de betrokken ministers gericht waarschuwingsbericht.

Het antwoord van de minister van Telecommunicatie moedigde de dienst niet aan om zijn tussenkomst in deze zaak voort te zetten. De minister was inderdaad van oordeel dat, omdat het hier een zaak betrof binnen het kader van een vrijgemaakte markt, deze markt een oplossing zou vinden voor een even belangrijk netwerk als dat van de betreffende onderneming.

Zonder de houding van de minister van Telecommunicatie te willen betwisten, was het Vast Comité I toch van mening dat het de taak van de Veiligheid van de Staat was erop toe te zien dat het economisch en wetenschappelijk potentieel van het land niet werd bedreigd, zelfs binnen het kader van een vrijgemaakte markt waarop de overheid weinig controle heeft.

Het risico bestaat immers dat de telecommunicatienetwerken van een onderneming die failliet gaat of overgeleverd is aan de wisselvalligheden van de privé-markt, in handen kunnen vallen van maffiose groepen en zo een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid van de nationale informatiesystemen.

Het Vast Comité I beval dus aan dat de ministeries van Telecommunicatie en Justitie doeltreffend zouden samenwerken door voortdurend informatie uit te wisselen.

F. De eventuele invloed van sommige Belgische stellingnames inzake buitenlands beleid op de economische en sociale situatie van een in België gevestigde buitenlandse onderneming.

In oktober 2003 onderzocht het Vast Comité I hoe de Veiligheid van de Staat was omgegaan met informatie over mogelijke repercussies van Belgische stellingnames inzake buitenlands beleid op de economische en sociale situatie van een in België gevestigde buitenlandse onderneming. Daaruit blijkt dat geloofwaardige informatie van die strekking inderdaad werd verzameld en mondeling aan een politieke overheid werd meegedeeld. De informatie werd echter niet geanalyseerd of gecontroleerd, en werd naderhand evenmin bevestigd.

G. De studie van sommige markten in het buitenland

Op 4 november 2003 onthulde de krant De Tijd dat de Veiligheid van de Staat de markt van een opkomend vreemd land had bestudeerd, met inbegrip van de kansen en de valkuilen voor Belgische bedrijven die plannen maakten om die markt te betreden. Het betrof een afzetgebied dat al belangrijk was geworden voor sommige Belgische ondernemingen.

9.1.10. Raadplegen van de Veiligheid van de Staat inzake de vestiging van buitenlandse bedrijven op het nationaal grondgebied

In aansluiting op een vraag die de Senator Marc Hordies in 2002 stelde, richtte het Vast Comité I zich tot de inlichtingendiensten met de volgende vragen:

- *“Komt het voor dat een staatsoverheid, hetzij federaal, hetzij gewestelijk, uw dienst raadpleegt betreffende de vestiging van een buitenlandse onderneming op het nationale grondgebied?”*
- *Omgekeerd, komt het voor dat u spontaan inlichtingen verstrekt aan een staatsoverheid, hetzij federaal, hetzij gewestelijk, inzake de vestiging van een buitenlandse onderneming op ons grondgebied?”*
- *Zo ja, in welke omstandigheden worden deze inlichtingen aan u gevraagd en/of bezorgd? Ambtshalve of bij gelegenheid? Om welke soort inlichtingen gaat het? Gaat het om inlichtingen betreffende de eventuele dekking van maffiose praktijken, witwaspraktijken of corruptie, enzovoort?”*

In dezelfde brief werden de inlichtingendiensten verzocht om enkele typevoorbeelden te geven van dit soort inlichtingen die zouden gevraagd of verstrekt zijn aan een staatsoverheid.

De adjunct-administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat liet weten dat zijn dienst niet geraadpleegd werd door gewestelijke of federale overheden in verband met de vestiging van buitenlandse ondernemingen in België.

Hij wees het Comité op het feit dat grote Oost-Europese ondernemingen zich dikwijls in België vestigen met behulp van gespecialiseerde advocatenkantoren. Vaak vestigen die ondernemingen hun administratieve zetel in ons land.

Uit een onderzoek dat in 2001 door het Vast Comité I werd gevoerd bleek dat een mogelijke tussenkomst van het Waals Gewest in de financiering van een buitenlands bedrijf in moeilijkheden bij de Veiligheid van de Staat geen enkele reactie uitlokte.

Nochtans beschikte deze dienst over duidelijke aanwijzingen die deden vermoeden dat dit bedrijf inlichtingen -, spionage - en zelfs terroristische activiteiten dekte¹⁵⁷.

De Veiligheid van de Staat verklaart dat ze vooral de uitreiking van arbeidskaarten aan de bestuurders van grote Oost-Europese ondernemingen die actief zijn binnen de petroleum - en grondstoffensector nauwlettend in de gaten houdt. In dit verband werkt deze dienst samen met verschillende federale ministeries en gewestelijke diensten.

¹⁵⁷ Jaarverslag 2001: rapport van het onderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat de opvolging heeft verzekerd van het islamitisch slachthuis van Gembloers, pagina's 151 e.v. (in het Frans: p. 139 e.v.).

9.1.11. De houding van de Veiligheid van de Staat ten overstaan van privé-inlichtingendiensten

Soms wordt het advies van de Veiligheid van de Staat gevraagd vóór een erkenning wordt uitgereikt aan privé-detectives en de directeuren van bewakingsfirma's. De dienst meent dat het bijzonder moeilijk is de sector van het privé-inlichtingenwezen correct te definiëren, aangezien het verwerken van informatie een wezenlijk onderdeel is van de activiteit van talrijke economische sectoren.

Niettemin hebben sommige privé-inlichtingenbedrijven die in België activiteiten ontwikkelen de aandacht van de Veiligheid van de Staat getrokken. Het betreft onderzoeken naar zaken van economische of industriële spionage, naar lobbyactiviteiten en naar sommige sekten. Sommige firma's worden ervan verdacht te handelen voor buitenlandse inlichtingendiensten.

In mei 2001 stelde de Veiligheid van de Staat aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid een definitie van economische spionage en concurrentiële spionage voor. Alleen economische spionage, die door vreemde staten wordt beoefend, zou ressorteren onder de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat.

Deze dienst stelde echter ook voor dat zijn opdracht van bescherming tegen de bedreigingen voor het wetenschappelijk en economisch potentieel zou worden uitgebreid met enerzijds sommige handelsactiviteiten van inwinnen, verwerken en analyseren van informatie en anderzijds de productie en de verspreiding van informatie om sommige essentiële economische sectoren te destabiliseren.

9.1.12. Mankracht ingezet voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel

De nieuwe afdeling die opgericht werd onder de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en die specifiek belast werd met de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel, moest noodgedwongen zijn activiteiten opschorten tussen de maanden oktober 2001 en februari 2002, tengevolge van tijdelijke reffectaties van agenten.

Deze reffectaties waren het gevolg van het groot aantal opdrachten dat moest worden uitgevoerd voor de bescherming van de personaliteiten die aanwezig waren op de Europese top van Laken en van de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten.

De dienstnota van 8 februari 2002 maakte een einde aan deze tijdelijke reffectaties. Onmiddellijk daarop steeg het aantal personen die actief waren in de afdeling die speciaal belast was met de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel. Desalniettemin was op 1 maart 2003 het kader van deze afdeling nog altijd niet volzet.

De andere afdelingen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat nemen ook deel aan deze opdracht. Ze zijn immers bevoegd om informatie in te winnen betreffende het wetenschappelijk en economisch potentieel en deze door te geven, wanneer er dreigingen uitgaan hetzij van landen, hetzij van extremistische, sektarische of misdadige milieus die ze behandelen.

Naast zijn klassieke opdrachten in verband met de wetgeving op wapens, proliferatie en wapenhandel wordt de analysedienst sedert september 2000 ook belast met de ontvangst en de behandeling van alle verslagen betreffende de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

In de loop van het jaar 2003 ondernam de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat een hervorming van zijn diensten. Voortaan zou het geheel van buitendiensten en analysediensten gereorganiseerd moeten worden in geografische afdelingen.

Ieder van deze afdelingen zou bestaan uit analisten en agenten van de buitendiensten en zou als opdracht krijgen inlichtingen in te winnen en te analyseren over alle dreigingen die uitgaan van een welbepaalde regio in de wereld en die ressorteren onder de algemene bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat (spionage, ideologisch extremisme, terrorisme, georganiseerde misdaad, sekten en proliferatie van wapens).

Wetenschappelijke en economische spionage zou nu dus behandeld moeten worden door elke geografische afdeling, naargelang van de geografische oorsprong van de opgespoorde spionageactiviteiten (die in het bijzonder *destabiliserende gevolgen op politiek of sociaal-economisch vlak* kunnen hebben).

Deskundigen uit de analyse- en buitendiensten zouden trouwens moeten zorgen voor de coördinatie van de inlichtingen die over specifieke thema's worden ingewonnen zoals de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

In een interview dat op 5 juni 2003 verscheen in de krant L'Echo, verklaarde de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat dat ongeveer een derde tot de helft van de 70 agenten die in de nabije toekomst aangenomen zouden moeten worden, met deze materie te maken zouden krijgen. Ze zullen het profiel hebben van financiers, economen, informatici en geopolitieke analisten met een economische oriëntering/opleiding.

9.2. Wat doet de ADIV ter zake?

Officieel bezit de ADIV geen enkele wettelijke bevoegdheid om zich bezig te houden met de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land. Niettemin wordt deze dienst belast met sommige opdrachten die met deze materie in verband kunnen worden gebracht.

9.2.1. Het beheer van sommige geclassificeerde octrooien

In overeenstemming met de wet van 10 januari 1955 over de industriële eigendom is een afdeling van de ADIV, samen met de minister van Economische Zaken, belast met het beheer van 'geclassificeerde' informatie en octrooien.

Het betreft het toezicht op de voorwaarden van exploitatie, uitvinding en toepassing van fabrieksgeheimen die ter kennis worden gebracht van handelsondernemingen, binnen het kader van hun specifieke activiteiten voor Landsverdediging of de NAVO.

Het gaat er hier om de procedures toe te passen die inherent zijn aan het indienen, beheren en opheffen van het geheim van 'geclassificeerde' octrooien, uitvindingen en informatie die als zodanig niet mogen worden onthuld in overeenstemming met de wet.

Deze afdeling is belast met het opstellen en verspreiden van richtlijnen inzake industriële veiligheid. Ze ziet ook toe op hun toepassing bij industriële ondernemingen in ons land. Zijn die bedrijven in het buitenland gevestigd, dan ziet de ADIV erop toe dat het toezicht in het betrokken land wordt verricht door de bevoegde nationale overheid.

De ADIV gaat in België op dezelfde wijze te werk met betrekking tot octrooien die in het buitenland werden 'geclassificeerd', in overeenstemming met artikel 12 van de genoemde wet.

9.2.2. Veiligheidsonderzoeken

De ADIV voert ook onderzoeken uit met het oog op het toekennen van veiligheidsmachtigingen aan bedrijven, hun bestuurders en hun personeelsleden binnen het kader van hun specifieke activiteiten voor Landsverdediging of de NAVO.

Deze onderzoeken hebben tot doel de integriteit van de bestuurders en het personeel van deze firma's te controleren, zowel wat hun betrouwbaarheid, loyauteit en discretie betreft als op financieel en commercieel gebied.

9.2.3. Raadpleging over buitenlandse bedrijven die zich in België vestigen

Op een vraag van senator Hordies in 2002 ging het Vast Comité I ook na of de ADIV wordt geraadpleegd wanneer buitenlandse bedrijven zich in België vestigen.

Het antwoord van de ADIV liet aan duidelijkheid niets te wensen over. Deze dienst werd op geen enkel ogenblik door een federale of gewestelijke overheid geraadpleegd met betrekking tot de vestiging van een buitenlands bedrijf in België. Omgekeerd heeft de ADIV ambtshalve nooit inlichtingen verstrekt met betrekking tot een dergelijke vestiging.

9.2.4. De houding van de ADIV ten overstaan van privé-inlichtingendiensten

Algemeen voelt de ADIV zich niet betrokken bij de problematiek van de privé-inlichtingendiensten. Voornoemde dienst oordeelt dat dit behoort tot de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, een materie die niet tot zijn wettelijke bevoegdheden behoort.

De ADIV verklaart nooit enig onderzoek te hebben verricht over een van deze privé-inlichtingenbedrijven. Indien de ADIV kennis zou hebben van of zou vermoeden dat privé-inlichtingenbedrijven zich in België bezondigden aan economische of wetenschappelijke spionage, dan zou hij onmiddellijk de Veiligheid van de Staat op de hoogte brengen, gelet op haar specifieke bevoegdheid in deze materie. Indien er echter militaire belangen op het spel zouden staan, dan zou de ADIV de zaak onderzoeken, gelet op zijn bevoegdheid inzake contraspionage.

Met betrekking tot de Private Militaire Ondernemingen is het Vast Comité I van mening dat zij een steeds grotere rol zullen gaan spelen in toekomstige conflicten. De Belgische inlichtingendiensten, en de ADIV in het bijzonder, zullen rekening moeten houden met deze nieuwe actoren op hun toekomstige actieterreinen (bv. humanitair) en binnen het kader van komende gewapende conflicten.

9.3. De belangstelling van Landsverdediging voor technologische bewaking

In mei 2002 stelde luchtmachtmajoor Fernand Rouvroi aan het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID) een thesis voor over technologische bewaking (of *technologische voorhoede*). De officier beklemtoonde de fundamentele rol van de technologie op het gebied van verdediging en veiligheid.

“De technologische evolutie creëert nieuwe kansen om te reageren op de uiteenlopende bedreigingen die voortdurend veranderen. Ze brengt zelf echter ook nieuwe bedreigingen met zich mee, waardoor de technologie strategisch heel belangrijk wordt.”

In verband hiermee wijst de auteur op de groeiende kloof tussen Europa en de Verenigde Staten. *“Om deze uitdagingen aan te gaan, moeten alle beschikbare middelen worden aangewend, in het bijzonder de technologische bewaking. Deze discipline ontstond ongeveer tien jaar geleden en situeert zich binnen het algemener concept van economische intelligentie. Het betreft een proces dat verwant is met de militaire inlichtingencyclus en is toepasbaar op de nieuwe technologieën die zich ontwikkelen.”*

Majoor Rouvroi definieert technologische bewaking *«als het proces van inwinnen, verwerken en verspreiden van technologische informatie in de brede zin, als basis voor het nemen van strategische beslissingen betreffende het huidige en toekomstige materieel van verdediging»*.

Bijgevolg stelt hij voor om binnen Landsverdediging een structuur voor technologische bewaking op te richten. Het zou moeten gaan om een *«netwerk waarin bepaalde actoren zouden worden belast met de bewaking van een specifieke sector en in verband daarmee informatie zouden inwinnen. Die informatie zou worden geanalyseerd door andere actoren die er een synthese van zouden maken. Die synthese zou volgens het thema in het netwerk worden opgeslagen, teneinde de informatie gemakkelijker en concreter toegankelijk te maken.»*

Majoor Rouvroi stelt dit model voor, rekening houdend met de ervaring van de firma's en de instanties die de technologische bewaking al beoefenen en op wier expertise hij een beroep wenst te doen.

Het Vast Comité I prijst deze studie en wenst dat Landsverdediging er rekening mee zou houden en er het belang aan zou geven dat ze verdient.

10. BESLUITEN

10.1. De Veiligheid van de Staat

Bijna 5 jaar nadat de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de Veiligheid van de Staat belastte met de opdracht in te staan voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land, gaf de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat toe dat ons land op dit gebied een aanzienlijke achterstand heeft opgelopen ten opzichte van zijn Europese bureaus.

De Veiligheid van de Staat ontplooit niettemin progressief de middelen die nodig zijn om deze taak op operationele wijze uit te voeren.

Aldus,

- werd in een eerste fase een afdeling van de buitendiensten specifiek met deze opdracht belast;
- zouden de andere afdelingen van de buitendiensten weldra ook gemachtigd moeten worden om inlichtingen in verband met het wetenschappelijk en economisch potentieel in te winnen volgens de geografische oorsprong van de dreigingen;
- werd de analysedienst, die bevoegd is voor de behandeling van de proliferatie van wapens en de wapenhandel, eveneens belast met de verwerking van informatie die door de buitendiensten in verband met de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel wordt ingewonnen;
- werden, in een nieuwe fase van herstructurering, de buitendiensten en de analysediensten gereorganiseerd en opgesplitst in geografische afdelingen, waarbij elke afdeling bevoegd is voor het geheel van de materies die door de Veiligheid van de Staat worden behandeld;
- stuurde de Veiligheid van de Staat een nota naar het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid met een reeks voorstellen voor een definitie van het wetenschappelijk en economisch potentieel, het vastleggen van prioriteiten, het bepalen van de dreigingen die tegen dit potentieel gericht zijn, alsook met een beschrijving van de opdrachten waarmee de Veiligheid van de Staat zou moeten worden belast;
- is de Veiligheid van de Staat betrokken bij het protocolakkoord dat tussen de minister van Justitie en het VBO werd afgesloten en waarbij een informatiekanaal wordt gecreëerd tussen de overheden en de privé-sector;
- heeft de Veiligheid van de Staat in dit verband een reeks contacten gelegd met de mensen aan het hoofd van privé- en publieke ondernemingen, werkgeversfederaties, universiteiten, ministeries en andere openbare administraties om hen te sensibiliseren voor de dreigingen die gericht zijn tegen het wetenschappelijk en economisch potentieel waarvoor zij de verantwoordelijkheid dragen;

- is de Veiligheid van de Staat voornemens zich in een tweede fase te wenden tot grote, strategische ondernemingen om te vernemen welke noden en verwachtingen zij koesteren inzake bescherming;
- heeft de Veiligheid van de Staat in dit kader enkele gerichte onderzoeken uitgevoerd, met name in gevallen waar bedrijven het slachtoffer werden van de diefstal van gegevens;
- is de Veiligheid van de Staat zich bewust van het gevaar dat de ontwikkeling van privé-inlichtingendiensten vertegenwoordigt. Zij interesseert zich af en toe voor dergelijke firma's wanneer ze adviezen verstrekt voorafgaand aan de erkenning van privé-detectives en de directeuren van bewakingsfirma's. Deze dienst heeft evenwel nog geen strategische analyse ontwikkeld over de bloei van deze nieuwe sector van handelsactiviteiten;
- schijnt de Veiligheid van de Staat, sedert 2003, op economisch gebied een eerder proactieve houding te willen aannemen, aangezien zij een onderzoek en een analyse heeft aangevat van een belangrijk land waarin Belgische ondernemingen wensen te exporteren en er zich te ontwikkelen.

Een ernstige belemmering voor de inzet van de Veiligheid van de Staat voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land vormt het feit dat deze dienst,

- geen sporen heeft bewaard van de verslagen die werden opgesteld en van de contacten die werden gelegd door de 'anciens' met de economische kringen voor 1998. Hieruit kon dus geen enkel nut worden gehaald;
- sommige archieven vernietigde betreffende spionagezaken die vóór de val van het IJzeren Gordijn werden georganiseerd door voormalige Oostbloklanden; het Vast Comité I kan dit ongelukkig initiatief alleen maar vaststellen en betreuren. Het wil over dit initiatief een afzonderlijk onderzoek los van het huidige instellen;
- nog steeds wacht op de richtlijnen van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid die het te beschermen wetenschappelijk en economisch potentieel moet definiëren, in overeenstemming met artikel 7, 1° van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen en veiligheidsdiensten; dit Comité keurde inderdaad de voorstellen van de Veiligheid van de Staat niet goed, maar richtte een werkgroep op die op 31 december 2003 nog altijd niet bijeengekomen is;
- het grootste deel van haar mankracht moest inzetten voor de talloze opdrachten inzake de bescherming van de personaliteiten die aanwezig waren in België tijdens de Europese top te Laken en tengevolge van de aanslagen op 11 september 2001 in de Verenigde Staten;
- geen verbindingsofficieren in het buitenland heeft;
- rekening moet houden met het feit dat de meeste grote, strategische ondernemingen die in België gevestigd zijn deel uitmaken van internationale consortia;
- geconfronteerd wordt met de wetten van de markt en van de concurrentie in een maatschappij die steunt op het beginsel van de vrije toegang tot alle markten, de vrije onderneming, mondialisering en deregulering;

- niet wordt geraadpleegd door de regeringen van het Waals, het Brussels en het Vlaams Gewest wanneer buitenlandse bedrijven zich in België vestigen. De dienst wordt ook niet betrokken bij hun initiatieven voor de promotie van de Belgische economische belangen in het buitenland;
- op dit gebied geen doorslaggevende medewerking krijgt vanwege de overeenkomstige diensten in het buitenland, aangezien de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land nog steeds een zaak is die in nauw verband staat met de strikt nationale belangen.

De verdediging van het economisch en wetenschappelijk potentieel is een nieuwe opdracht die zowel voor de Veiligheid van de Staat zelf als voor de politieke beleidsmakers onbetwistbaar problemen stelt inzake concrete definitie en omschrijving.

Voor de Veiligheid van de Staat komt er dan nog een probleem bij, omdat zij op een strikte wijze een definitie moet vaststellen en een beleid inzake de inlichting moet uitstippelen, hoofdzakelijk wat betreft het verwerken en analyseren van de informatie. De tijdige mededeling van belangrijke strategische informatie blijft een gebied waarop ontegensprekelijk ernstige inspanningen moeten worden geleverd.

10.2. De ADIV

Deze dienst geniet geen enkele wettelijke bevoegdheid om onderzoek te voeren naar de bedreigingen voor het algemeen wetenschappelijk en economisch potentieel. Staan er echter militaire belangen op het spel, dan houdt de ADIV zich daar wel mee bezig, rekening houdend met zijn bevoegdheid inzake contraspionage.

De ADIV houdt zich ook bezig met het beheer van geclassificeerde octrooien en van veiligheidsonderzoeken in bedrijven die werken voor Landsverdediging. Deze dienst bezit dus niet te verwaarlozen expertise op het gebied van veiligheid in de bedrijven. Het betreft knowhow op grond waarvan de ADIV zou kunnen samenwerken met de Veiligheid van de Staat.

Voorts duiken bij Landsverdediging enkele interessante voorstellen op met betrekking tot technologische bewaking. De belangstelling van deze instantie voor deze nieuwe materie vormt, gekoppeld aan de knowhow van de ADIV, een reserve aan competenties die nuttig kan zijn voor de bescherming en de ontwikkeling van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land.

11. AANBEVELINGEN

11.1. Op wetgevend niveau

➤ Definitie van beschermde informatie en economische spionage

Een wettelijke definitie van het bedrijfsgeheim en van economische spionage lijkt dus een essentieel onderdeel te zijn van de economische veiligheid.

Het Vast Comité I beseft niettemin hoe moeilijk het is begrippen als privé-inlichtingendienst, spionage en te beschermen wetenschappelijke en economische geheimen te definiëren in de huidige context van vrij ondernemerschap en informatiemaatschappij die wordt gedomineerd door de technologische vooruitgang.

De Belgische wetgever zou echter inspiratie kunnen vinden in de Amerikaanse wetgeving om een wettelijke definitie van het bedrijfsgeheim en economische spionage uit te werken. In de Verenigde Staten is «*proprietary information*» de informatie die niet publiekelijk beschikbaar is en met betrekking tot dewelke de eigenaar beschermende maatregelen heeft getroffen. Het betreft informatie die het Amerikaanse recht beschermt als «*trade secrets*».

➤ **Het wettelijk kader van de aan indienstneming voorafgaande onderzoeken beter afbakenen**

Het Vast Comité I is ook van mening dat er, naar het voorbeeld van de onderzoeken met het oog op het toekennen van veiligheidsmachtigingen, een betere regelgeving moet komen van de onderzoeken die voorafgaan aan de rekrutering van werknemers. Meer bepaald moet de procedure doorzichtiger worden.

Het zou voor een werkgever verboden moeten zijn informatie in te winnen, of te doen inwinnen, over de burgerlijke staat, het gedrag, de moraliteit en de solvabiliteit van een van zijn werknemers of van een kandidaat-werknemer, buiten medeweten van de betrokkene.

De opdrachtgever van het onderzoek zou steeds verplicht moeten zijn de betrokkene kennis te geven van de procedures voor het inwinnen en verwerken van persoonsgegevens binnen het kader van de rekrutering. De ingewonnen informatie zou ter beschikking moeten worden gesteld van de betrokken persoon, die de kans moet krijgen ze te verbeteren of opmerkingen te maken.

11.2. Op het niveau van de federale regering

➤ **Definitie van het te beschermen wetenschappelijk en economisch potentieel**

Het Vast Comité I weet hoe moeilijk het is wetenschappelijke en economische geheimen te beschermen binnen onze door technologische vooruitgang gedomineerde informatiemaatschappij, die bovendien gekenmerkt wordt door internationalisme en een open wetenschappelijke geest.

Het Vast Comité I is zich eveneens bewust van de moeilijkheid om de rol te definiëren die de Veiligheid van de Staat moet spelen in de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land in een maatschappij die steunt op het beginsel van de vrije toegang tot alle markten, de vrije onderneming, de mondialisering en de deregulering.

Het Vast Comité I dringt er dus nogmaals op aan dat deze hinderpaal zou worden opgeheven opdat de Veiligheid van de Staat zich met meer vastberadenheid kan kwijten van haar nieuwe wettelijke opdracht.

➤ **Uitwerken van een mechanisme van controle en bewaking van buitenlandse investeringen op gebieden die voor België als strategisch worden beschouwd**

Het Vast Comité I meent dat de Veiligheid van de Staat, naar het voorbeeld van Frankrijk, betrokken zou moeten worden bij een mechanisme van controle en bewaking van buitenlandse investeringen op gebieden die als strategisch worden beschouwd (bv.: informatietechnologieën).

➤ **Verkennen van de omvang van het succes van het privé-inlichtingenwezen, definiëren van dit begrip en van zijn spelregels.**

Naar het voorbeeld van Frankrijk beveelt het Vast Comité I aan dat België een referentienorm zou invoeren voor *«elke prestatie die bijdraagt tot het creëren en bevoorraden van een systeem van actieve bewaking van de technologische, commerciële, economische, sociologische, geopolitieke, concurrentiële, juridische, reglementaire, normatieve... omgeving, ongeacht of deze prestatie intern of extern plaatsvindt, of ze het voorwerp is van een handelstransactie en of de entiteit die de prestatie levert een publieke, parapublieke of private entiteit is»*.

Het Vast Comité I meent dat deze norm ook de deontologische regels betreffende dergelijke prestaties moet definiëren.

➤ **Aan de Veiligheid van de Staat de geschikte wettelijke, technische en personele middelen verschaffen**

Het Vast Comité I wijst er ook op dat de Veiligheid van de Staat de nieuwe opdrachten die haar zijn toegewezen door de wet van 30 november 1998 niet behoorlijk zal kunnen volbrengen, in het bijzonder de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, als ze niet de geschikte wettelijke, technische en personele middelen daartoe krijgt:

- de wettelijke technische middelen, d.w.z. een wettelijk kader om op selectieve en streng gecontroleerde wijze over te gaan tot opsparingen, af luisteroperaties en intercepties van communicatie;
- de personele middelen, d.w.z. externe experts, economen, juristen, informatici, telecommunicatieingenieurs, specialisten in de cryptografie, analisten enzovoort.

Het ware trouwens nuttig een officiële dienst op te richten die belast wordt met de volledige problematiek van de beveiliging van de informatie.

Indien de publieke overheden en de officiële inlichtingendiensten de nood aan veiligheid van de privé-sector niet ernstig genoeg nemen, zullen de ondernemingen en de onderzoekscentra ofwel de risico's die ze lopen blijven onderschatten, ofwel zich steeds meer gaan wenden tot private inlichtingen- en veiligheidsondernemingen waarvan de activiteiten, de ethiek en de democratische controle in juridisch opzicht nog onvoldoende omlijnd zijn.

➤ **De Veiligheid van de Staat beter betrekken bij het toezicht op de privé-detectives**

Binnen het kader van de huidige wetgeving over het beroep van privé-detective beveelt het Vast Comité I aan dat de minister van Justitie vaker het advies van de Veiligheid van de Staat zou inwinnen met betrekking tot personen die zich als privé-detective willen vestigen.

Niettemin zou het passen, naar het voorbeeld van de procedure voor het toekennen van veiligheidsmachtigingen, te voorzien in een mogelijkheid van verhaal ten gronde voor de persoon die het voorwerp is van een negatief advies of rapport. Vandaag is het enige mogelijke verhaalmiddel een vordering tot nietigverklaring voor de Raad van State.

Binnen het kader van de ministeriële richtlijn MFO-4 die de minister van Binnenlandse Zaken op 4 november 2002 uitvaardigde, beveelt het Vast Comité I aan dat de Veiligheid van de Staat ook zou worden verzocht deze minister stelselmatig in te lichten over gevallen waarin, naar haar weten, een privé-detective betrokken zou zijn bij een zaak van economische of concurrentiële spionage of bij andere activiteiten die een bedreiging kunnen vormen in de zin van de artikelen 7 en 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en de veiligheidsdiensten.

➤ **Verkennen en versterken van de rol van de ADIV inzake veiligheid van de economische sectoren die verband houden met Landsverdediging; de samenwerking tussen deze dienst en de Veiligheid van de Staat aanmoedigen**

De ADIV heeft onbetwistbaar expertise verworven in de bescherming van sommige economische en wetenschappelijke sectoren die verband houden met Landsverdediging. Daarmee moet rekening worden gehouden om de ADIV meer te betrekken bij de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel, in samenwerking met de Veiligheid van de Staat.

➤ **De gewestregeringen sensibiliseren voor de rol die de inlichtingendiensten kunnen vervullen in de bescherming van de regionale wetenschappelijke en economische belangen**

11.3. Op operationeel niveau

➤ **Interne richtlijnen uitwerken ter uitvoering van deze nieuwe opdracht**

Voor zover bekend bij het Vast Comité I heeft de Veiligheid van de Staat nog geen interne richtlijnen uitgewerkt die de algemene regels vastleggen ter uitvoering van zijn nieuwe opdracht tot vrijwaring van het wetenschappelijk en economisch potentieel. Dit lijkt evenwel een voorafgaande noodzaak voor een goede uitvoering van deze opdracht.

➤ **De KMO's niet vergeten**

Zonder zich onvoorwaardelijk akkoord te verklaren met de uitspraak volgens dewelke er tengevolge van de mondialisering van de economie nog nauwelijks sprake kan zijn van een eigen Belgisch economisch patrimonium, is het Vast Comité I de mening toegedaan dat de bescherming van de kleine en middelgrote ondernemingen de bijzondere aandacht verdient van de Veiligheid van de Staat.

KMO's zijn vaak innoverend en creatief inzake nieuwe of zelfs gevoelige technologieën, al was het maar op het gebied van de onderaanneming. Anderzijds ontvangen ze weinig informatie over de risico's die ze lopen en zijn ze bijgevolg niet (of te weinig) gesensibiliseerd voor veiligheidsregels.

Bijgevolg beveelt het Vast Comité I de Veiligheid van de Staat aan het contact met de KMO's niet uit het oog te verliezen in de uitoefening van haar opdracht van bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

➤ **Uitbreiden van de internationale samenwerking**

Het Comité beseft hoe moeilijk het is om met buitenlandse diensten samen te werken wanneer het gaat om de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

Dit potentieel wordt immers intiem verbonden beschouwd met de louter nationale belangen en kan zelfs in strijd zijn met de belangen van lidstaten die voor vriendschappelijk doorgaan.

Het Vast Comité I is van mening dat wegens de mondialisering van de economie, de uitbouw van Europa en de steeds toenemende onderlinge afhankelijkheid van de nationale economische belangen ten overstaan van internationale industriële en financiële groepen de Europese inlichtingendiensten deze materie over de nationale grenzen heen zouden moeten beschouwen.

De grootschalige economische en financiële criminaliteit kan uitermate grote economische en sociale gevolgen hebben, niet alleen voor een regio of een land maar ook voor een geheel van landen.

Uit recente wereldgebeurtenissen blijkt trouwens dat de economische en financiële misdaad (bv.: witwassen van geld) alsook de wetenschappelijke en economische spionage kunnen samenhangen met de activiteiten van maffiose groepen en/of terroristen met verscheidene internationale vertakkingen.

De Veiligheid van de Staat zou in de mogelijkheid moeten worden gesteld om in het buitenland met eigen middelen informatie in te winnen.

➤ **Verbeteren van de samenwerking met de gerechtelijke overheden**

Tot slot herhaalt het Vast Comité I nogmaals de aanbevelingen die het formuleerde op het einde van zijn enquête *'naar de wijze waarop de inlichtingendiensten hebben gereageerd op mogelijke feiten van spionage of poging tot indringing in het computersysteem van een Belgisch onderzoekscentrum.*

Het sluiten van een akkoord tussen de gerechtelijke overheden en de inlichtingendiensten, in het kader van artikel 14 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, zou met name de uitwisseling van informatie over militaire, economische en wetenschappelijke spionage tussen de overheden moeten vergemakkelijken.

In dat verband suggereert het Vast Comité I dat het College van procureurs-generaal zou overwegen een specifiek notitienummer in te voeren voor economische en wetenschappelijke spionage. Dit notitienummer zou aansluiten op de reeks klassieke notitienummers op het gebied van algemeen strafrecht.

- **De veiligheidsonderzoeken aangrijpen om de houders van veiligheidsmachtigingen te sensibiliseren voor de veiligheidsregels en de realiteit op het gebied van spionage in het algemeen en economische spionage in het bijzonder**

Het Vast Comité I beveelt aan dat elk veiligheidsonderzoek dat plaatsvindt in overeenstemming met de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen gepaard gaat met een onderhoud voor bewustmaking en waarschuwing van de betrokken persoon met betrekking tot de veiligheidsregels en de realiteit op het gebied van spionage in het algemeen en economische spionage in het bijzonder.

HOOFDSTUK 2: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE MOGELIJKE ACTIVITEITEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT INZAKE DE BESCHERMING VAN HET ECONOMISCH EN WETENSCHAPPELIJK POTENTIEEL BIJ HET FAILLISSEMENT VAN DE FIRMA KPNQWEST

1. INLEIDING

Sinds 1 januari 1998 is de Belgische telecommunicatiemarkt volledig vrijgemaakt. Dit heeft tot gevolg dat eender welke private of publieke onderneming er voortaan een netwerk kan exploiteren en telecommunicatiediensten kan aanbieden op voorwaarde dat ze de voorwaarden naleeft die de wet en zijn uitvoeringsbesluiten bepalen.

In deze context richtten *KPN* en *Qwest*, respectievelijk een Nederlandse en een Amerikaanse telecomoperator, in november 1998 de vennootschap *KPNQwest* op. Deze vennootschap was gespecialiseerd in het versturen van gegevens via internet en beheerde een Europees netwerk van optische vezels.

Het netwerk had een totale lengte van 25.000 km en verbond de grote steden van achttien Europese landen onderling en met de rest van de wereld. Dit netwerk leverde hoogstaande prestaties en verzekerde een groot deel (45 tot 60% volgens de bronnen) van het elektronische gegevensverkeer in Europa.

KPNQwest telde ongeveer 100.000 klantenbedrijven, waaronder niet alleen heel wat regionale internettoegangsleveranciers, maar ook grote ondernemingen zoals *KLM*, *AOL*, *NOKIA*, *Tiscali*, *Ernst & Young*, *Hewlett-Packard*, de beursvennootschap *Euronext*, de Amerikaanse groep *Dell*, *Teleglobe* enzovoort. Begin 2002 nam *KPNQwest* de exploitatie over van het netwerk *EBONE*, eigendom van de Amerikaanse vennootschap *Global Tele System*.

KPNQwest had een Belgische dochteronderneming, *KPNQwest Assets Belgium NV*. Het controlecentrum was gevestigd in Hoeilaart en bood werk aan ongeveer 350 personen. Op 21 april 1999 verleende de minister van Telecommunicatie aan deze vennootschap de toelating om in België een netwerk te exploiteren. Het netwerk strekte zich uit over 350 km en Belgische ondernemingen zoals *Belgacom*... waren verbonden.

Na vier jaar werd *KPNQwest* hard getroffen door de crisis in de telecommunicatiesector. Einde mei 2002 sprak een Nederlandse rechtbank het faillissement uit van deze vennootschap, die inmiddels zwaar in de schulden zat (er is sprake van een schuld van 1,8 miljard euro).

Zodra de omvang van de financiële problemen van *KPNQwest* het nakende faillissement van de firma liet voorzien, stelde zich de vraag naar de weerslag die het stilleggen van haar Europese netwerken zou hebben op de klantenbedrijven. Uit de analyse van de persartikels in die tijd blijkt dat de belangrijkste klanten van *KPNQwest* reeds maatregelen hadden getroffen om aan te sluiten bij andere bedrijven voor datatransmissie.

Niettemin voorzag men dat de verdwijning van het netwerk zou leiden tot storingen en een oververzadiging van het netwerk, met vertragingen van het verkeer tot gevolg. Na vergeefse pogingen te hebben ondernomen om overnemers te vinden, beslisten de curatoren van *KPNQwest* op 19 juli 2002 het Belgische netwerk te sluiten. Nog meer dan de grote groepen, waarvan de meeste al over alternatieve systemen beschikten, lijken de kleine commerciële gebruikers het hardst te zijn getroffen op het gebied van hun internetverbindingen en elektronische briefwisseling.

Vanaf dat ogenblik werd het Europese netwerk van *KPNQwest* gesplitst in diverse nationale of transnationale netwerken die stuk voor stuk door verschillende financiële of telecommunicatiegroepen werden overgenomen. Zo nam de Russische holding *Menatep* in augustus 2002 het Russische en Centraal-Europese netwerk over. De Zweedse groep *Telia* nam de Franse en Italiaanse netwerken over.

In november 2002 kocht en nam de Nederlandse operator *KPN* de exploitatie over van het voormalige netwerk van *KPNQwest* in België, Nederland, Duitsland en Groot-Brittannië, alsook de verbinding met de Verenigde Staten.

Het Vast Comité I meende dat het faillissement van *KPNQwest* en het stilleggen van haar netwerk van optische vezels schade konden toebrengen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel van ons land. Bijgevolg kon deze zaak de Veiligheid van de Staat aanbelangen.

2. PROCEDURE

Op 14 juni 2002 keurde de Opvolgingscommissie van de Senaat een verzoek tot onderzoek goed van senator Marc Hordies «over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat ons economisch patrimonium en onze communicatienetwerken beschermt (cf. ECHELON) in geval van faillissement en eventuele overname van *KPNQwest*».

In antwoord op dit verzoek besliste het Vast Comité I op 28 juni 2002 een toezichtsonderzoek te openen naar de mogelijke activiteiten van de Veiligheid van de Staat inzake de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel bij het faillissement van de firma *KPNQwest*.

De voorzitter van de Senaat werd daarvan op 4 juli 2002 op de hoogte gebracht.

Op 30 juli 2002 werd een kantschrift verzonden naar het hoofd van de Dienst Enquêtes.

De minister van Justitie kreeg op 12 augustus 2002 kennis van de opening van het onderzoek.

De onderzoeksoopdrachten werden uitgevoerd tijdens de maand september 2002.

Op 15 oktober 2002 bezorgde de Dienst Enquêtes I zijn rapport aan het Comité I.

Dit rapport werd goedgekeurd op 12 december 2002.

3. VASTSTELLINGEN VAN HET COMITÉ I

Het Vast Comité I heeft zijn Dienst Enquêtes gevraagd alle vereiste verhoren af te nemen en alle noodzakelijke opsporingen te verrichten teneinde te weten te komen of de Veiligheid van de Staat belangstelling toonde (of had getoond) in de firma KPNQwest en de oorzaken van het faillissement.

De vaststellingen van het Vast Comité I vloeien ook voort uit persartikelen, parlementaire stukken, de mondelinge en schriftelijke antwoorden van de Veiligheid van de Staat en documenten die deze dienst heeft bezorgd.

Op 30 augustus 2002 stuurde de Veiligheid van de Staat een nota naar de Dienst Enquêtes I. Daarin beschreef ze in chronologische volgorde haar activiteiten in het kader van het faillissement van *KPNQwest*. Onder de documenten die de Veiligheid van de Staat bij haar antwoord voegde, vinden we kopieën van de volgende stukken:

- een kantschrift van de studiedienst van 7 juni 2002,
- een nota van 10 juni 2002 aan de ministers van Justitie en Telecommunicatie, Economische Zaken, Mobiliteit en Transport,
- twee rapporten van de buitendienst, van 12 juni 2002,
- een kopie van het antwoord dat de minister van Telecommunicatie op 19 juni 2002 aan de Veiligheid van de Staat bezorgde.

Deze documenten zijn niet geclassificeerd.

3.1. Chronologie van het onderzoek van de Veiligheid van de Staat

- Zodra in de pers de eerste artikelen verschenen over een dreigend faillissement van *KPNQwest*, gaf de studiedienst die bevoegd is voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel zich onmiddellijk rekenschap van het intrinsieke belang van deze zaak en besliste hij de zaak van nabij te volgen. Deze belangstelling van de Veiligheid van de Staat werd gerechtvaardigd door haar opdracht inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land. Aldus werd begonnen met het verzamelen van informatie, zowel in open bronnen (nationale en internationale pers) als via de operationele afdeling die met deze zaak is belast bij de buitendiensten.
- In overleg met de studiedienst en de operationele dienst werden onmiddellijk de volgende acties ondernomen:
 - a) Op 7 juni 2002 stelde de studiedienst een kantschrift op teneinde een onderzoek te openen naar het dreigend faillissement van *KPNQwest* en de bijbehorende risico's.

- b) De buitendienst nam contact op met een leidinggevend persoon bij *KPNQwest*. De Veiligheid van de Staat had de bedoeling een beter zicht te krijgen van de situatie en van de mogelijke schade die een eventuele sluiting van het netwerk zou toebrengen aan de Belgische bedrijven.

In het verslag van de operationele sectie wordt verslag uitgebracht over de mening van de contactpersoon bij *KPNQwest*. Het verslag beschrijft tevens het belang van het netwerk en de schadelijke gevolgen die het stilleggen van het netwerk zou hebben voor heel wat ondernemingen.

- c) Op 19 juni 2002 bezorgde de analysedienst aan verschillende ministers een nota met een beschrijving van het belang van *KPNQwest* en meer bepaald van het netwerk *EBONE*. De nota was bestemd voor de ministers van Justitie, Telecommunicatie, Economische Zaken, Mobiliteit en Transport.

Deze nota bevatte een opsomming van de mogelijke gevolgen van het stilleggen van het netwerk: gevaren voor de voortzetting van de dienstverlening aan grote en kleine ondernemingen, verlies van een hoogtechnologische omgeving, verlies van knowhow van grote kwaliteit en verlies van informatie binnen het systeem. In de nota kon men ook lezen dat talrijke Belgische - vooral kleine - bedrijven er helemaal niet op waren voorbereid. De nota bevatte ook een lijst van de ondernemingen die in staat werden geacht de exploitatie van het netwerk van *KPNQwest* over te nemen.

De Veiligheid van de Staat sloot haar nota af met de vaststelling dat ze, gelet op de omstandigheden, niet bij machte was de mogelijke schade aan de vitale infrastructures van het land te beoordelen en dat ze haar optreden dus moest beperken tot deze verwittigingsnota.

- d) De operationele sectie nam ook contact op met een leidinggevend persoon bij *BELGACOM*, een grote klant van *KPNQwest*. De betrokkene bevestigde dat het netwerk van *KPNQwest* bijzonder performant was, maar verklaarde dat *BELGACOM*, in overleg met de grootste ondernemingen, reeds preventieve maatregelen had genomen om de schadelijk gevolgen van het faillissement van *KPNQwest* zoveel mogelijk te beperken.

In een brief van 19 juni 2002 dankte de kabinetschef van de minister van Telecommunicatie de Veiligheid van de Staat voor haar inbreng in de zaak *KPNQwest*.

In deze brief schrijft de kabinetschef:

«In een geliberaliseerde markt is het uiteraard zo dat geen enkele operator kan verplicht worden om zijn dienstverlening verder te zetten, wanneer de economische situatie hem anders doet beslissen. De operatoren zijn vrij hun diensten aan te bieden, maar zijn eveneens vrij hun dienstenaanbod te beperken of stop te zetten op hun eigen initiatief.

*Inzake het verzekeren van de continuïteit van de dienstverlening, heeft het verleden daarentegen meermaals uitgewezen dat hetzij het volledige netwerk en de desbetreffende individuele vergunning wordt overgenomen door een derde, hetzij het klantenbestand wordt overgenomen door een reeds vergunde operator, hetzij een gedeelte van het netwerk en het klantenbestand wordt overgenomen. Normaliter zal de markt dan ook in een oplossing voorzien voor een dergelijke substantieel netwerk als dat van *KPNQwest* (...).»*

Rekening houdend met dit antwoord, en gelet op het feit dat de firma *KPNQwest* net failliet was verklaard, besliste de Veiligheid van de Staat haar onderzoek in deze zaak te sluiten.

4. BESLUITEN

Het Vast Comité I stelt vast dat de Veiligheid van de Staat, overeenkomstig haar nieuwe wettelijke opdracht, blijk heeft gegeven van een begin van belangstelling voor de mogelijke gevolgen van het faillissement van een belangrijke telecommunicatieonderneming voor het economisch potentieel van het land.

De Veiligheid van de Staat beschikte echter nog niet over de middelen die ze nodig heeft om de mogelijke schade voor de levensbelangrijke infrastructuren van het land te beoordelen. Bijgevolg moest ze haar optreden beperken tot het opstellen van een verwittigingsnota ter attentie van de betrokken ministers.

Het antwoord van de minister van Telecommunicatie van 19 juni 2002 heeft voornoemde dienst er niet toe aangezet haar optreden in deze zaak voort te zetten.

Het Vast Comité I is van mening dat deze zaak perfect aantoont hoe moeilijk het is om de rol te bepalen die de Veiligheid van de Staat moet spelen inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land in het kader van een samenleving die steunt op de open toegang tot alle markten, het vrije ondernemerschap, de globalisering en de dereglementering.

Overigens wijst het Vast Comité I erop dat de Veiligheid van de Staat vandaag, dit is vier jaar nadat deze dienst belast werd met de opdracht het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land te beschermen, nog steeds geen richtlijnen heeft ontvangen van het Ministerieel Comité met een beschrijving van de te beschermen belangen, overeenkomstig artikel 7, 1° van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Zolang deze instructies niet worden uitgewerkt, kan men niet verwachten dat de Veiligheid van de Staat op dit gebied een actieve rol gaat spelen.

Bijgevolg beveelt het Vast Comité I eens te meer aan deze hinderpaal uit de weg te ruimen en de Veiligheid van de Staat op die manier de kans te bieden haar nieuwe opdracht te vervullen.

Het Comité I wenst de visie van het Ministerie van Economische zaken zeker niet tegen te spreken, zoals gezegd betreft dit een geliberaliseerde markt waar de overheid nog weinig greep op heeft, wat trouwens het gewenste gevolg is van de dominante visie op de economische sector.

Evenwel is het een overheidstaak om, met respect voor de vrije markt, er over te waken dat het economisch en wetenschappelijk potentieel niet bedreigd wordt.

Specifiek voor de Veiligheid van de Staat die deze taak ontving in zijn organieke wet, komt het deze dienst toe om de potentiële gevaren en bedreigingen na te gaan.

In het geval van een belangrijk communicatienetwerk kunnen die bedreigingen bijvoorbeeld slaan op het aftappen van communicaties of het verstoren van de communicaties (cyber-war), ook het in handen komen van maffieuze structuren is een denkbare bedreiging.

In deze materie is het dus aangewezen dat er een permanente gegevensuitwisseling plaatsheeft tussen de departementen Economische zaken en Justitie zodat men komt tot een vruchtbare samenwerking.

Deze samenwerking zou volgens het Comité moeten plaatsvinden binnen het kader van een akkoord tussen het Ministerie van Economische zaken en de Veiligheid van de staat, een mogelijkheid die expliciet opgenomen is in de organieke wet op de inlichtingendiensten (artikel 14 al.2).

Het komt de Veiligheid van de Staat toe om hier het initiatief te nemen, zelfs bij het ontbreken van een definitie van het wetenschappelijk en economisch potentieel door de bevoegde overheden.

HOOFDSTUK 3: HET TOEZICHTSONDERZOEK EN DE KLACHT INZAKE MEVROUW SOETKIN COLLIER

1. KENNISNAME VAN HET PROBLEEM EN DE OPENING VAN ONDERZOEK

Op 24 februari 2003 ontving het Vast Comité I een verzoek van de voorzitter van de parlementaire begeleidingscommissie van de Senaat tot het instellen van een toezichts- onderzoek over de wijze waarop de informatie inzake Soetkin Collier aan de officiële instanties werd toegezonden en naar de oorzaak van de lekken in de pers.

Op dezelfde 24 februari 2003 ontving het Vast Comité I ook een klacht opgesteld door de raadsman van Soetkin Collier en gericht tegen de Veiligheid van de Staat met als bijlage een door Soetkin Collier ondertekende brief.

In deze brief verwijst klagster naar een artikel in de krant "La Dernière Heure" dd. 19 februari 2003 waarin melding gemaakt wordt van een rapport van de Veiligheid van de Staat aangaande haar persoon.

Klagster stelt dat de inhoud van de gedane mededelingen onjuist zijn, dat de mededeling een inbreuk uitmaakt op het fundamenteel recht op bescherming van haar persoonlijke levenssfeer, en deze niet vereist zijn voor het algemeen belang zodat artikel 19, lid 2 van de wet van 30 november 1998 houdende de regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten werd geschonden.

Zij ontkent haar aanwezigheid op de Rudolf Hess herdenking te Tielrode op 16 augustus 1996 en zij formuleert het ruimste voorbehoud voor de aanzienlijke schade die voormelde schendingen aan haar persoon hebben toegebracht.

2. WIJZE VAN BEHANDELING

Het Vast Comité I werd belast met enerzijds een vraag tot toezichtsonderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat de informatie heeft medegedeeld aan de officiële instanties en het nazicht naar de oorsprong van de perslek, en anderzijds met een klacht uitgaande van Soetkin Collier omtrent zowel de inhoud als de wijze van verspreiding van deze informatie.

Hoewel het hier formeel gezien om twee afzonderlijke onderzoeken gaat, het ene op vraag van de Senaat, het andere op basis van de klacht van Mevr. Collier, en de onderwerpen in deze onderzoeken niet identiek zijn, spreekt het vanzelf dat deze twee onderzoeken gezamenlijk behandeld worden in dit rapport omdat zij dezelfde problematiek tot voorwerp hebben.

Het Vast Comité I is aldus belast op basis van zijn dubbele bevoegdheid : enerzijds het toezicht op de werking van de dienst, anderzijds de bescherming die de grondwet en de wetten aan de burger verlenen ten overstaan van de activiteiten van een inlichtingendienst (artikel 1 van de wet van 18 juli 1991).

Deze dubbele bevoegdheid heeft tot gevolg dat de voorliggende situatie onder meerdere aspecten moet worden onderzocht temeer daar de Veiligheid van de Staat meerdere redenen geeft die de verzending van de nota aan de ministers moet rechtvaardigen.

Enerzijds werd in het kader van het toezichtsonderzoek de Veiligheid van de Staat bevestigd, werden de betreffende documenten opgevraagd en volgt daaruit een specifieke bespreking met agenten van deze dienst. Voor de verdere bespreking van dit dossier baseert het Comité zich op het antwoord van de Veiligheid van de Staat van 11 maart 2003 op de vragen gesteld door de Voorzitter van het Comité op 28 februari 2003.

Anderzijds werd klaagster, bijgestaan door haar raadsman, door het Vast Comité I gehoord en gaven de door klaagster aangebrachte elementen aanleiding tot verdere daden van onderzoek.

3. DE FEITEN

Op 9 januari 2003 ontving de Veiligheid van de Staat een verzoek uitgaande van de Federale Politie te Brussel, Dienst Terrorisme & Sekten met als classificatiegraad "VERTROUWELIJK" m.b.t. info over de deelname aan Eurosong 2003.

In dit verzoek wordt verwezen naar een artikel op internet uitgaande van internetsite dat dient als platform voor "een collectief van media-activisten en geëngageerde journalisten" waarop door een inzender gewag gemaakt wordt van de deelname van Collier Soetkin, als zangeres van de groep Urban Trad aan het Eurosongfestival 2003.

Volgens dit artikel onder de titel "*Wallonië stuurt fasciste naar het Eurosongfestival*" zou Soetkin Collier al sinds jaren lid zijn van het NSV (nationalistische studentenvereniging) te Gent, en van een 'extreem-rechtse groepering VRIJBUITER'. Er wordt gevraagd of Soetkin Collier gekend is bij de Veiligheid van de Staat.

Op 9 januari 2003 neemt de Veiligheid van de Staat een beslissing tot déclassificatie van alle geclassificeerde documenten (vertrouwelijk en geheim) waarin betrokkene wordt vernoemd.

Op 14 januari 2003 zendt de Veiligheid van de Staat aan de Federale politie een fax met de gevraagde informatie. Deze fax verkrijgt de graad "Vertrouwelijk" (wet 11/12/1998) met vermelding van de omzendbrief die de aanwending van het document beperkt (Col. 13/99 College van Procureur-generaal).

In deze fax worden de beschikbare inlichtingen m.b.t. de activiteiten van Soetkin Collier m.b.t. meerdere extreem-rechtse groeperingen in de periode van 11.11.1993 tot 30.04.1998 ter kennis gebracht.

Dezelfde informatie wordt door middel van een niet geclassificeerde nota van 12 februari 2003 door de Veiligheid van de Staat ter kennis gebracht aan de Eerste minister, de minister van Justitie en de "ministre des Arts et Lettres et du Secteur audiovisuel" van de Franse Gemeenschap.

Onder de volgende titel en ondertitel werden een navolgende elementen aangehaald:

*“Participation d’extrême droite belge au concours Eurovision de la Chanson 2003.
Cette note reprend des informations au sujet des antécédents d’extrême droite belge de la chanteuse du groupe de music folk “Urban Trac” (sic), que la Belgique enverra au prochain Concours Eurovision de la Chanson qui aura lieu le 24 mai 2003 en Lettonie.”*

- De aanwezigheid op een actie van de Voorpost op 11.11.1993 in aanwezigheid van een dertigtal manifestanten waarbij een 11-november-herdenkingsplechtigheid werd verstoord en betrokkene administratief werd aangehouden.
- De activiteit van betrokkene in de Gentse afdeling van de nationalistische studentenvereniging (NSV) en het Vlaams Nationaal Jeugdverbond (VNJ)
- De administratieve aanhouding van betrokkene wegens deelname aan een verboden betoging van het Taalaktiekomitee (TAK) en de Vlaamse Volksbeweging (VVB) te Wevelgem op 21.02.1996 tegen de vertoning van Franstalige films in het plaatselijk cultureel centrum.
- De aanwezigheid op 16.08.1996 van betrokkene op een herdenkingsplechtigheid ter ere van de nazi-leider Rudolf Hess, in gezelschap van enkele militanten van de Vlaamse Jongeren Mechelen (VJM), ingericht door de Vlaamse Kring De Dendervrienden in de Vlaamse Herberg te Tielrode (Temse).
- De aanwezigheid van betrokkene op 30.04.1998 op een cantus van het NSV te Gent.
- De hoedanigheid van haar vader, Ivo Collier, als ex-VMO militant en gewezen uitbater van de extreem-rechtse herberg “De Leeuw van Vlaanderen” te Antwerpen.
- Aan voorgaande inlichtingen wordt toegevoegd dat hoe meer de door website verstrekte informatie wordt verspreid, hoe groter de kans wordt dat er protest ontstaat van extreem-links tegen de deelname van Soetkin Collier aan Eurosong.

Op 19 februari 2003 en de daarop volgende dagen verschijnen in de media tal van commentaren m.b.t. de door de Veiligheid van de Staat aan de ministers verstrekte inlichtingen en de daaruit voortkomende beslissing om Soetkin Collier niet te laten deelnemen aan het optreden van Urban Trad op het songfestival. Ook op de internetsite ontstaat een stroom berichten met zeer uiteenlopende visies over deze zaak .

4. ONDERZOEK OVER INFORMATIEGARING TOT DE VERSPREIDING VAN DE INFORMATIE

Er dient een onderscheid gemaakt in de wijze waarop de informatie werd verzameld, de wijze van verwerking en de wijze van rapportering.

4.1. Het verzamelen en verwerken van de informatie

Artikel 13 van de organieke wet van 30 november 1999 bepaalt dat de inlichtingendiensten inlichtingen- en persoonsgegevens opsporen, verzamelen, ontvangen en verwerken die nuttig kunnen zijn om hun opdrachten te kunnen vervullen 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 doeleinden van het gegevensbestand en beperkt blijven tot de vereisten die eruit voortvloeien.

Artikel 7, 1^e organieke wet bepaalt dat de Veiligheid van de Staat als opdracht heeft : 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, het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité, of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen;

Artikel 8 van de organieke wet bepaalt dat als activiteit die bedreigt of zou kunnen bedreigen wordt verstaan: c) extremisme: racistische, xenofobe anarchistische, nationalistische, autoritaire op totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.

Uit voorliggend dossier blijkt dat de Veiligheid van de Staat bij het verwerven en verwerken van informatie m.b.t. de aangehaalde nationalistische en/of extreem-rechtse verenigingen, binnen het (huidig) wettelijk kader is gebleven.

Betrokkene was in de jaren 1993 tot 1998 gekend bij de Veiligheid van de Staat, doordat zij gesignaleerd werd en zelfs aangehouden werd bij evenementen waarbij zijzelf actief was bij ordeverstoringen, hetzij gesignaleerd op gelegenheden of in gezelschap verkeerde van personen gekend zijn omwille van hun extremisme.

Zelfs indien één of andere informatie wordt betwist (zie verder) kan er geen twijfel over bestaan dat betrokkene in die jaren in een extremistische omgeving actief was en de Veiligheid van de Staat hierover terecht informatie inwon, verwerkte en opsloeg.

4.2. De rapportering

Art. 19 van de organieke wet bepaalt:

“De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen de inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid, slechts mee aan de betrokken ministers en de betrokken gerechtelijke en administratieve overheden aan de politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstelling van hun opdrachten alsook aan de instanties en personen die het voorwerp zijn van een bedreiging bedoeld in de artikelen 7 en 11.”

Met eerbieding van de persoonlijke levenssfeer van de personen en voor zover de voorlichting van het publiek of het algemeen belang dit vereist, mogen de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, of de persoon die elk van hen aanwijst, inlichtingen aan de pers mededelen.

Naar voorgaande bepalingen kunnen er zich verschillende mogelijkheden voordoen:

- Ofwel gaat het om een mededeling aan een overheid of aan een dienst, in welk geval er een dubbele beperking is: het moet over een betrokken overheid gaan en er moet een verband bestaan met de doelstellingen van de Veiligheid van de Staat; (zoals trouwens correct aangegeven door de Veiligheid van de Staat zelf, zijn de voorbereidende werken van de wet van 1999 duidelijk dat het moet gaan over doelstellingen van de Veiligheid van de Staat en worden niet de bevoegdheden van de aangeschreven overheden bedoeld.)
- Ofwel gaat het om een mededeling aan een persoon die het voorwerp uitmaakt van een bedreiging;
- Ofwel gaat het om een rechtstreekse mededeling aan de pers. In dit laatste geval zijn er twee voorwaarden: de persoonlijke levenssfeer van de personen moet geëerbiedigd worden en de voorlichting van het publiek of van het algemeen belang moet dit vereisen.

Om de laatste mogelijkheid onmiddellijk aan te pakken, wijst het onderzoek uit dat er geen spoor is van een mededeling van de Veiligheid van de Staat aan de pers en was er ook vanwege deze dienst nooit de bedoeling om een dergelijke nota openbaar te verspreiden.

Ook de voorgaande hypothese waarbij een persoon wordt ingelicht over een bedreiging, wordt niet teruggevonden in de aanvankelijke berichten en evenmin in de verantwoording achteraf door de Veiligheid van de Staat.

Rest de mededeling aan de overheden waarbij dan de vraag moet gesteld worden of de Veiligheid van de Staat zich niet vergist heeft bij het onderkennen van de mogelijke bedreiging.

Uit niets blijkt immers dat het extremistisch verleden van Mevrouw Collier op zich en actueel, een bedreiging uitmaakt in de zin van de voornoemde wet. Indien er sprake kan zijn van een mogelijke bedreiging ging deze misschien eerder uit van de wijze waarop door de persoon die het protest op het internet lanceerde met al dan niet juiste informatie m.b.t. Collier en vooral van het toekomstig gebruik dat daarvan, bij verdere deelname, zou kunnen gemaakt worden door personen of organisaties aan de andere zijde van het politieke spectrum.

Dit is een hypothese die de Veiligheid van de Staat zowel in de aanvankelijke nota aan de minister als in haar antwoord aan het Comité I vermeldt, zonder dat evenwel de aard en de ernst van deze bedreiging duidelijk worden gemaakt.

Dat het verleden van Collier als deelnemster aan het Songfestival mogelijk en zelfs waarschijnlijk aanleiding kon geven tot reacties en zelfs acties is plausibel. Nergens is echter een indicatie dat deze reactie op haar beurt een werkelijke bedreiging zou vormen.

Een melding van de mogelijkheid van acties onder vorm van een genuanceerd rapport dat het verleden van Mevrouw Collier in de hedendaagse context zou plaatsen, bv als antwoord op de vraag van de federale politie zou aldus volledig gewettigd zijn met het oog op de vrijwaring van de interne veiligheid, meer bepaald ter vrijwaring van de openbare orde.

De Veiligheid van de Staat had zich dus kunnen beperken tot het beantwoorden van de door de Federale politie gestelde vraag en verdere actie aan die dienst kunnen laten.

Indien de hypothese van de bedreiging door de Veiligheid van de Staat vermoed werd vanuit linkse hoek werkelijk een bedreiging te vormen zou het van consequentie getuigen dat door de Veiligheid van de Staat voorafgaandelijk of navolgend ook onderzoek zou verricht zijn naar de bron van de informatie op internet en eventuele gelijkgezinde bewegingen en de door deze nagestreefde doel en eventuele acties. Uit de door de Veiligheid van de Staat gegeven antwoorden blijkt niet dat dit nazicht werd gedaan.

Het voorgaande diende natuurlijk opnieuw te gebeuren binnen het wettelijk kader van de rechtmatige informatiegaring en zonder dat hierdoor het recht op vrije meningsuiting van personen die gekant zouden zijn tegen de deelname van Mevr. Collier in het gedrang zou komen.

Voor zover de Veiligheid van de Staat zich geroepen voelde om het verleden van de betrokkene ingevolge haar deelname te moeten melden uit vrees voor complicaties van de internationale betrekkingen – een bedreiging die in de huidige internationale context eerder van symbolische aard zou zijn - zou dit gevaar wellicht nog het best geminimaliseerd worden door een accurate kennisgeving waarbij de klemtonen op de juiste plaats kwamen te liggen en andermaal onder vorm van een genuanceerd rapport met een evaluatie van de huidige bedreigingen. In deze hypothese zou het dan ook logisch geweest zijn dat dit element ter kennis werd gebracht van de Minister van Buitenlandse Zaken.

Zoals de nota aan de verschillende ministers werd opgesteld kan het Comité geen bevestiging vinden van de wettelijke grondslag van de mededeling aan de ander overheden (de Minister van Justitie als rechtstreeks verantwoordelijke uitgezonderd) omdat geen van mogelijke bedreigingen, hetzij komende van Soetkin Collier, hetzij komende van de bron op internet of andere groeperingen, worden aangegeven die, binnen de toepassing van art. 7 en 11 van de organieke wet kunnen geplaatst worden, vermits noch de inwendige veiligheid van de Staat, het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, noch de uitwendige veiligheid van de Staat, zomin als de internationale betrekkingen of elk ander fundamenteel belang erdoor kunnen worden bedreigd.

4.3. Van de classificatie van het rapport aan de ministers tot het “perslek”

Hoewel de Veiligheid van de Staat de informatie déclassificeerde ten einde mededeling aan de ministers mogelijk te maken, werd dezelfde informatie opnieuw geclassificeerd in de mededeling aan de Federale politie.

Doordat het antwoord van de Veiligheid van de Staat voorzien werd van de vermelding “Vertrouwelijk” “wet 11 december 1998” kan de Federale politie, in principe geen verder gebruik maken van deze informatie dan voor gerechtelijke doeleinden.

De Veiligheid van de Staat antwoordde dat het herclassificeren een vergissing was. Indien de Veiligheid van de Staat gebruik had gemaakt van de mogelijkheid om de nota aan de ministers te classificeren zou, in beginsel, een verdere verspreiding van de nota totaal buiten de verantwoordelijkheid van deze dienst gebeurd zijn. De verantwoordelijke van het lek zou zich dan schuldig gemaakt hebben aan de schending van het geheim.

Met de kennis dat weinig politieke en administratieve verantwoordelijken over een geschikte machtiging tot kennisname beschikken, zou de Veiligheid van de Staat zich echter zelf schuldig maken aan een miskenning van de wet op de classificaties door een geclassificeerd bericht aan hen te richten.

Enkel als dit zou gebeuren onder vorm van een classificatie “Bepaalde Verspreiding” blijft dan over als mogelijkheid omdat deze classificatie geen strafbaar gevolg kent en dus een beperkte waarde heeft, maar misschien toch de ontvangende overheid had kunnen wijzen op de gevoeligheid van dergelijke informatie.

Het Comité stelt vast dat de nota van de Veiligheid van de Staat als dusdanig in de openbaarheid werd weergegeven waardoor zowel deze dienst als de klaagster voorwerp werden van kritiek en de gegevens uit de interne documentatie en de identiteit van de behandelende agenten werden vrijgegeven.

De wijze van rapporteren zoals hier gebeurde wijst er duidelijk op dat de Veiligheid van de Staat niet de intentie had dit document publiek te maken of te laten maken. Wie uiteindelijk de nota aan de ministers doorspeelde naar de pers, valt buiten de bevoegdheid van het Comité I.

Een mogelijke schending van de persoonlijke levenssfeer door een miskenning van de bepalingen van art.19, lid 2 van de organieke wet, wordt door het Comité I niet vastgesteld omdat er door de Veiligheid van de Staat geen rechtstreekse mededeling aan de pers werd gedaan.

4.4. Bespreking

Het verschil in zienswijze tussen het Vast Comité I en de Veiligheid van de Staat over de gepastheid van de informatietransmissie zoals deze plaatsvond is belangrijk, niet alleen m.b.t. het individueel geval van voorliggend dossier.

Het bestaan van de Veiligheid van de Staat, als afzonderlijke inlichtingendienst t.o.v. andere diensten met administratieve of gerechtelijke opdrachten, beantwoordt aan een duidelijke specificiteit.

Deze specificiteit houdt in dat de Veiligheid van de Staat zich toespitst op wat bedreigend is voor het bestaan en voor de belangen van de Staat en de bevolking. De aandacht gaat daarbij, in de eerste plaats, naar algemene informatie die nuttig is voor het nemen van algemene maatregelen.

Geïndividualiseerde informatie moet verwerkt en geanalyseerd worden zodat daaruit een beeld kan verkregen worden van de algemene bedreiging.

Geïndividualiseerde informatie kan ook, bij rapportering, vermeld worden of ter ondersteuning van de analyse of omdat het individuele aspect in casu het voorwerp vormt van de mededeling.

Wanneer een inlichtingendienst zelf een rechtstreekse mededeling doet aan de pers, wat mogelijks gevolgen kan hebben voor een bepaald persoon, moet de inlichtingendienst, logischerwijze, zoals vermeld in art. 19, alinea 2, de persoonlijke levenssfeer eerbiedigen, wat het volgen van bepaalde voorschriften en procedures inhoudt.

Hoewel niet specifiek bepaald in de wet, moet de inlichtingendienst die gegevens van individuele aard doorgeeft aan andere overheden, een belangenafweging maken die soms tegengestelde belangen moet proberen te verzoenen: zo moet in de eerste plaats de overheid van bestemming correct en accuraat geïnformeerd worden (i.t.t. tot een klassieke kwaal bij inlichtingendiensten in het algemeen die soms wel eens de neiging hebben om in "gesloten circuit" te werken waarbij de derde overheid niet over de nodige informatie beschikt), maar moet ook rekening gehouden worden met de bescherming van de eigen bronnen, de eigen agenten en methodes, eventuele gerechtelijke onderzoeken ... etc.

Ook moet de inlichtingendienst er over waken om niet nodeloos particulieren, zelfs personen die gekend zijn om hun actueel of gewezen extremisme en personen uit hun omgeving, bloot te stellen aan de belangstelling van andere overheden als dit niet vereist is in een hoger belang.

Deze belangenafweging is zeker geen eenvoudige taak en mag ook niet het voorwerp zijn van lichtzinnige kritiek achteraf.

De organieke wet geeft niet aan op welke wijze de inlichtingendienst daarbij moet handelen. Dat is ook niet nodig. Het volstaat te verwijzen naar de voorschriften van de specifieke wetgeving en de principes van behoorlijk bestuur.

Het Vast Comité I wenst hierop niet nader in te gaan vermits dit ook een bevoegdheid is van de commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de voorzitter van deze commissie ter zake reeds tussen kwam.

5. DE KLACHT

De klacht heeft twee elementen tot voorwerp :

- enerzijds wordt de juistheid van de feiten vermeld in de nota aan de ministers tegengesproken en wordt inzonderheid de aanwezigheid op de Rudolf Hessviering stellig ontken;

- anderzijds wordt voorgehouden dat een inbreuk gemaakt werd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en op art. 19, lid 2 van de organieke wet.

Uit de stukken van het dossier van de Veiligheid van de Staat kan niet met zekerheid uitgemaakt worden of klaagster al dan niet aanwezig was op de Rudolf Hess-viering. Verklaringen uit het dossier van de Veiligheid van de Staat en verklaringen van de klaagster voor het Comité zijn hier met elkaar in tegenspraak.

Ten tijde van haar activiteiten in extremistische kringen waarbij zelfs binnen politiek uitgesproken organisaties meer of minder radicale fracties en personen actief zijn, was het niet ondenkbaar dat over de betrokkene dergelijke informatie werd ingewonnen. De klaagster behoudt anderzijds het volste recht om te stellen dat dit niet zo was en elementen aan te brengen die deze aanwezigheid kunnen ontkrachten.

In het kader van de specifieke opdracht van de Veiligheid van de Staat m.b.t. de algemene inlichtingengaring aangaande de activiteiten van de extreemrechtse organisaties, was het ook niet nodig om absolute zekerheid te verkrijgen over dit belastend element.

Niet dat de inlichtingendiensten hierover niet met de hoogst mogelijke zorgvuldigheid moeten waken over de precisie en zo mogelijk bevestiging van dergelijke gegevens, maar in het kader van hun opdrachten en mogelijkheden is het niet altijd mogelijk gegevens voort te brengen op het niveau van een bewezen feit in overeenstemming met de gerechtelijke procedures.

Omdat in dit geval geïndividualiseerde informatie werd meegedeeld, en deze zelfs het doel van de mededeling uitmaakte, verkrijgt de zekerheid van de informatie een ander belang. Daarbij moet vastgesteld worden dat deze informatie voortkomt vanuit één bericht. Bij de mededeling aan andere overheden, die niet altijd op de hoogte zijn van de werkmethodes en -omstandigheden van de inlichtingendiensten, ware het aangewezen geweest om een element van dergelijk belastend belang met de nodige voorzichtigheid mee te delen of zelfs in voorwaardelijke vorm mee te delen.

De andere inlichtingen m.b.t. de aanwezigheid op andere manifestaties wordt door klaagster niet ontkend. Over de door website waarvan sprake gemaakte link met de groep "De Vrijbouter" is blijkens de documentatie van de Veiligheid van de Staat geen extremistische activiteit van betrokkene gekend.

Hier dient echter de aandacht gevestigd op een doorslaggevend element : zowel uit de nota van de Veiligheid van de Staat als uit de verklaringen van klaagster aan het Vast Comité I, blijkt dat klaagster voor het laatst werd opgemerkt op een activiteit van 30 april 1998.

Het gaat dus om informatie van bijna vijf jaar eerder die door geen enkel, recenter, door de Veiligheid van de Staat aangebracht gegeven kan aangevuld worden. Wat is dan nog, zeker gelet op de jeugdige leeftijd van klaagster ten tijde van de manifestaties, het belang van deze informatie?

Bovendien wordt door klaagster aangebracht dat zij gebroken heeft met de politieke invloed die haar opvoeding heeft gehad, en toont zij aan dat zij sindsdien actief was en is in muzikale middens die zeker niet extreemrechts zijn, en zij, als germaniste, les gaf aan allochtonen.

Aangaande het eerste element van de klacht moet aldus besloten worden dat gezien de individualisering van de kennisgeving door de Veiligheid van de Staat, deze onvoldoende genuanceerd was, inzonderheid door het ontbreken van klare aanduiding van de actuele bedreiging die van de klaagster op het ogenblik van de transmissie van de nota zou uitgaan.

Een mogelijke schending van de persoonlijke levenssfeer door een miskenning van de bepalingen van art.19, lid 2 van de organieke wet, wordt door het Comité I niet vastgesteld omdat er door de Veiligheid van de Staat geen rechtstreekse mededeling aan de pers werd gedaan. (Zie hierboven).

Een laatste element bemoeilijkt bovendien een juist inzicht in deze aangelegenheid: nergens blijkt er een formele beslissing te zijn genomen, van wie dan ook, te zijn tussengekomen die de uitsluiting van Soetkin Collier duidelijk stelde. Het gaat om een niet toewijsbare beslissing die wel als tastbaar gevolg had dat klaagster niet kon deelnemen aan het Eurosongfestival. Ook hier is verder onderzoek of commentaar niet gepast gezien het Comité I ook hiervoor niet bevoegd is.

6. HET ADVIES VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

In uitvoering van art. 33 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, werd voorgaand rapport op 14 mei 2003 voor advies aan de heer Verwilghen, Minister van Justitie, toegezonden.

Op 10 juli 2003 ontving het Vast Comité I dit advies, waarmee de Minister zich akkoord verklaarde met de analyse van de Veiligheid van de Staat, die als volgt luidt:

“(...) De veiligheid van de Staat heeft akte genomen van het rapport van het Vast Comité I betreffende “de wijze waarop de Veiligheid van de Staat informatie - ten laste van een fysieke persoon en bekend gemaakt via de pers - ingewonnen, geanalyseerd en meegedeeld heeft aan de officiële instanties”.

1. Vooreerst dient opgemerkt dat de opvolging en de behandeling van informatie met betrekking tot Mevr. Soetkin COLLIER en de groeperingen waaraan zij kan worden gekoppeld, gebeurden binnen het wettelijk kader met betrekking tot de inlichtingen - en veiligheidsdiensten.

De artikelen 7 en 8 van de wet van de wet van 30 november 1998 belasten de Veiligheid van de Staat, inlichtingen te verzamelen, te analyseren en te behandelen met betrekking tot bepaalde activiteiten die de fundamentele belangen van de rechtstaat aantasten of kunnen aantasten.

Onder deze activiteiten catalogeert de wetgever onder meer de extremistische activiteiten als een bedreiging of mogelijke bedreiging voor de democratische maatschappij.

De in dit dossier verzamelde en behandelde informatie zijn is enkel ingevolge de relatie met het extremisme.

2. De mededeling van de verzamelde inlichtingen met betrekking tot Mevrouw Soetkin COLLIER dient dus gezien binnen dit bestaande wettelijk kader.

Met betrekking hiertoe kan worden gesteld dat de inlichtingenopdracht van de Veiligheid van de Staat zowel een opdracht van verzameling van informatie is als een opdracht om deze mee te delen; de Veiligheid van de Staat heeft dus een informatieplicht zonder dewelke een inlichtingen- en veiligheidsdienst geen enkel nut heeft.

Artikel 19 van de wet van 30 november 1998 is de wettelijke basis voor de mededeling van de inlichtingen. Het is bijgevolg moeilijk vast te stellen in wat de mededeling van inlichtingen door de Veiligheid van de Staat niet zou hebben beantwoord aan het betrokken artikel, gezien de inlichtingen betrekking hadden op extremistische activiteiten.

Dit wordt trouwens bevestigd in het besluit van het Vast Comité I.

3. Wel wordt het actuele belang van de mededeling betwist. De Veiligheid van de Staat heeft evenwel moeten vaststellen dat minstens op de twee websites opgeroepen werd tot reacties tegenover België, gezien Mevrouw Soetkin COLLIER deel uitmaakte van de door België weerhouden deelnemer aan de Eurosong-wedstrijd.

Deze feiten hadden ook de aandacht van de federale politie getrokken.

De objectieve feiten zijn de basis geweest voor de mededeling van de inlichtingen met betrekking tot uitingen van extremisme. De mededeling zelf geeft enkel aan dat de gegevens vermeld in de websites overeenstemmen met inlichtingen waarover de Veiligheid van de Staat beschikte voor de periode van 1994-1998.

De Veiligheid van de Staat is trouwens zeer uitdrukkelijk gesensibiliseerd geworden door de minister van Justitie met betrekking tot het rechts extremisme en dit ingevolge de bespreking in de federale ministerraad van de incidenten met gemeenschapsminister J. SAUWENS (aanwezigheid op een viering van het Sint-Maartensfonds te Antwerpen (Berchem)).

Daarbij komt dat binnen België een gemeenschap aanwezig is die door deze gebeurtenissen ten zeerste zou zijn gesensibiliseerd.

Kortom de Veiligheid van de Staat heeft zich gekweten van haar informatieplicht ingevolge een op dat ogenblik actueel geworden problematiek.

In die context was het niet aan de Veiligheid van de Staat te evalueren of de buitenlandse reactie als dan niet als symbolisch dient (blz. 6 van het rapport) te worden beschouwd.

4. Verder is het voor de Veiligheid van de Staat verrassend te moeten vaststellen dat het Vast Comité I meent dat de Veiligheid van de Staat zich had moeten beperken tot een mededeling aan de Federale politie, die dan verdere actie had kunnen nemen (blz. 6).

De politie treedt op binnen het kader van een strafrechterlijk vergrijp of een bedreiging van de openbare orde. Trouwens, het waren niet de administratieve maar de gerechtelijke onderdelen van de federale politie die optraden, waardoor de hypothese van een onderzoek naar een bedreiging voor de openbare orde hier buiten beschouwing kan worden gelaten.

Het kan toch niet zijn dat de Veiligheid van de Staat haar meer algemene informatieplicht moet opschorten ingevolge een politieoptreden dat normaal gedetermineerd wordt door een stringenter wettelijk kader met veel directere gevolgen voor de betrokken persoon.

Trouwens de instrumenterende politiedienst heeft - van nature - andere gesprekpartners dan de Veiligheid van de Staat. Het kan toch niet zijn dat de Veiligheid van de Staat de naleving van haar wettelijke informatieplicht moet opschorten wanneer een politiedienst - in een niet nader bepaald kader - om informatie vraagt.

5. Het vraagstuk van de opportuniteit van een tussenkomst van de Veiligheid van de Staat, is een vraagstuk dat duidelijk is bepaald door de wetgeving.

Er zijn de reeds eerder vermelde internationale reacties en reacties van gemeenschappen die in bepaalde steden van het land een belangrijke maatschappelijke positie hebben én de invloed die de aanwezigheid van Mevr. Soetkin COLLIER in de deelnemende groep kon hebben op het imago en de naam en faam van België.

Daarnaast, gezien het de deelname van Mevr. Soetkin COLLIER aan een muziekgroep betref, groep welke dient gezien als een vertegenwoordiger van een belangrijke Belgische niche in die sector en die dus een economische activiteit is, dient er ook in dit kader een bescherming te worden voorzien.

6. De nota van 12 februari 2003 was gericht aan :

- de Eerste minister, in zijn hoedanigheid van voorzitter van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid (hij kan in die hoedanigheid beslissen een bepaalde nota te verspreiden bij de leden van dit Comité) én als voorzitter van het overleg van de federale instanties met de gemeenschappen;*
- de Minister van Justitie, als minister politiek verantwoordelijk voor de Veiligheid van de Staat;*
- de Minister van de Franse Gemeenschap, onder wiens voogdij de RTBF - als organisator van de deelname van de Belgische groep aan het Eurosongfestival - valt. Het betreft dus de rechtstreeks bevoegde minister.*

Het feit dat het hier gaat om een minister van een gemeenschapsregering, speelt hier geen rol. De wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten maakt geen onderscheid en spreekt enkel van de bevoegde overheden.

7. De Veiligheid van de Staat stelt vast dat het verslag van het Vast Comité I:

- stelt dat de Veiligheid van de Staat zijn wettelijke bevoegdheden niet heeft overschreden;*
- dat het perslek niet het gevolg was van een daad van de Veiligheid van de Staat en er dus geen oorzakelijk verband bestaat tussen de binnen de wettelijke bevoegdheid gestelde daad en de eventuele schade die Mevr. Soetkin COLLIER zou hebben geleden ingevolge dit perslek.*

De Veiligheid van de Staat nam - hoewel wordt gemeend dat zowel binnen de letter en de geest van de wet werd gehandeld - volgende maatregelen:

- bescherming van de eigen medewerkers door het niet meer vermelden van de namen van de behandelende medewerkers;*
- betere juridische kadering van de nota's door het toevoegen van een jurist aan het secretariaat van de adviseur-generaal die er over waakt dat :
 - de wettelijke grondslag van de informatiegaring;*
 - de wettelijke grondslag van de mededeling;*
 - de wettelijke verplichtingen van de ontvanger, uitdrukkelijk voorkomen in de nota's aan de bevoegde autoriteiten.**

Tevens zal gevraagd worden aan het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid een duidelijke richtlijn op te stellen met betrekking tot de mededeling van informatie aan de gemeenschappen en gewesten.

Inmiddels zal de Veiligheid van de Staat een brochure uitgeven - voor de politieke beleidsverantwoordelijken en de administraties die nota's ontvangen - met betrekking tot hoe- binnen het huidige wettelijke kader - de documenten van de Veiligheid van de Staat dienen te worden gesitueerd en behandeld. (...)

Get. Koeraad DASSEN, Administrateur-generaal."

7. BESLUIT

De Veiligheid van de Staat heeft, bij het verwerven en verwerken van informatie, binnen het (huidig) wettelijk kader gehandeld.

Het Comité I heeft evenwel geen indicaties kunnen vinden die aantonen dat de deelname van Mevrouw Soetkin Collier aan het Eurosongfestival, rechtstreeks of onrechtstreeks, op dit moment kan worden beschouwd als een bedreiging, zoals bedoeld door artikel 7 van de organieke wet.

Er was dan ook geen aanleiding om daarover en op de wijze zoals gebeurde, bij toepassing van artikel 19, 1^e alinea van de organieke wet, aan de ministers te rapporteren.

De geïndividualiseerde informatie m.b.t. Soetkin Collier is onvoldoende genuanceerd en niet begeleid van aanwijzingen voor een correct gebruik van deze informatie.

Anderzijds, vermits er geen rechtstreekse mededeling door de Veiligheid van de Staat aan de pers gebeurde kan niet gesteld worden dat er gehandeld werd met miskennis van de door art. 19, 2^e lid voorgeschreven voorwaarden.

Het Comité I wenst de verantwoordelijkheid van de klaagster voor haar eigen verleden - al bestaat er op minstens één belangrijk punt twijfel over de correctheid van de weergegeven activiteiten - niet te minimaliseren.

Het Comité I neemt ook geen enkele positie in over de al dan niet gepastheid om de klaagster uit te sluiten van deze liedjeswedstrijd.

Het Comité I betreurt evenwel vooral dat, in de ketting van informatietransmissies en uiteindelijke beslissingen, een kans is gemist waar de mogelijkheid bestond om dit probleem te beslechten op een wijze die recht deed aan de opdrachten van de inlichtingendienst, de politieke verantwoordelijken en de rechten van alle betrokkenen.

B. Onderzoeken op initiatief van
het
Vast Comité I

HOOFDSTUK 1: **VERSLAG VAN HET VAST COMITÉ I OVER DE RESULTATEN VAN DE DERDE FASE VAN DE AUDIT**

1. INLEIDING EN KORTE SAMENVATTING VAN WAT VOORAFGING

Over de derde fase van de audit van de Veiligheid van de Staat, die daadwerkelijk van start is gegaan tijdens de eerste week van november 2002, werd een rapport opgesteld door de experts die het Vast Comité I in het begin van de audit had benoemd. Het zijn de heer Franceus, Algemeen adviseur Ambtenarenzaken en de heer Perremans, Directeur bij het ministerie van het Waals Gewest. Dit rapport kreeg de classificatie 'Geheim' wegens voor de hand liggende veiligheidsredenen.

In het huidige rapport, dat het Vast Comité I opstelde voor de parlementaire opvolgingscommissies P en I en voor mevrouw de Vice-Eerste minister en minister van Justitie, houdt het Comité alleen rekening met de voornaamste besluiten van de experts na afloop van de derde fase. Hun besluiten zijn een aanvulling op het licht dat de volledige audit al had geworpen op de algemene werking van de Veiligheid van de Staat.

Het Vast Comité I wenst opnieuw te benadrukken dat de audit werd gezien als het onmisbare middel in een poging om iets te doen aan de gevolgen van het veralgemeende klimaat van ontevredenheid en malaise dat onbetwistbaar heerste binnen de Veiligheid van de Staat. Het bestaan van dit klimaat werd meer bepaald duidelijk toen vanaf eind 1998 diverse individuele anonieme klachten naar het Vast Comité I werden gestuurd¹⁵⁸. Uiteindelijk nam de toenmalige administrateur-generaal in het begin van de zomer 2002 ontslag.

De audit die het Vast Comité I met de gezamenlijke steun van zijn opvolgingscommissie en van de toenmalige minister van Justitie instelde, heeft ongetwijfeld bijgedragen tot het bedaren van een toestand die op een gegeven ogenblik uit de hand dreigde te lopen. De audit zette ook aan tot nadenken over het belang van de opdrachten van een inlichtingendienst en over de middelen die nodig zijn om zijn efficiëntie en het toezicht daarop te verbeteren, zonder de echte bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers uit het oog te verliezen.

Het is al even belangrijk structuren in stand te houden die losstaan van de politiediensten, met het oog op de behoorlijke uitvoering van de opdrachten vervat in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Die opdrachten zijn fundamenteel verschillend van die van de politie en van het gerechtelijk apparaat, zelfs al vullen ze elkaar aan.

Rekening houdend met de hierboven beschreven context, bestond **het eerste deel van de audit**, dat plaatsvond van januari 2002 tot maart 2002, uit een opinieonderzoek bij het voltallige personeel van de Veiligheid van de Staat.

¹⁵⁸ Zie met name: aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité I - p.52 en volgende; activiteitenverslag 2001 van het Vast Comité I - p. 4,5 en 190, punt 2.7.

Dit onderzoek had tot doel de factoren te onderzoeken die bij het Bestuur van de Veiligheid van de Staat bijdroegen tot het motiveren of demotiveren van de personeelsleden.

De belangrijkste vraag luidde als volgt: «*Kan de organisatie rekenen op de motivatie van haar personeel?*»

Het Vast Comité I onderstreept dat het geenszins de bedoeling was de specifieke motivatie van elk individueel personeelslid te onderzoeken. Het wilde wel een evaluatie maken van wat het voltallige personeel dacht over bepaalde objectieve elementen die binnen een organisatie een weerslag hebben op de motivatie en dus ook op de efficiëntie van de dienst in verhouding tot het geheel van zijn wettelijke opdrachten.

Dit eerste deel van de audit moest ook toelaten de bereidheid tot verandering van het personeel in verband met deze elementen te meten en aanwijzingen te geven over de aangelegenheden die in de toekomst voorrang moeten krijgen.

In deze optiek had het opinieonderzoek betrekking op de volgende aspecten:

- de werklust en de interne werkverdeling;
- de zin die aan het werk wordt gegeven en de resultaten van het werk;
- de mechanismen voor feedback;
- de mate waarin het personeel wordt betrokken bij beslissingen en het verspreiden van informatie met betrekking tot het personeel;
- de interne communicatie tussen de verschillende diensten van de Veiligheid van de Staat;
- de toekomstperspectieven en het beleid inzake bevorderingen;
- de vertrouwensrelatie met de directie en de steun van die laatste jegens het personeel;
- de algemene tevredenheid.

Het is niet onze bedoeling hier in detail in te gaan op het resultaat van dit eerste deel van de audit, waarvan zowel de heer M. Verwilghen, minister van Justitie, als de senaatscommissie die belast is met de begeleiding van het Vast Comité I, volledig en schriftelijk op de hoogte werden gebracht en waarover diverse keren van gedachten werd gewisseld met zowel de minister als de commissie. Toch is het nuttig de belangrijkste vaststellingen die toen werden gemaakt kort te herhalen.

Eerst en vooral wensen we te benadrukken dat het aantal antwoorden op de enquête bijzonder hoog was. We kregen inderdaad 357 ingevulde vragenlijsten terug van de 469 die we hadden verzonden (antwoordpercentage = 76%).

Dit bewijst dat het personeel van de Veiligheid van de Staat op het ogenblik waarop we de enquête hielden wel degelijk de behoefte voelde om zijn mening kenbaar te maken en te worden gehoord over de perceptie van een aantal problemen betreffende de werking van voornoemde instelling.

Met betrekking tot de inhoud van de boodschap die een meerderheid van de deelnemers aan dit eerste deel van de audit aan de overheden bezorgde, kunnen we stellen dat daaruit enerzijds een negatieve perceptie bleek van de vertrouwensrelatie tussen de hiërarchie en het personeel, van de interne communicatie en, in het algemeen, van het beheer van de dienst. Anderzijds stond het personeel positief tegenover de inhoud van het werk en is het voorstander van een wijziging van de werking ten gunste van de Veiligheid van de Staat in het geheel.

Het tweede deel van de audit vond plaats van april tot juni 2002 en liet toe de resultaten van de eerste fase te objectiveren.

In deze fase van de audit kreeg het Vast Comité I de bevestiging van de diagnose die het na de voorgaande toezichtsonderzoeken al had gesteld. Die onderzoeken hadden aangetoond dat hoewel de Veiligheid van de Staat wel degelijk signalen kreeg die afkomstig waren van de agenten op het terrein, die signalen echter niet steeds - met name maar niet uitsluitend wegens structurele gebreken - op adequate wijze werden omgezet in pertinente analyses waarop de politieke of gerechtelijke overheden konden steunen.

De tweede fase van de audit bevestigde ook het bestaan van een malaise bij het personeel van de Veiligheid van de Staat en wierp licht op de voornaamste oorzaken daarvan:

- een gebrek aan personeelsbeheer en een belangrijk tekort aan interne communicatie;
- een ontoereikend strategisch beleid, soms vervangen door een strak en overdreven systeem van administratieve controles gepaard gaand met tuchtmaatregelen.

Zo bleek dat de bestaande context had geleid tot negatieve en bureaucratische gedragingen die voorrang verlenen aan het vervullen van administratieve formaliteiten ten koste van de wezenlijke opdrachten van de dienst, met name het inlichtingenwerk.

Er werden functionele tekortkomingen vastgesteld, waarvan de voornaamste de volgende waren:

- een gebrek aan motivatie bij het personeel van de buitendiensten tijdens de laatste jaren;
- de negatieve impact van de werklast van de afdeling Bescherming ten koste van de inlichtingenopdrachten (de vraag werd gesteld of een dergelijke opdracht, die positief is voor het imago van de Veiligheid van de Staat, wel tot de opdrachten van een inlichtingendienst behoort);
- de structurele blokkering van de informatie op het niveau van de operationele directie in de transmissiecyclus van de inlichting;
- de onderwaardering van het nut van de afdeling Open Bronnen en haar bijkomstige positie binnen de structuur;
- het ontbreken van een goede onderlinge samenwerking tussen de verschillende afdelingen op basis van een strategische visie waarvan de uitvoering afhankelijk is van de medewerking van alle betrokken partijen.

In de rand van het rapport over dit tweede deel van de audit wijzen we op het belang van de vaststelling door de experts en door het Vast Comité I, inzake de bekwaamheid en de inzet van een groot aantal personeelsleden.

Tevens werd vastgesteld dat de medewerking aan de enquête bij het tweede deel van de audit omgekeerd evenredig afnam naarmate men de hiërarchische ladder verder beklom en steeds dichterbij de directie kwam.

Voor dit verschijnsel hebben we geen duidelijke verklaring. We kunnen echter veronderstellen dat het gebrek aan motivatie en het ontbreken van vertrouwen in de mogelijkheid tot verandering groter was voor wie hoger stond op de hiërarchische ladder. Er is in zekere zin sprake van een Icarus-effect.

Op grond van de hierboven samengevatte vaststellingen hebben we ons afgevraagd wat er moest gebeuren. In dit opzicht vormden de auditrapporten een basis waarop de politieke en administratieve verantwoordelijken konden steunen om bepaalde corrigerende maatregelen te nemen.

Het Vast Comité I pleitte er niettemin voor om deze veranderingen niet zonder enige andere vorm van overleg door te voeren. Een probleem kan immers op diverse manieren worden opgelost. Voor heel wat aspecten bestaan er verschillende oorzaken en moet er dus op verschillende gebieden naar oplossingen worden gezocht.

Het feit dat veel afdelingshoofden van de buitendiensten op overdreven wijze werden belast met administratieve formaliteiten inzake het toezicht op de aanwezigheden, was een voorbeeld van een probleem dat op diverse niveaus kon worden geregeld.

Het staat vast dat er een beter klimaat van vertrouwen en responsabilisering moest worden gecreëerd. Men kon echter ook overwegen administratieve ondersteuning te bieden aan deze afdelingshoofden, of men kon het statuut aanpassen om de leden van de buitendiensten vanaf een bepaalde leeftijd de kans te bieden meer administratieve opdrachten te gaan vervullen, of de leden van de binnendiensten gemakkelijker over te plaatsen naar de buitendiensten...

Dit voorbeeld maakte ook duidelijk dat de vervanging van de hoogste ambtenaar van deze dienst geen oplossing bracht voor alle problemen.

2. DE DERDE FASE VAN DE AUDIT

Deze laatste fase heeft wat vertraging opgelopen tengevolge van het ontslag, eind juni 2002, van mevrouw Timmermans, Administrateur-generaal. In september 2002 werd de heer Dassen benoemd tot haar opvolger.

Vanaf begin 2003 werd de derde fase van de audit beetje bij beetje opnieuw heropgestart na diverse gedachtewisselingen met de nieuwe administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Deze gedachtewisselingen en voorbereidende vergaderingen, waaraan ook de experts hebben deelgenomen, vonden plaats op 13 september 2002, 30 november 2002, 9, 13 en 20 december 2002 en op 6 januari 2003.

Om voor de hand liggende veiligheidsredenen kreeg het rapport van de experts de classificatie 'Geheim'.

Deze synthese van het rapport, die de classificatie 'Beperkte verspreiding' kreeg, werd door het Vast Comité I goedgekeurd tijdens zijn plenaire vergadering van 19 september 2003.

U vindt hieronder een overzicht van de belangrijkste elementen, vaststellingen en besluiten van de derde fase.

2.1. Doelstelling van de derde fase

We herinneren eraan dat de inlichtingencyclus drie belangrijke etappes omvat:

- verzamelen van informatie,
- het verwerken of analyseren ervan,
- het verspreiden, al dan niet geclassificeerd, van de aldus verkregen inlichting.

Deze opdrachten, waarvan de eerste twee intern zijn, moeten door de Veiligheid van de Staat worden uitgevoerd in overeenstemming met de bepalingen van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De informatie is dus de grondstof van een proces van verwerking en verrijking, dat leidt tot het produceren van de inlichting betreffende de bestaande of potentiële bedreigingen zoals bedoeld in de artikelen 7 en 8 van voornoemde organieke wet.

Deze inlichtingen moeten op hun beurt worden bezorgd aan de bevoegde politieke, gerechtelijke of administratieve beleidsmakers. Het verzamelen en verwerken van de informatie behoren ook tot de uitwisselingen tussen de inlichtingendiensten van verschillende landen.

De manier waarop de informatie circuleert binnen de Veiligheid van de Staat om er te worden verwerkt, is een van de belangrijke aspecten die de efficiëntie van dit Bestuur op structurele wijze conditioneert.

De derde fase van de audit had dus tot doel - zonder daarom stil te staan bij het concrete aspect van elke aangelegenheid die de Veiligheid van de Staat behandelt - op methodische wijze de *efficiëntie* te meten van de verspreiding van de informatie binnen de instelling, vertrekkende van het werkdocument aan de basis, te weten het rapport dat de agent van de buitendiensten opstelt (hierbij wordt aangestipt dat de audit geen rekening hield met de informaties afkomstig van buitenlandse inlichtingendiensten).

Het was al evenmin de bedoeling de waarde van het informaticasysteem te bestuderen, maar wel de manier waarop de mensen dit systeem gebruiken, aan de hand van werkprocedures, culturele gebruiken en intellectuele reflexen. Tot slot had deze derde fase ook niet tot doel een analyse te maken van de inhoud van wat de Veiligheid van de Staat produceert of van de politieke en maatschappelijke gevolgen van het werk van dit Bestuur. Een dergelijke analyse behoort tot de wettelijke opdrachten van het vast toezicht op de inlichtingendiensten en vindt plaats in de vorm van gerichte toezichtsonderzoeken.

De gekozen methode bestaat in het synthetisch exploiteren van het historisch overzicht van de stromen, zoals dat wordt geregistreerd in de database die bij de software voor documentbeheer hoort.

Zodra een agent van de buitendiensten een rapport in het systeem invoert, wordt het traject dat het rapport aflegt stelselmatig geregistreerd. Dankzij deze registratie kan men in elke fase van het proces weten welke dienst het rapport heeft behandeld, de datum en het tijdstip van aankomst en vertrek alsook de manuele handelingen waarvan het rapport eventueel het voorwerp was.

We leggen de nadruk op het feit dat de 'workflow' (werkschema) vooraf werd geprogrammeerd in functie van het type rapport en zijn onderwerp. Met andere woorden, *in de meeste gevallen* verloopt de overgang van de ene naar de volgende fase - 'routing' - automatisch, met dien verstande dat het steeds mogelijk is dat manuele handelingen worden verricht door actoren met wie de vooraf geprogrammeerde stroom geen rekening hield.

2.2. Het informatiecircuit bij de Veiligheid van de Staat

Om de gezochte efficiëntie te meten, bestond de exploitatie van de gegevens die tijdens de derde fase van de audit werden verzameld erin vier parameters die verband houden met het proces van informatieverwerking te evalueren en met elkaar in verband te brengen:

- de **hoeveelheden** (of volumes) rapporten die worden ingevoerd en verwerkt;
- de **bewegingen**, d.i. de overgangen van de ene naar de andere fase (en dus ook het aantal actoren die tussenkomen in de verwerking van de informatie);
- de gekruiste **bestemmingen** van de 'manuele' bewegingen, rekening houdend met de spreiding (in %) tussen manuele en vooraf geprogrammeerde bewegingen;
- de **duur** (van traject en verwerking).

2.2.1. Hoeveelheden

De diensten van de Veiligheid van de Staat produceren een indrukwekkend aantal rapporten: het zijn er tientallen per dag. Dit grote aantal zet een rem op hun toegankelijkheid en maakt een doeltreffend beheer van de kennis noodzakelijk.

De verdeling van de herkomst van de rapporten per dienst en in de tijd toont niets abnormaals: er bestaat een - overigens logische - relatieve proportionaliteit tussen het belang van de dienst in termen van aantal personeelsleden en het aantal geproduceerde rapporten. De enkele situaties waar dat niet het geval is, kunnen worden verklaard door de aard van de verwerkte materies en ook door de actualiteit van het betrokken onderwerp.

2.2.2. Bewegingen

Gemiddeld is elk rapport het voorwerp van 14,6 bewegingen en 20% van de rapporten is het voorwerp van meer dan 16 bewegingen.

Sommige heel specifieke materies doorlopen ambtshalve meer fasen dan andere materies.

Per rapport komen er gemiddeld 12 actoren tussen in het proces. Rekening houdend met het feit dat 10% van de bewegingen dubbele overgangen zijn binnen dezelfde dienst, wat zich in hoofdzaak voordoet bij de Directie Operaties (82% van de gevallen), dan stelt zich incidenteel de vraag of het voor de Directeur Operaties nuttig is eenzelfde rapport stelselmatig tweemaal onder ogen te krijgen, zelfs indien deze directeur deze opdracht grotendeels delegeert.

In weerwil van bovenstaande opmerking wekt het geen verbazing dat de meeste rapporten bestemd zijn voor:

- de studiediensten;
- de hiërarchische lijn van de buitendiensten, tot op het niveau van de hoge directie van de Veiligheid van de Staat.

Uit het onderzoek van deze bewegingen blijkt duidelijk dat er op bepaalde punten verstoppingen voorkomen: sommige actoren ontvangen een zo groot aantal documenten dat ze het materieel moeilijk hebben al die informatie te raadplegen zonder dat de uitvoering van hun opdrachten inzake leiding en coördinatie daarmee in het gedrang komt.

We kunnen ook een algemene opmerking maken over de relatieve 'passiviteit' van de actoren binnen een dergelijk 'push'-systeem, waarbij de informatie naar de bestemming wordt geduwd. De actoren krijgen weinig tijd en ruimte voor initiatief om zelf op zoek te gaan naar de informatie. De vrees bestaat dat dit de capaciteit van de instelling bij het optimaliseren van de verwerking van de informatie verzwakt.

2.2.3. Bestemming van de manuele transmissies

In elke fase kan de hiërarchie van de agent die de informatie verwerkt beslissen een rapport te bezorgen aan een bijkomende bestemming, die niet voorkomt in de vooraf geprogrammeerde 'workflow'. Dit heeft betrekking op 32% van de jaarlijkse bewegingen.

De verdeling tussen de bestemmingen van deze manuele bewegingen is heel ongelijk: in het algemeen komt de volledige productie automatisch terecht bij de hiërarchie, terwijl de buitendiensten die productie vooral manueel ontvangen. De studiediensten situeren zich daartussenin en ontvangen 30% van de productie door manuele verzending.

Ook de verdeling tussen de afzenders is bijzonder ongelijk. Zo verstuurt het secretariaat van de Directeur Operaties een groot aantal rapporten op manuele wijze, wat overigens logisch is.

Het verband tussen de manuele 'verzendingen' en de manuele 'ontvangsten' wijst op de zwakke communicatie tussen sommige diensten van de Veiligheid van de Staat.

Er is een groot aantal uitwisselingen tussen de agenten van eenzelfde dienst, tussen centrale buitendiensten en provinciale diensten (behalve in vier materies). We onderscheiden ook twee belangrijke 'verdelers': het secretariaat van de buitendiensten (Directie Operaties) en het hoofd van de studiediensten.

De studiediensten daarentegen vormen een gesloten circuit. We kunnen ons echter inbeelden dat een dergelijke dienst vaker gebruik zou maken van het computersysteem voor het beheer van de informatiestromen, teneinde bepaalde acties en opzoeken bij de buitendiensten te stimuleren.

Deze vaststellingen kunnen ten dele een verklaring vormen voor de indruk waarvan een grote meerderheid van de agenten van de Veiligheid van de Staat melding heeft gemaakt tijdens de eerste fase van de audit: zij hebben de indruk 'op een eiland te leven'.

2.2.4. Duur van het traject

We onderscheiden enerzijds de tijd die nodig is om het traject af te leggen tussen de producent van het rapport en de eindbestemming - *duur van de 'workflow'* en anderzijds de tijd die de eindbestemming nodig heeft om het werk af te ronden - *duur van de verwerking*. Natuurlijk weten we niet hoeveel tijd de agent van de buitendienst aan de bron heeft besteed om zijn rapport op te stellen vanaf het ogenblik waarop hij kennis kreeg van de informatie.

De gemiddelde duur van de 'workflow' bedraagt ongeveer tien dagen. We mogen dit als normaal beschouwen, gelet op het aantal interveniënten. In 90% van de gevallen is de duur minder dan 5 dagen. Het onderzoek van de resterende 10% - in sommige gevallen loopt de duur wel heel hoog op - leidt niet tot conclusies die we kunnen veralgemenen, behalve dan dat het systeem de beheerders niet automatisch toelaat de gevallen van ongewone vertraging op te sporen (ontbreken van een alarmbel...).

De gemiddelde verwerkingsduur bedraagt minder dan 20 dagen, al zijn er wel pieken van meerdere maanden. Bij 10% van de opdrachten is er voor de verwerking een termijn van meer dan 50 dagen nodig. Dit lijkt normaal in de context waarin deze verwerking erin bestaat rekening te houden met de informatie van het rapport teneinde ze te consolideren, d.i. van de hiërarchie het groene licht te krijgen om het document verder intern te mogen verspreiden.

Binnen het kader van deze analyse hebben we enkele lacunes van het computersysteem geïdentificeerd. We hebben de bevoegde personen daarvan op de hoogte gebracht.

2.3. Besluiten en aanbevelingen

2.3.1. Documentbeheer

- Een eerste aanbeveling heeft betrekking op de niet-geëxploiteerde mogelijkheden van het systeem voor het beheer van de stromen. Aangezien alle bewegingen bekend zijn, zou men immers kunnen overwegen deze kennis op te nemen in de boordtabel voor beheer van het Bestuur. We denken hierbij vooral aan een 'alarmbel'-mechanisme voor situaties van ongewone vertraging.
- Behalve in het geval van een toezichtsonderzoek over een specifiek onderwerp, is het wellicht moeilijk zich een algemeen beeld te vormen van de exacte waarde van informatie die tijdig aankomt bij een welbepaalde bestemming. Het is al even moeilijk in te schatten hoe groot het verlies aan belang is van informatie die te laat aankomt. Niettemin kan men ongetwijfeld de vraag stellen of het huidige systeem van de Veiligheid van de Staat toelaat de inherente risico's van laattijdige berichten te vermijden. Er moeten nieuwe beheersinstrumenten worden ontwikkeld waarmee de verzenders van berichten en de hiërarchie het proces van antwoord op uit te voeren taken kunnen volgen.

- Een tweede aanbeveling, die de eerste kan consolideren, zou erin bestaan gegevens te ontwikkelen zodat het systeem aan de rapporten een vermelding kan toevoegen, zoals: '(heel) dringend', 'opgelet: belangrijk' of 'routine' (een dergelijk systeem bestaat al o.a. voor de telexen (flash) maar verkiest men in praktijk niet om de telefoon te gebruiken?).
- Met betrekking tot de eigenlijke exploitatie van de database met documenten, zou het mogelijk zijn de kennis van de informatie beter te exploiteren door die informatie te classificeren met behulp van elementen die meer verband houden met de betekenis van die informatie dan met het formele opzoeken ervan. Zo zouden de documenten ook 'interpreteerbaar' zijn in plaats van alleen maar 'opzoekbaar'.
- In dezelfde geest zou men moeten nadenken over nieuwe manieren om de informatie intern te verspreiden, bij wijze van aanvulling op het bestaande systeem van de 'workflow' en de database. Men kan bijvoorbeeld overwegen forums te creëren waar de informatie beschikbaar kan zijn op een meer gestructureerde manier en waar ze ook gemakkelijker kan worden geraadpleegd. Dit zou gedachtewisselingen over specifieke onderwerpen mogelijk kunnen maken, en deze gedachtewisselingen zouden een belangrijke bron van informatie vormen en tegelijk ook de interne communicatie verbeteren. Tijdens de eerste fase van de audit was inderdaad al gebleken dat die interne communicatie te wensen overliet.
- Hoewel het informaticasysteem van de Veiligheid van de Staat alle vereiste gegevens bevat, gaan de jaarlijkse statistieken tot op heden niet verder dan een loutere beschrijving. In verband hiermee en incidenteel werd er tijdens de tweede fase van de audit al op gewezen dat, ondanks de grote betrokkenheid en het professionalisme van het personeel van de informaticadiensten, hun aantal aanzienlijk zou moeten stijgen.
- Een beroep doen op externe firma's lijkt dan weer niet de aangewezen oplossing, rekening houdend met evidente veiligheidsredenen (bovendien is tijdens de derde fase van de audit gebleken dat onvolledige informatie die een externe firma leverde met betrekking tot de beschrijving van een model van database niet van aard is om het vertrouwen te wekken). Wat er ook van zij, er zou moeten worden overwogen een beter ontwikkeld statistisch systeem in gebruik te nemen dat de basis kan vormen van een strategisch beheer van de informatie.
- Stelselmatige automatisering heeft de neiging de verantwoordelijkheid van de gebruikers te verminderen: ze worden vrij passief in het proces en stellen te veel vertrouwen in de technologie. Het is niet onze bedoeling deze handelwijze, die zeker haar efficiëntie heeft bewezen, in twijfel te trekken. Men moet echter beseffen dat ze negatieve gevolgen kan hebben voor de motivatie van de personeelsleden en voor de belangstelling die ze voor hun werk tonen. Dit type systeem vermindert ook de waakzaamheid van de actoren. Het verdient dan ook aanbeveling na te denken over maatregelen die men kan nemen om het aantal bewegingen en uit te voeren taken te beperken. Deze beperking zou tot gevolg hebben dat er tijd vrijkomt om de zaken actiever op te volgen, met ondersteuning van het informaticasysteem.

2.4. Werking van het bestuur

- Met betrekking tot de capaciteit tot kwantitatief rendement van de dienst, heeft de audit aangetoond dat de Veiligheid van de Staat goede resultaten behaalt. Zo gaat er weinig informatie verloren en algemeen kan men stellen dat het aantal rapporten, studies en nota's die aan de overheid worden bezorgd beantwoordt aan de middelen - meer bepaald inzake personeel - waarover dit bestuur beschikt.
- Het proces waarbij de interne muren bij de Veiligheid van de Staat worden neergehaald moet worden versterkt, of het nu gaat om het doorgeven van formele informatie, zoals is gebleken tijdens deze derde fase, dan wel om het uitwisselen van niet-formele kennis, zoals bleek uit de gesprekken tijdens de eerste en de tweede fase. Meer bepaald wordt feedback alleen op verzoek gegeven.
- Er is nauwelijks sprake van interactie tussen de twee documentaire circulatielussen 'informatie' en 'inlichting' (de ene ressorteert onder de externe diensten, de andere onder de studiediensten), behalve op het centrale knelpunt dat wordt gevormd door het secretariaat van de buitendiensten (Directie Operaties - zie boven). Gelet op hun centrale ligging, hun concentratie en hun organisatie volgens materie zijn de buitendiensten van Brussel niettemin beter geïntegreerd in de informatiestroom dan de buitendiensten in de provincies. Hoe dan ook, het bestaan van deze twee informatiecircuits (buitendiensten en studiediensten) met relatief weinig interactie heeft tot gevolg dat het bijzonder moeilijk is een globale informatiestrategie uit te werken.
- Gelet op de grote hoeveelheid te verwerken documenten, moet het secretariaat van de Directie Operaties zich noodzakelijkerwijze beperken tot een formele controle en een controle inzake de legitimiteit. Deze situatie wordt wellicht geïllustreerd door de vaststelling dat indien de Directeur Operaties - via het systeem van de 'workflow' - automatisch alle rapporten ontvangt, en dat soms zelfs twee keer, hij slechts in 2% van de gevallen bevelen geeft met betrekking tot uit te voeren taken (of in 4% van de gevallen indien men rekening houdt met de overlappingen). Het lijdt geen twijfel dat er nog andere interventies zijn, maar die worden niet geregistreerd in het systeem en het is dus onmogelijk hun aard of kenmerken op ondubbelzinnige wijze vast te stellen.
- In elk geval, indien we mogen besluiten, zoals al was gebleken uit de vorige fasen van de audit, dat de interventie van het secretariaat van de buitendiensten (Directie Operaties) in hoofdzaak legitiem en noodzakelijkerwijze gericht is op een formele controle en een controle van de wettigheid, zijn de experts en het Vast Comité I niettemin van mening dat dit niet als voldoende mag worden beschouwd.
- We horen hier de echo van wat reeds een van de belangrijkste conclusies van de tweede fase van de audit was: *«De hiervoor beschreven fenomenen laten wel toe te stellen dat 'sturing' de centrale inzet vormt bij de Staatsveiligheid. Wanneer de sturing gaandeweg vermindert, krijgt men meer bureaucratische organisaties waar sturing door controle vervangen wordt, waar er minder betrokkenheid van de basis is en waar de communicatie meestal deficitair is... In essentie betekent dit een ommekeer van het sturingsprincipe bij de Staatsveiligheid.»*

- Het feit dat het huidige systeem van 'workflow' bij de Veiligheid van de Staat leidt tot ongerechtvaardigde overlappings moet eveneens met de vorige vaststelling in verband worden gebracht. Dat wijst er ook op dat de organisatie wordt overstelpt door een toevloed van berichten, en dat maakt het nog moeilijker om het overzicht te bewaren op de verschillende informatiestromen en dus om een strategisch beheer te voeren.

Dit brengt ons terug bij een aanbeveling die werd geformuleerd op het einde van het rapport over de tweede fase van de audit. Deze aanbeveling betrof de structuur van de directie van de Veiligheid van de Staat: «...*Het zou mogelijk moeten zijn een commandostructuur te creëren, uitgaande van de buitendiensten en in samenwerking met de studiediensten en de andere centrale diensten. Deze commandostructuur zou ten minste drie lijnen moeten tellen:*

Een eerste strategische lijn, die het actieterrein van de Veiligheid van de Staat zou afbakenen, op basis van de beslissingen van het Ministerieel Comité en van het Comité Inlichtingen;

Een tweede operationele lijn, die oog zou hebben voor de uitvoering van de activiteiten (werkmethodes, normen...);

Een derde logistische lijn, die de middelen van gelijk welke aard, de nuttige middelen en de voor de uitvoering van de opdracht te gebruiken middelen zou bepalen.

De top van de hiërarchie zou dit alles moeten integreren en harmoniseren en zelf moeten instaan voor het toezicht, waarbij de nadruk moet worden gelegd op het belang van participatie.»

Rekening houdend met de resultaten van de derde fase van de audit herneemt het Comité I deze suggesties. Daarbij moet de taak om binnen de Veiligheid van de Staat een strategische lijn te bepalen ook worden gezien als het in kaart brengen van de strategie van de informatiestroom, d.i. het uitstippelen van een informatiestrategie, het creëren van een instrument voor opvolging en efficiënt beheer van de samenwerking tussen de verschillende actoren van de Veiligheid van de Staat en, tot slot, het beheren van deze informatiestromen en het actief opvolgen van deze informatiestrategie.

2.5. Laatste opmerkingen over het begrip 'efficiëntie'

Het toezicht op de efficiëntie van de inlichtingendiensten behoort tot de vaste opdrachten van het Comité I. We mogen er zeker en legitiem van uitgaan dat een van de elementen om deze efficiëntie te meten te maken heeft met de positieve resultaten voor de Belgische samenleving van de inlichtingen die de Veiligheid van de Staat produceert.

Vergeleken met de middelen waarover deze dienst beschikt, moet worden nagegaan hoeveel bedreigingen, in de zin van de wet houdende regeling van de inlichtingendiensten, werden ontdekt of vermeden, hoeveel criminele of terroristische netwerken werden geïdentificeerd of ontmanteld, hoeveel wetenschappelijke en economische bronnen werden beschermd?

Wie een organisatie aan een audit onderwerpt, moet ook deze vragen stellen. Uit de gesprekken die we tijdens de audit hebben gevoerd, is gebleken dat sommige actoren binnen de Veiligheid van de Staat een 'kritische en constructieve' zienswijze hadden over dit probleem van efficiëntie. Het meten van die efficiëntie kan echter niet op globale en absolute wijze gebeuren.

Een dergelijke meting veronderstelt dat men zich op een gegeven ogenblik buigt over een specifiek onderwerp en dat men de kwaliteit van de inlichting evalueert en nagaat of die kwaliteit beantwoordt aan de verwachtingen van de overheden voor wie de inlichting bestemd is, alsook aan het beleid inzake inlichtingen zoals het Ministerieel Comité dat uitstippelt. Dit zijn de elementen waaraan het Comité I aandacht wil besteden bij het voeren van specifieke toezichtsonderzoeken.

Zoals al gezegd had de audit tot doel tegemoet te komen aan een gevoel van algemene malaise bij het personeel van de Veiligheid van de Staat. De voornaamste doelstelling van de audit bestond er dus in gevolg te geven aan deze uiting van malaise, door te pogen licht te werpen op de structurele problemen die aan de basis konden liggen van de bijna algemene ontevredenheid, met dien verstande dat die problemen niet alleen maar negatieve gevolgen konden hebben voor de efficiëntie van de dienst.

Het zijn deze structurele elementen die we tijdens de drie fasen van de audit hebben beoordeeld: het personeel, de organisatie en tot slot ook de informatie. Het Comité I meent dus dat met het afronden van de derde fase een einde is gekomen aan de audit in de strikte zin van het woord.

De nieuwe algemene administratie van de Veiligheid van de Staat moet binnen het kader van de interne hervormingen die ze al heeft aangevat rekening houden met de gedane vaststellingen, die zich hebben bevestigd en geconsolideerd tijdens de drie opeenvolgende fasen in het werk van de experts. Binnen het kader van zijn toezichtsoopdracht zal het Vast Comité I de evolutie in verband hiermee volgen.

Dankzij de audit heeft het Vast Comité I een beter algemeen zicht gekregen op de reële werking van de Veiligheid van de Staat. Dit zal het Comité I toelaten sommige meer specifieke problemen beter binnen hun context te plaatsen.

Het ligt immers voor de hand dat talrijke vragen met betrekking tot de efficiëntie van een inlichtingendienst nog grondig moeten worden bestudeerd, zowel op het gebied van de eventuele verbetering van die efficiëntie als op dat van de proportionele bescherming van de individuele rechten en vrijheden van het individu tegenover een inlichtingendienst die uitgerust is met bijzonder krachtige geïnformatiseerde systemen. Deze vragen ressorteren onder de uitvoering van de wettelijke opdrachten van het Vast Comité I.

Sommige aspecten van deze efficiëntie, zoals het verstrekken van inlichtingen aan diverse nationale en internationale overheden, zijn overigens nu al het voorwerp van lopende toezichtsonderzoeken van specifieke of algemene aard.

Zodra die onderzoeken worden voltooid, zullen de resultaten in de vorm van afzonderlijke verslagen worden meegedeeld aan mevrouw de Vice-Eerste minister en minister van Justitie en aan de Begeleidingscommissie van het Vast Comité I.

HOOFDSTUK 2: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEKS OVER DE EFFICIENTIE VAN DE DIENST PERSOONSBESCHERMING VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT NAAR AANLEIDING VAN EEN VEILIGHEIDSINCIDENT DAT PLAATSHAD TIJDENS EEN OPDRACHT

1. VOORGESCHIEDENIS EN OPENING VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek werd ambtshalve geopend door het Vast Comité I en bekendgemaakt aan de parlementaire en politieke overheden op 29 en 30 mei 2001.

De beweegredenen voor dit onderzoek waren gelegen in de bezorgdheid van het Vast Comité I voor eventuele incidenten die zich zouden kunnen voordoen in het jaar van het Belgische voorzitterschap van de Europese unie, waarbij zeer talrijke formele en informele bezoeken en vergaderingen van hooggeplaatste buitenlandse vertegenwoordigers zouden plaatsvinden die voor een groot deel door de dienst Persoonsbescherming van de Veiligheid van de Staat in zgn. onmiddellijke bescherming (« close protection ») zouden genomen worden.

Deze bezorgdheid was niet gevestigd op indicaties dat het personeel van deze afdeling niet geschikt of bekwaam zou zijn. Wel bestond de vrees dat, gelet op de omvang en de frequentie van de opdrachten en het steeds meer gespannen klimaat ingevolge de incidentrijke voorgaande topontmoetingen de dienst moeilijkheden zou ondervinden om zeer belangrijke taken tot een goed einde te brengen. In een gelijkaardige context situeert zich trouwens eveneens een ander onderzoek van het Vast Comité I naar de opvolging van dezelfde inlichtingendienst van het fenomeen van de (anti-)mondialiseringbeweging.

De concrete aanleiding wordt echter gevormd door een werkelijk incident dat plaatsvond op 5 maart 2001 bij de beschermingsopdracht uitgevoerd door leden van de Veiligheid van de Staat van President Mugabe van Zimbabwe.

Hierbij werd te Brussel een ongewapend tegenstander van President Mugabe door de veiligheidsdienst van dit staatshoofd hardhandig aangepakt. Deze feiten zoals getoond op televisie, volgden kort na een RTL-programma waarin de dienst Persoonsbescherming als afdeling van de Veiligheid van de Staat in lovende termen werd omschreven en getoond.

Daarom vond het Vast Comité I het zinvol om, aan de hand van een concreet incident, zich een onafhankelijk oordeel te vormen over de doeltreffendheid van deze dienst.

Omwille van andere prioriteiten werd het verslag van de Dienst Enquêtes dat op 13 juni 2001 aan het Vast Comité I werd bezorgd, niet dadelijk gebruikt om een eindverslag op te stellen.

Toch meent het Vast Comité I dat het uitgevoerde onderzoek, zelfs naar aanleiding van een intussen lang achterhaald incident, niet verder zonder gevolg mocht blijven, rekening houdend met gevolgen op het principiële vlak, en rondde het onderzoek af met dit verslag dat op 6 mei 2003 door het Vast Comité I werd goedgekeurd.

2. HET ONDERZOEK NAAR HET INCIDENT

Het incident vond plaats in het kader van het officieel bezoek van de President van Zimbabwe aan België. Zoals gebruikelijk wordt een dergelijk hoge bezoeker omgeven door een aantal veiligheidsmaatregelen die door diverse diensten worden uitgevoerd.

De beveiliging wordt door diverse diensten (vnl. politiediensten) uitgeoefend ingevolge vaste instructies en de coördinatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De Veiligheid van de Staat heeft als opdracht de fysieke integriteit (persoonsbescherming) van de bezoeker maximaal te beveiligen. Deze taak wordt uitgeoefend door leden van een specifieke afdeling van de Veiligheid van de Staat, de zgn. dienst Persoonsbescherming. Deze personen hebben bijzondere bevoegdheden die zijn opgenomen in de wet op de inlichtingendiensten en genoten een specifieke opleiding voor deze functie.

Deze opdracht van beschermingsofficier is fundamenteel verschillend van de opdracht van de meerderheid van andere leden van deze inlichtingendiensten die zich inlaten met het inwinnen, verwerken en doorgeven van inlichtingen.

In veel gevallen worden buitenlandse hoge bezoekers ook begeleid door een eigen veiligheidsdienst. De aanwezigheid van een eigen bescherming door de buitenlandse bezoeker is een toegelaten praktijk (onder specifieke voorwaarden) maar deze buitenlandse dienst heeft geen enkele bevoegdheid behalve de (gewapende) begeleiding van de bezoeker.

Het incident zelf bestond er in dat een Brits onderdaan die gekant is tegen de politiek en het bewind van Mugabe in het bijzonder aangaande de repressie van homoseksuelen, aanwezig was aan het hotel te Brussel waar de president verbleef, en bij een vertrek uit het hotel van deze laatste, zijn protest kenbaar maakte. Volgens Britse media zou hij als burger zelfs een poging gedaan hebben om Mugabe te arresteren (citizen's arrest) wegens schending van de Conventie tegen foltering.

In de verwarring die hierbij ontstond op het terrein van het hotel, werd de Brit door een lid van de Veiligheid van de Staat zonder geweld teruggedrongen terwijl de president naar zijn gepantserde wagen werd geëvacueerd. Daaropvolgend zou de Brit door de persoonlijke bescherming (lijfwachter) van de president, gemolesteerd zijn. Dit werd de visu vastgesteld door leden van de dienst Persoonsbescherming.

De Veiligheid van de Staat had geen voorafgaande aanwijzingen van bedreigingen tegenover Mugabe.

Bij de ambtswoning van de Premier was de demonstrant opnieuw aanwezig maar werd hij op instructie van de Veiligheid van de Staat door de politie op afstand gehouden. Tegelijk werd het hoofd van de buitenlandse beveiliging gesommeerd om hun bevoegdheden niet te overschrijden.

3. BEOORDELING VAN HET INCIDENT

Voor zover al te vermijden, was het incident niet toe te schrijven aan een kennelijke fout van leden de Veiligheid van de Staat die hun hoofdplicht, zijnde de bescherming van een officiële bezoeker, correct en succesvol volbrachten.

De Veiligheid van de Staat heeft hierbij geen rekening te houden noch met het beleid van de personaliteit in kwestie noch met de opinies van demonstranten tenzij dan als indicatie van het eventueel risico.

Mogelijk was het incident, dat eerder als een incident van openbare orde te kwalificeren is, vermeden of in aard beperkt door een betere voorafgaande informatie aan de ploeg van de Veiligheid van de Staat en/of door een betere omkadering door de veiligheidsdienst van het hotel of de plaatselijke politie.

Er zijn inderdaad indicaties dat de veiligheidsdienst van het hotel, de Zimbabwaanse veiligheidsdienst en zelfs de Veiligheid van de Staat kort tevoren op de hoogte waren van een "mogelijk media-incident". Zeker werd aan de Veiligheid van de Staat gevraagd een andere uitgang te gebruiken. Door gebrek aan tijd of voldoende informatie gebeurde dit niet.

Gelet op de relatief onschuldige afloop – al kreeg het incident een diplomatiek staartje omdat de Britse overheden de behandeling van hun onderdaan niet konden goedkeuren - achtte het Vast Comité I het niet opportuun om een doorgedreven onderzoek met confrontaties en dergelijke op te zetten, gezien ook belangrijke betrokkenen niet meer in het land verblijven.

Het incident bewijst alleszins dat incidenten van diverse aard, al of niet gericht tegen de veiligheid van de VIP, niet altijd te vermijden zijn, hetzij doordat de "agressor" (hier verbaal) niet wordt afgeschrikt door het veiligheidsdispositief, of de buitenlandse veiligheidsdienst zich niet aan de regels houden of, zoals hier, beide mogelijkheden zich samen voordoen. Het spreekt vanzelf dat de buitenlandse veiligheidsdienst niet het recht had om een demonstrant te mishandelen.

Het voorval dat op film staat, dient in alle geval nu als lesmateriaal bij de opleiding van leden van de afdeling protectie.

4. ALGEMENE BEOORDELING

Het Vast Comité I ziet in dit incident geen reden om de Veiligheid van de Staat terecht te wijzen. Het Vast Comité I is er zich hierbij ten eerste van bewust dat het verschil tussen een onberispelijk palmares en een internationale afgang in een klein hoekje kan schuilen en dat een minieme fout, tot herhalens door de media vertoond, kan worden aangehaald om achteraf een volledige dienst te discrediteren.

Het is wel om principiële reden te betreuren dat de Veiligheid van de Staat van de slagen aan de demonstrant geen ambtshalve aangifte deed bij de gerechtelijke overheden.

In het algemeen zijn er evenmin redenen om de dienst op de korrel te nemen.

Als het Vast Comité I in het verleden een aantal disfuncties heeft moeten vaststellen in deze afdeling sloegen die op de wijze van de administratie van de prestaties en de vergoedingen, niet op de kwaliteit van het beschermingswerk.

Na het Belgisch voorzitterschap kan het Vast Comité I niet anders dan, samen met andere overheden, deze afdeling van de Veiligheid van de Staat feliciteren voor het goede verloop van deze beschermingsopdrachten.

Het Vast Comité I maakt gebruik van deze gelegenheid om zijn standpunten inzake deze taak van de Veiligheid van de Staat te herhalen en te verfijnen.

In eerste instantie heeft het Vast Comité I er geen probleem mee dat deze opdracht, die intrinsiek te kwalificeren is als een opdracht van administratieve politie, wordt uitgeoefend door de Veiligheid van de Staat.

Het biedt onder meer het voordeel dat de dienst naar buiten kan treden met een afdeling die volop van de mediabelangstelling kan genieten en aldus nuttig kan zijn als “paradepaardje” om bijvoorbeeld goodwill te scheppen wat bij rekrutering van nieuwe agenten kan helpen.

Het Vast Comité I herhaalt en verduidelijkt hierbij enkele randvoorwaarden die moeten verhinderen dat deze opdracht de hoofdplicht van de dienst zou benadelen.

Deze hebben voor een groot deel te maken met de aanvulling van het kader van deze afdeling door leden van andere secties. Ook hier bij deze opdracht was de ploeg in meerderheid samengesteld uit versterkingen gelet op de drukte van dat ogenblik waarbij meerdere opdrachten tegelijk werden uitgevoerd.

5. AANBEVELINGEN

- Voortgaand op dit incident dat verder niet significant is voor de werking van de dienst, meent het Vast Comité I dat het nuttig zou zijn dat aan de dienst Persoonsbescherming instructies worden gegeven in welke gevallen er maatregelen nodig zijn ten overstaan van de beveiligingsdienst van de VIP. In casu was beter onmiddellijk aangifte gedaan bij het parket ter uitvoering van artikel 29 van het Wetboek van strafvordering.
- Het Vast Comité I is van oordeel dat de dienst Persoonsbescherming van de Veiligheid van de Staat voldoende personeel moet tellen om de normale werklust op te vangen (recuperaties, opleidingen en dergelijke inbegrepen). Tijdelijke versterking van deze afdeling mag enkel door goed opgeleid personeel (bv. gewezen leden van deze afdeling) die minstens de basisvorming en regelmatig bijscholingen genoten.
- De versterking door tijdelijke toewijzing aan deze afdeling mag geen nadeel meebrengen aan het eigenlijke inlichtingenwerk door het onttrekken van personeel aan andere afdelingen.
- De versterking mag niet bestaan uit leden van buitendiensten die werkelijk inlichtingenwerk uitvoeren (zoals agenten die contacten hebben met informanten, observaties uitvoeren, ...enz.). Door het blootstellen van de agenten aan het publiek (rechtstreeks of via de media) kan de agent herkend worden in situaties waar dit niet wenselijk of niet zonder gevaar voor zijn opdracht of zelfs zijn eigen veiligheid is.

- Het Vast Comité I meent dus dat de grens die in de organieke wet op de inlichtingendiensten gelegd wordt tussen de beschermingsopdrachten en de inlichtingenopdrachten waarbij de agent van de bescherming exclusief deze opdracht “met uitsluiting van elke andere opdracht” (artikel 22) uitoefent, eigenlijk er logisch zou moeten toe leiden dat een inlichtingenagent geen beschermingsopdrachten, zelfs niet occasioneel of afwisselend, zou kunnen uitvoeren.

HOOFDSTUK 3: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE «DE WIJZE WAAROP DE INLICHTINGDIENSTEN INFORMATIE, IN VERBAND MET VISA FRAUDE EN ANDERE DOCUMENTEN DIE DE MENSENHANDEL NAAR BELGIE BEVORDEREN, BEHANDELD EN VERSPREID HEBBEN»

1. INLEIDING

Niet alleen in België, maar ook in Frankrijk en Italië is er sinds 1997 sprake van de problematiek van valse visa en valse identiteitspapieren die worden gebruikt om misdrijven te plegen.

De zaak van de Belgische paspoorten die in 1999 werden gestolen en op 9 september 2001 werden gebruikt door de vermoedelijke moordenaars van de Afghaanse commandant Massoud, alsook de tragische aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten, waren voldoende aanleiding om dit probleem opnieuw te berde te brengen.

Op 5 maart 2001 legde dhr. Johan Leman, Directeur van het “*Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*” (CGKR), een verklaring af in de Subcommissie “*Mensenhandel en Prostitutie*” van de Senaat. Hij verwees er naar de zaak met de valse visa op de Belgische ambassade in Sofia en naar het toekennen van valse identiteitskaarten op de dienst Protocol van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

In juni 2001 trok het rapport van het CGKR over de strijd tegen de mensenhandel de aandacht van het Vast Comité I.

Met evenveel belangstelling volgde het Vast Comité I het colloquium «*Maffia's en mensenhandel*» dat het Centrum op vrijdag 15 juni 2001 organiseerde.

Aangezien het Vast Comité I zijn informatie in verband met deze thema's wilde aanvullen, had het op vrijdag 6 juli 2001 een onderhoud met dhr. Johan Leman, Directeur van het CGKR.

Het Vast Comité I vroeg zich af of de Veiligheid van de Staat onderzoek had gevoerd naar deze zaken, die betrekking leken te hebben op misdadige organisaties die verwickeld zijn in mensenhandel. Het gaat om een bedreiging waaraan deze dienst ook aandacht moet besteden krachtens de artikelen 7 en 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

In eerste instantie heeft het Vast Comité I onderzocht hoe de Veiligheid van de Staat de zaak van de valse visa op de Belgische ambassade in Sofia, ontdekt in '97, en de toekenning van valse identiteitskaarten door een lid van de dienst Protocol van het ministerie van Buitenlandse Zaken had behandeld.

Vervolgens heeft het Vast Comité I, op een meer algemene wijze, onderzocht hoe de Veiligheid van de Staat en de ADIV de problematiek benaderen inzake het afleveren van valse documenten, identiteitskaarten en visa, wat de mensenhandel naar België bevordert.

2. PROCEDURE

Op 9 juli 2001 beslisten de leden van het Vast Comité I eensgezind en op eigen initiatief om een onderzoek te openen betreffende *“de inlichtingen in het bezit van de Veiligheid van de Staat over een zaak van fraude met visa die in de Senaat werd besproken, meer bepaald in de context van de mensenhandel”*.

De Voorzitter van de Senaat kreeg op 16 juli 2001 kennis van de opening van het onderzoek, de Minister van Justitie op 18 juli 2001.

Het Vast Comité I gaf aan zijn Dienst Enquêtes de opdracht alle nuttige opsporingen te verrichten bij de Veiligheid van de Staat. De meeste antwoorden van de Veiligheid van de Staat werden als “GEHEIM” geclassificeerd in de betekenis van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

Vervolgens onderzocht het Comité hoe de Veiligheid van de Staat de algemene problematiek van de mensenhandel volgde, meer bepaald in de sportwereld. Deze materie kwam in de Senaat aan bod tijdens de jaren 2002 en 2003 (Parlementair verslag 2 - 1132/2).

In juni 2002 ging de Subcommissie *“Mensenhandel”* van de Senaat akkoord met het principe dat het Vast Comité I bij haar werkzaamheden werd betrokken. Desondanks ontving het Comité I op geen enkel moment een uitnodiging om deel te nemen aan de vergaderingen van deze subcommissie.

Een rapport dat als «VERTROUWELIJK» werd geclassificeerd in de betekenis van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen werd door het Comité I goedgekeurd op 6 mei 2003. Deze classificatie wordt gerechtvaardigd door de mogelijke schade die een ongepast gebruik van dit document zou kunnen toebrengen aan de persoonlijke levenssfeer van sommige personen enerzijds, en aan de werking van de beslissingsorganen van de Staat anderzijds.

Op dezelfde datum keurde het Vast Comité I ook de huidige versie van hetzelfde rapport goed; deze versie werd als “VERTROUWELIJK” geclassificeerd in de betekenis van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten.

Dit rapport is bestemd voor de Commissie van de Senaat die belast is met de begeleiding van het Vast Comité I en voor de bevoegde ministers. Het is vertrouwelijk in de betekenis van artikel 33, 3^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten.

Het rapport kreeg de vermelding “BEPERKTE VERSPREIDING” overeenkomstig artikel 20 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

Dit verslag werd op 3 juli 2003 voor advies aan de heer Marc Verwilghen, Minister van Justitie gestuurd.

Op 6 augustus 2003 heeft de Veiligheid van de Staat zijn opmerkingen inzake dit verslag aan de nieuwe Minister van Justitie, Mevrouw Laurette Onkelinx, toegezonden.

Bij de goedkeuring van huidig verslag, (op 16 maart 2004) had het Vast Comité I nog geen advies hierover ontvangen vanwege de Minister.

Ditzelfde rapport werd trouwens op 7 oktober 2003 aan de Voorzitter van de Parlementaire Begeleidingscommissie van het Vast Comité I gezonden. Op 16 maart 2004 werd dit rapport nog niet besproken door deze Commissie.

Het Vast Comité I heeft trouwens bijkomende onderzoeksdaden bij de Veiligheid van de Staat laten uitvoeren gedurende de maanden augustus en november 2003. De Minister van Justitie werd hiervan verwittigd op 28 augustus 2003.

Het Vast Comité I heeft eveneens beslist in augustus 2003 om zijn onderzoek uit te breiden tot de ADIV om te weten te komen of deze dienst ook weet heeft van het bestaan van systemen voor het afleveren van valse visa, identiteitskaarten of andere Belgische identiteitsdocumenten in bepaalde Belgische ambassades in het buitenland en, zo ja, hoe deze materie behandeld werd.

De Minister van Landsverdediging werd van deze beslissing op 6 augustus 2003 op de hoogte gebracht.

Vele antwoorden en documenten ontvangen van de Veiligheid van de Staat en van de ADIV zijn “vertrouwelijk” en zelfs “geheim” geclassificeerd, volgens de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

De Dienst Enquêtes van het Vast Comité I heeft vier bijkomende verslagen opgesteld die respectievelijk op 3 september 2003, 12 december 2003, 21 januari 2004 en op 4 februari 2004 aan het Vast Comité I gezonden werden.

Het huidig verslag, goedgekeurd op 16 maart 2004, is een bijwerking van het eerste verslag dat op 6 mei 2003 goedgekeurd werd.

Het Vast Comité I heeft bij deze gelegenheid beslist om de titel van het onderzoek te wijzigen als volgt : *“onderzoek over de wijze waarop de inlichtingendiensten de informatie, in verband met visafraude en andere documenten die de mensenhandel naar België bevorderen, behandeld en verspreid hebben”*.

3. VASTSTELLINGEN

3.1. De Veiligheid van de Staat

3.1.1. De wijze waarop de Veiligheid van de Staat in het algemeen omgaat met mensenhandel

Op de vraag of de Veiligheid van de Staat aandacht besteedt aan de algemene problematiek van de mensenhandel, antwoordde deze dienst als volgt:

“De regering heeft van de mensenhandel- en smokkel een prioriteit gemaakt. Dit blijkt trouwens uit het federaal veiligheidsplan. Het is op uitdrukkelijk verzoek van de regering dat de Veiligheid van de Staat deze materie opvolgt.(...)”

(...) Binnen onze dienst wordt mensenhandel- en smokkel bestudeerd als onderdeel van de georganiseerde misdaad.

De georganiseerde misdaadgroepen zijn, afhankelijk van de hieraan gekoppelde straffen en pakkans, afwisselend actief in de drughandel, autohandel en mensenhandel- en smokkel.

De fondsen die ze hierdoor genereren wenden ze aan om zich in de “bovenwereld” in te kopen. Wij denken bijvoorbeeld aan het kopen van vastgoed, bedrijfsparticipaties en inmenging in de sportwereld. Vanuit deze positie zijn ze in staat tot politieke en zakelijke beïnvloeding.

Net omdat mensenhandel en -smokkel aanzien wordt als een onderdeel van de georganiseerde misdaad, wordt bij het in kaart brengen van de netwerken die schuilgaan achter mensenhandel en illegale immigratie dezelfde methodiek gehanteerd als bij onze onderzoeken naar georganiseerde misdaad. Hierin speelt overigens ook de eerdere ervaring inzake mensensmokkel door en voor extremistische en terroristische groepen – waarbij dezelfde methodieken worden gevolgd – een rol.

Dit heeft tot gevolg dat de informatie waarover de Veiligheid van de Staat beschikt in het kader van mensenhandel afkomstig is van open bronnen (internet, conferenties, enz.), officiële instanties, buitenlandse correspondenten en informanten.

Onze dienst ontvangt van voornoemde bronnen informatie omtrent illegale immigratie, mensensmokkel en mensenhandel.

Dit kan meer specifiek betrekking hebben op:

- de push en pull factoren van illegale immigratie;*
- het profiel van de vluchtelingen/slachtoffers;*
- de gebruikte technieken (met inbegrip van het misbruik van officiële documenten en procedures);*
- de gevolgde reisroutes;*
- organisatoren / netwerken;*
- tussenpersonen (met inbegrip van huisjesmelkers en malafide advocaten).*

Deze informatie wordt operationeel en analytisch uitgewerkt en heeft tot hiertoe geleid tot een behoorlijk aantal interne rapporten en analyses ten behoeve van gerechtelijke en administratieve overheden.”

Op de vraag of de Veiligheid van de Staat op de één of andere wijze de problematiek van de mensenhandel in de sportwereld opvolgt, antwoordt deze dienst :

“De sportwereld wordt gevolgd binnen het algemene kader van de georganiseerde misdaad. Zoals dit geldt voor elke andere sector brengen we de overheden op de hoogte indien we problemen of misbruiken vaststellen.”

Sinds het jaar 2000 heeft de Veiligheid van de Staat inderdaad diverse analyses gemaakt over de mensenhandel. Deze analyses werden bezorgd aan de bevoegde administratieve en gerechtelijke overheden.

Op de vraag of de Veiligheid van de Staat deelneemt aan de werkzaamheden van de Task Force “Mensenhandel” die de regering in december 2000 oprichtte, antwoordt deze dienst:

“Voor de uitvoering van het veiligheids- en detentieplan in zake mensenhandel en kinderpornografie werd een werkgroep opgericht, onder voorzitterschap van de Dienst voor Strafrechterlijk beleid. De Task Force “Mensenhandel” heeft zich bezig gehouden met de oprichting van het Informatie- en analysecentrum Menschenhandel (IAM) waaraan de Veiligheid van de Staat heeft deelgenomen.

Onze dienst heeft evenwel niet gewacht tot het IAM operationeel wordt om contacten te leggen en onderhouden met de diensten die actief zijn in de strijd tegen mensenhandel. Zo is er bilateraal o.a. overleg tussen onze dienst en de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaatgeneraal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, de cel mensenhandel van de Federale Politie, Economische Zaken en de Sociale Inspectie.

Onze dienst beschikt trouwens over een verbindingsofficier bij de Dienst Vreemdelingenzaken. In het kader van het beleidsplan zal deze functie worden geëvalueerd en eventueel bijgestuurd.

Onze dienst is er evenwel van overtuigd dat ook een grensoverschrijdende samenwerking onontbeerlijk is in de strijd tegen de illegale immigratie en mensenhandel.

We nemen deel aan de voorbereidende en eigenlijke vergadering van de Europese werkgroep CIREFI (Centre d’Information, de Réflexion et d’Echange d’Informations pour le Franchissement des Frontières et l’Immigration).

Bovendien bestaat een internationale samenwerking tussen de verschillende buitenlandse inlichtingendiensten, waarbinnen informatie-uitwisseling plaats vindt.”

Naast de antwoorden op de door het Comité I gestelde vragen, verzond de Veiligheid van de Staat ook 147 nota’s, die door haar studiediensten met betrekking tot mensenhandel en illegale immigratie werden opgesteld, aan de autoriteiten.

Het gaat om een periode van 3 jaar waarvan ruwweg de helft, of ongeveer 18 maanden, voorafging aan de beslissing van de regering (medio 2001) om van mensenhandel een prioriteit te maken.

Van de nota’s werden samenvattingen door de Dienst Enquêtes I gemaakt. Hierdoor was het onder andere mogelijk om duidelijk tot uiting te brengen binnen welke context de doorgezonden gegevens waren verzameld en op welke wijze met verschillende diensten en autoriteiten was samengewerkt.

In hun totaliteit genomen stelden de nota’s het Vast Comité I ook in staat om een degelijk overzicht te krijgen van de manier waarop de Veiligheid van de Staat gedurende een middellange periode de autoriteiten op de hoogte brengt van gegevens betreffende een specifieke materie, in casu mensenhandel en –smokkel.

Het merendeel van de nota’s (90/147) betrof meldingen van feiten of de opvolging van gevallen waarvan de Veiligheid, meende dat ze, in bepaalde omstandigheden dringend, aan de bevoegde autoriteiten dienden te worden medegedeeld.

3.1.2. Bevoegdheid ter zake van de Veiligheid van de Staat

In een aantal nota's die de Veiligheid van de Staat in de loop van het jaar 2001 opstelde voor de Eerste Minister, de Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken, alsook voor de Nationale Magistraat en voor de Directeur van de Dienst Vreemdelingenzaken, beschrijft voornoemde dienst als volgt haar opdracht, haar rol en haar activiteiten op het gebied van de strijd tegen de mensenhandel.

De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en de veiligheidsdiensten kent aan de Veiligheid van de Staat een algemene inlichtingenopdracht toe met betrekking tot een bepaald aantal fundamentele belangen van de Belgische Staat.

Binnen het kader van deze inlichtingenopdracht ziet de Veiligheid van de Staat toe op het verzekeren van de bescherming van die belangen, niet alleen tegen eender welke vorm van misdadige organisatie maar ook tegen elke andere vorm van activiteiten zoals die worden opgesomd in artikel 8, 1^{ste} lid van de wet van 30 november 1998.

Als activiteit die in verband staat met het milieu van de georganiseerde misdaad, kan mensenhandel dus deel gaan uitmaken van het bevoegdheidsgebied van de Veiligheid van de Staat. De activiteiten van misdadige organisaties die een bedreiging vormen, zijn niet steeds van strafrechtelijke aard.

De opvolging van dergelijke bedreigingen behoort nu precies tot de specifieke taak van de inlichtingendienst, die aldus aan de instellingen van de Staat en aan de samenleving een vorm van bescherming biedt die kan worden beschouwd als een aanvulling van de bescherming die de politiediensten en andere administratieve diensten bieden.

3.1.3. Vaststellingen van de Veiligheid van de Staat in het kader van de mensenhandel en illegale immigratie

Voor de beschouwde periode van 2000 tot 2002, heeft de Veiligheid van de Staat haar prioritaire aandacht besteed aan netwerken die schuilgaan achter mensenhandel en illegale immigratie.

Tot op heden werd informatie verzameld over diverse deelaspecten van deze problematiek. Het grootste deel ervan wordt door de dienst nog verder geëxploiteerd en uitgediept.

Wat betreft de nationaliteiten, kan uit de nota's worden afgeleid dat de inspanning van de Veiligheid van de Staat over de beschouwde periode voornamelijk geconcentreerd leek op het voormalige Oostblok, Indië, Pakistan, Afghanistan, Sri Lanka, China, Iran, Turkije en de Balkan-landen.

Belgen, al dan niet genaturaliseerd, worden ook vernoemd als "corrupte advocaten", malafide zelfstandigen of uitbaters van gelegenheden waar illegalen worden tewerkgesteld.

Waar 'mensenhandel' en 'illegale immigratie' algemene termen zijn die door de Veiligheid van de Staat door mekaar gebruikt worden, blijkt uit de nota's voldoende dat men zich heeft geïnteresseerd aan een gamma van aspecten die binnen de betreffende context hun rol spelen, gaande van schijnhuwelijken, aanmaak van valse documenten, illegale tewerkstelling, verdachte naturalisaties, enz ... tot informatie over netwerken.

3.1.4. Illegale immigratie en mensenhandel vanuit de voormalige Sovjetunie

De Veiligheid van de Staat heeft informatie verzameld rond de pseudo-legale en illegale technieken die worden aangewend door de Russische georganiseerde misdaadgroeperingen en voormalige Sovjetburgers om een legaal verblijf in België te bekomen.

Een deel van de informatie die hieromtrent in het bezit van de Veiligheid van de Staat is, wordt verder operationeel en analytisch uitgewerkt teneinde een zicht te krijgen op de netwerken die actief zijn in België. De dienst heeft hierbij een speciale aandacht voor de "reisagentschappen", de "huisjesmelkers" en de "internetsites" die een rol spelen in deze problematiek.

Zij verzamelt daarenboven bijkomende informatie over het misbruik van de beroepskaarten en de oprichting van firma's, internationale organisaties en VZW's die een rol zouden kunnen spelen in mensenhandel of illegale immigratie.

De dienst heeft eveneens een bijdrage geleverd in verschillende zaken die hebben geleid tot gerechtelijke onderzoeken. Zo werd het misbruik van de regularisatie- en naturalisatieprocedure door de Russische georganiseerde misdaadgroeperingen in Antwerpen door de Veiligheid van de Staat van nabij opgevolgd.

Ook in dit kader heeft de dienst aandacht geschonken aan de frauduleuze aflevering van visa bij de Belgische ambassade te Sofia en in een ander geval de eveneens frauduleuze aflevering van speciale identiteitskaarten.

3.1.5. Chinese netwerken

De werkzaamheden van de Veiligheid van de Staat inzake Chinese netwerken tonen aan dat de gebruikte methodes (schijnhuwelijken, valse diploma's, valse familieverbanden) alsook de hieraan gekoppelde nevenactiviteiten weinig veranderingen ondergingen.

De Veiligheid van de Staat heeft evenwel informatie verzameld die erop wijst dat een verhoogd aantal illegale Chinezen uit Fujian op Belgisch grondgebied zouden verblijven. Mogelijk betreft het gestrande illegalen op doorreis naar het Verenigd Koninkrijk.

Er werden eveneens inlichtingen verzameld betreffende de toepassing van een nieuwe clandestiene immigratiemethode. Deze techniek maakt gebruik van onjuiste VRC-notariële attesten teneinde valse ouder/kind relaties te staven.

3.1.6. Netwerken van Iraanse mensenhandel actief in België

De Veiligheid van de Staat heeft inlichtingen verzameld over een bende mensensmokkelaars die opereert vanuit Bosnië.

Om de kandidaat-vluchtelingen van Bosnië te laten reizen maken ze gebruik van valse Iraanse reispassen, die gemaakt worden in Turkije.

3.1.7. Illegale immigratie en mensenhandel vanuit de Balkan

De Veiligheid van de Staat heeft vastgesteld dat de mensenhandel, gerelateerd aan personen komende vanuit de Balkan, niet duidelijk gestructureerd is. Dit soort mensenhandel zou in handen zijn van enkele individuen die vanuit verschillende grote Belgische steden opereren.

Deze personen zouden telkens de steun krijgen van een kleine groep personen uit hun onmiddellijke omgeving. Het Verenigd Koninkrijk is ook een geliefde eindbestemming voor de illegalen afkomstig uit de Balkan. Volgens de Veiligheid van de Staat, grijpen de leden van de Albanese georganiseerde misdaad de illegale immigratie / mensenhandel aan teneinde:

- hun eigen "leden" naar West-Europese eindbestemmingen te laten overkomen;
- onder illegalen personen te rekruteren voor het verrichten van criminele activiteiten;
- vrouwen naar West-Europa te smokkelen om - al dan niet onder dwang - in het prostitutiemilieu te werken.

3.1.8. Andere netwerken

De Veiligheid van de Staat heeft tevens aandacht voor de Turkse, Indo-Pakistaanse, Rwandese en Keniaanse netwerken, alsook voor illegale immigratie en mensensmokkel, georganiseerd door maffieuze of extremistische en terroristische bewegingen (GIA, PKK, L.T.T.E.).

Het Koerdische netwerk wordt georganiseerd in twee richtingen. Via de eerste stroom, die verloopt van Turkije naar West-Europa, worden Koerdische militanten door de PKK naar hier gebracht.

Ze worden vervolgens gerekruteerd en opgeleid om, via de tweede stroom (België -Turkije) terug naar hun land van herkomst te keren. Tot het eenzijdig staakt-het-vuren door de PKK werd afgekondigd, werden deze mensen ingeschakeld in de guerrilla in Oost-Turkije en Syrië.

Het netwerk is er tevens op gericht om leiders van de PKK naar West-Europa te smokkelen en ze in veiligheid te brengen voor de Turkse overheid. In het verleden werd de rekrutering van minderjarigen vastgesteld en hun verplaatsing naar andere landen.

Het Pakistaanse netwerk richt zich vooral op de Sikhs. In de meeste gevallen hebben ze als eindbestemming het Verenigd Koninkrijk, Canada of de USA. Een groot deel van hen blijft evenwel in België en wordt illegaal tewerkgesteld.

De Ruandese en Keniaanse netwerken richten zich vooral op personen of familieleden van hen die hebben meegeholpen aan de genocide. Deze worden via Kenia 'geëxfiltreerd' naar veiliger oorden als Europa.

De Kenianen maken hierbij systematisch gebruik van valse identiteitskaarten, terwijl de Rwandezen echte identiteitskaarten gebruiken van personen met wie ze sterke fysiologische gelijkenissen vertonen.

3.1.9. Werkmethode

De Veiligheid van de Staat beschrijft als volgt zijn zeer specifieke onderzoeks- en werkmethodes die toelaten deze informatie in te winnen en aanwijzingen te vinden die leiden naar het bestaan van clandestiene netwerken.

Er is vooreerst de centrale gegevensbank bij de Veiligheid van de Staat (waar alle informatie van de dienst in opgeslagen wordt en beschikbaar is in functie van de 'need to know').

Er is vervolgens de resolute macrostrategische benadering van het fenomeen "georganiseerde misdaad - mensenhandel", die toelaat de schaarse beschikbare middelen te concentreren op de belangrijkste objectieven.

Er is tenslotte de specifieke methodologische knowhow waar de Veiligheid van de Staat over beschikt op het vlak van de informantenwerking.

In praktijk gaat de inlichtingendienst in zijn onderzoek naar de illegale immigratie en mensenhandel in België niet anders te werk dan voor zijn andere materies. Hij tracht een zo accuraat mogelijk beeld te verwerven van de problematiek, met behulp van de hem geëigende bronnen. Die bestaan, op operationeel vlak, in de eerste plaats uit een uitgebreid net van informanten.

3.1.10. Samenwerking met andere overheden

In het kader van de strijd tegen de illegale immigratie, werkt de Veiligheid van de Staat samen met andere overheden, zoals de Federale Procureur, de parketten en de Federale Politie.

Vermits de context van de mensenhandel en illegale immigratie voornamelijk allochtoon is, mag het ook geen verwondering wekken dat er door de Veiligheid van de Staat voornamelijk met de Dienst Vreemdelingenzaken goed werd samengewerkt, en dit in beide richtingen.

Daarom heeft de Veiligheid van de Staat verbindingsofficieren bij de Dienst Vreemdelingenzaken en bij de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken. Ze worden veelvuldig ingeschakeld in deze problematiek.

Daarnaast werkt de Veiligheid van de Staat mee aan concrete acties tegen illegale immigratie of mensenhandel. Ten uitvoering van een beslissing van de Belgische regering werd een Task Force "Mensenhandel" opgericht, waarin alle bevoegde diensten zetelen, alsook de Veiligheid van de Staat.

De Task Force "Mensenhandel" heeft zich bezig gehouden met de oprichting van het Informatie- en Analysecentrum "Mensenhandel" (IAM), waaraan de Veiligheid van de Staat ook heeft deelgenomen.

3.1.11. De internationale samenwerking van de Veiligheid van de Staat

Ook informatie van buitenlandse diensten (voornamelijk i.v.m. diefstal van paspoorten) werd door de Veiligheid van de Staat verkregen en aan de bevoegde autoriteiten meegedeeld. De Veiligheid van de Staat is er evenwel van overtuigd dat een grensoverschrijdende samenwerking onontbeerlijk is in de strijd tegen illegale immigratie en mensenhandel.

De internationale samenwerking van de Veiligheid van de Staat is zowel georganiseerd op Europees niveau als op internationaal vlak. Er bestaat een internationale samenwerking zowel in het kader van multilaterale samenwerkingsverbanden als op bilaterale basis tussen de verschillende inlichtingendiensten die met min of meer dezelfde problemen in zake de georganiseerde misdaad worden geconfronteerd.

Er wordt met deze diensten informatie uitgewisseld. Daarenboven werden er werkgroepen opgericht die zich specifiek richten op de strijd tegen illegale immigratie en mensenhandel.

3.1.12. Bezorgen van informatie aan de gerechtelijke, politionele en administratieve overheden

Uit een telling van de 147 nota's, bleek dat 25 verschillende autoriteiten en diensten voorkwamen als bestemmingen, met als belangrijkste: de Nationale Magistraat en de Federale Procureur (105), de Minister van Justitie (81), de Minister van Binnenlandse Zaken (61), de Dienst Vreemdelingenzaken (59), de Minister en de Secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken (59), de Eerste Minister (18), het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (13), andere magistraten (17), diverse politiediensten (30).

Er werd ook informatie toegezonden aan ambassadeurs en buitenlandse correspondenten.

Op grond van de artikelen 14, 19 en 20 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten werden protocolakkoorden uitgewerkt teneinde de uitwisseling van informatie tussen enerzijds de Veiligheid van de Staat en anderzijds de gerechtelijke en administratieve overheden te regelen.

Aldus wordt de uitwisseling van inlichtingen tussen de Veiligheid van de Staat en de administratieve overheden en diensten gereguleerd door een richtlijn van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid van 16 februari 2000.

Met betrekking tot de gerechtelijke overheden bepaalt de omzendbrief nr. COL 13/99 van het College van de Procureurs-generaal van 22 juni 1999 specifiek dat het uitwisselen van informatie of het toesturen van vragen om inlichtingen tussen de Veiligheid van de Staat en het openbaar ministerie moeten plaatsvinden via de nationale magistraten.

Hoewel er geen protocol bestond dat de uitwisseling van inlichtingen regelde tussen de Veiligheid van de Staat en de Federale Politie, wordt krachtens de voornoemde wetsbepalingen heel regelmatig informatie bezorgd aan de bevoegde politionele overheden.

Niettemin is het bezorgen van geclassificeerde informatie aan de politiediensten onderworpen aan de voorwaarden van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen. Maar, wat betreft de leden van de Federale Politie, bepaalt artikel 24, §4 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 voorziet dat er in principe voor hen geen aanvraag tot veiligheidsmachtiging kan worden ingediend.

Het koninklijk besluit van 16 november 2001 tot wijziging van dat van 24 maart 2000 laat sindsdien toe dat, in afwijking van voornoemd principe, een aanvraag tot veiligheidsmachtiging wordt ingediend voor de titularissen van bepaalde functies binnen de federale of lokale politie, *“die, wat betreft het uitwisselen van informatie met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, een functie uitoefenen waarbij een toegang vereist is tot geclassificeerde stukken”*.

De lijst van deze functies wordt opgesteld door het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid. Bijgevolg kunnen geclassificeerde gegevens worden doorgegeven aan deze personen met die functies. Het Vast Comité I heeft echter nog geen kennis van het opstellen van deze lijst met functies.

Uit bepaalde nota's bleek evenwel ook dat de noodzaak om “prioritaire” informatie over te maken aan de autoriteiten, omwille van het gebrek aan controle over het grote aantal bestemmingen (zonder veiligheidsmachtiging), in conflict kan komen met de (wettelijke) plicht van de Veiligheid van de Staat om haar bronnen af te schermen.

Om de informanten te behoeden voor onthulling en de politieke informatiestroom op gang te houden beschikt de dienst slechts over het middel van de classificatie. Deze moet in feite oneigenlijk worden toegepast, vermits de wettelijke criteria voor de verschillende classificatieniveaus in het overgrote deel van de gevallen niet van toepassing zijn (en er volgens de wet niet mag over-geclassificeerd worden), terwijl ze bovendien het gebruik van de informatie door, bijvoorbeeld de magistraat, hogelijk bemoeilijken, waardoor dan weer declassificatie noodzakelijk wordt.

3.1.13. Specificiteit van de opdracht van de Veiligheid van de Staat in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en de mensenhandel

Het past op te merken dat de rol van de Veiligheid van de Staat in de strijd tegen de georganiseerde misdaad verschilt van de taak die aan de politiediensten werd toevertrouwd.

De Veiligheid van de Staat heeft geen bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie wat de bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel betreft. De functie van de Veiligheid van de Staat is, omwille van haar taak als inlichtingendienst, in feite ondersteunend naar de politiediensten toe.

Indien de dienst in de loop van zijn onderzoeken kennis krijgt van zaken die voor politiemensen van belang kunnen zijn, worden die onmiddellijk aan de bevoegde overheden overgemaakt.

Het vergaren van informatie met betrekking tot geïsoleerde criminele feiten behoort niet tot de bevoegdheid van de dienst. De Veiligheid van de Staat zoekt naar de structuren en middelen van bepaalde organisaties/groepen die een bedreiging kunnen uitmaken voor de interne of externe veiligheid van België.

Haar modus operandi maakt dat de opzoeken meestal van lange duur zijn en hebben niet als resultaat dat er voor specifieke misdrijven, zelfs indien begaan door criminele organisaties, bewijs wordt geleverd dat voor de rechtspraak bruikbaar is. Bijgevolg beschikt de dienst niet over kwantitatieve gegevens maar enkel over kwalitatieve.

Hoewel de Veiligheid van de Staat niet als taak heeft inbreuken op te sporen, is het artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering volledig toepasbaar op de agenten van de Veiligheid van de Staat binnen het kader van hun opdrachten.

Voornoemd artikel 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 die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.»

3.1.14. Onderzoeken gevoerd naar de bedrieglijke toekenning van visa en van speciale identiteitskaarten bij de Belgische diplomatieke diensten

De Veiligheid van de Staat is goed op de hoogte van beide fraudedossiers waarnaar hierboven wordt verwezen.

De feiten die in augustus 1997 ter kennis van deze dienst werden gebracht, zijn van tweeërlei aard. De eerste hebben betrekking op de eigenlijke fraude met de visa op de Belgische ambassade in Sofia.

De Veiligheid van de Staat heeft kennis genomen van deze elementen, maar de dienst verklaart in verband hiermee geen enkel onderzoek te hebben gevoerd.

Nochtans werd de Belgische ambassadeur in Sofia door bepaalde personen, die zekere elementen hadden overgemaakt aan de Veiligheid van de Staat, ervan verdacht te werken voor rekening van de Bulgaarse inlichtingendiensten en diensten te verlenen aan diverse personen en bedrijven die in verband worden gebracht met de maffia.

In een intern rapport van september 1997 wijst de Veiligheid van de Staat er echter op dat de aangebrachte elementen niet volstaan om te bewijzen dat de Belgische ambassadeur persoonlijk betrokken is bij deze handel in visa, waarvan de Veiligheid van de Staat overigens al kennis had.

In het rapport staat ook dat deze ambassadeur het voorwerp is geweest van een veiligheidsonderzoek waarbij geen enkel ongunstig element aan het licht is gekomen.

Nog in september 1997 schreef de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat een brief naar de minister van Buitenlandse Zaken om hem op de hoogte te brengen van de feiten waarvan hij zelf kennis had gekregen.

«De uiteenzetting van de aangebrachte feiten (...) kan in twee delen worden verdeeld:

4. *Het eerste deel betreft de vermeende fraude met visa op de Belgische ambassade in Bulgarije. De Veiligheid van de Staat heeft kennis genomen van deze elementen, maar zal in verband hiermee natuurlijk geen enkel onderzoek voeren.*
5. *Een tweede deel kan in verband worden gebracht met de georganiseerde misdaad en heeft betrekking op Bulgaarse bedrijven en personen die in België gevestigd zijn. Deze personen zouden hebben geprofiteerd van de voornoemde fraude met visa, wellicht met de bedoeling geld wit te wassen (afkomstig van de maffia en/of de Bulgaarse inlichtingendiensten en/of de voormalige communistische partij van Bulgarije).»*

De Veiligheid van de Staat geeft aan het Vast Comité I de volgende verklaring voor het feit dat ze geen onderzoek heeft gevoerd naar de fraude met de visa:

«De Veiligheid van de Staat heeft tot op heden de politiek gehanteerd van een defensieve dienst sensu stricto en kan in die hoedanigheid geen onderzoek voeren naar de activiteiten en de contacten van een ambassadeur in het buitenland. Daarnaast dien ik op te merken dat een gerechtelijk onderzoek aan de gang was aangaande deze zaak en dat het in alle opzichten diende vermeden te worden dat er een parallel onderzoek door onze dienst zou gevoerd worden.» (Schrijven dd. 5 november 2002 van dhr. Koen Dassen, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat aan het Vast Comité I).

In december 2000 gaf het Parket van Brussel toe dat er op de Belgische ambassade in Sofia een zaak van fraude bestond die betrekking had op ten minste 500 visa. Deze fraude zou zich hebben voorgedaan tijdens de jaren 1995 tot 1997. De woordvoerder van het Parket voegde eraan toe dat «Sofia geen uitzondering zou zijn».

Op 29 mei 2001 erkende de Minister van Buitenlandse Zaken voor de Subcommissie "Mensenhandel" dat er wel degelijk een handel in visa was geweest op de Belgische ambassade in Sofia, maar dat de verantwoordelijken nog niet konden worden geïdentificeerd.

Overigens had de Veiligheid van de Staat in september 1997 andere inlichtingen verkregen waaruit bleek dat M.L., een ambtenaar bij de dienst Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, betrokken was in een zaak van bedrieglijke toekenning van speciale identiteitskaarten.

Het dossier hield verband met een zaak van mensenhandel, waarin reeds een gerechtelijk onderzoek werd ingesteld en waarbij ook het milieu van de wielervedstrijden betrokken was. Aangezien deze zaak niet alleen betrekking had op de Russische georganiseerde misdaad maar ook verband hield met spionage, voerde de Veiligheid van de Staat haar onderzoek in samenwerking met de gerechtelijke overheden.

In een intern rapport van de Veiligheid van de Staat over deze zaak staat dat de beschuldigde ambtenaar regelmatige betrekkingen onderhield met de Russische ambassade en met andere ambassades van Arabische landen en van landen uit de Europese Unie.

Tot slot legt het rapport de nadruk op het gebrek aan aandacht voor de veiligheid en op het evident ontbreken van maatregelen ter controle van de toegang tot sommige plaatsen en documenten bij de dienst Protocol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Eind januari 1998 vond in verband met deze zaak een vergadering plaats op het initiatief van de Cel "Mensenhandel". Deelnemers aan deze vergadering waren de Nationale Magistraat, een onderzoeksrechter, een vertegenwoordiger van het Parket, inspecteurs van de BOB en vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat en van de ADIV.

In het verslag van deze vergadering dat de vertegenwoordiger van de Veiligheid van de Staat aan zijn oversten schreef, staat te lezen dat het Parket en de onderzoeksrechter de hulp inroepen van de Veiligheid van de Staat, gelet op de complexiteit van het dossier en de verbanden met één of meer netwerken van diplomaten en Russische zakenlieden.

Het rapport maakt ook gewag van de *«moeilijkheden die de onderzoeksrechter en zijn onderzoekers ondervinden om zich te bewegen in diplomatieke kringen waarmee ze niet vertrouwd zijn. (...) Een tendens om de vuile was binnenshuis te houden op de dienst Protocol geeft aan de onderzoekers de indruk dat ze hinderen en het benaderen van deze hoge ambtenaren en personen die bepaalde immuniteiten genieten maakt de onderzoeksopdrachten er niet makkelijker op.»*

In hetzelfde rapport staat nochtans dat het voor de Veiligheid van de Staat interessant zou zijn te weten welke contacten de beschuldigde ambtenaar er op nahield, zowel professioneel als privé. Niettemin blijkt uit het vervolg van het dossier waarvan het Vast Comité I kennis heeft genomen dat de Veiligheid van de Staat daartoe niets heeft ondernomen.

De Veiligheid van de Staat had voordien al kennis van andere fraudezaken en had de bevoegde overheden daarvan op de hoogte gebracht.

De Veiligheid van de Staat werd hierover nader ondervraagd en bezorgde aan het Vast Comité I aanvullende informatie die als «GEHEIM» was geclassificeerd, en waaruit blijkt dat het enerzijds ging om interventies bij de Dienst Vreemdelingenzaken met het oog op de toekenning van verblijfsvergunningen, en anderzijds om het toekennen van valse visa aan buitenlandse zakenlieden die vooral actief waren in de diamanthandel.

Op de vraag of veiligheidsonderzoeken met betrekking tot het diplomatiek personeel aanwijzingen hadden opgeleverd dat het betrokken was in dit soort handel op het niveau van het afleveren van de visa, antwoordde de Veiligheid van de Staat dat *«de onderzoeken (...) die werden gevoerd met betrekking tot het diplomatiek personeel tot op heden geen enkel element hebben opgeleverd van enige betrokkenheid in een handel met visa»*.

In 2001 heeft de Veiligheid van de Staat een nota ontvangen van een occasionele informant waarin de vraag wordt gesteld of de aangeklaagde wanpraktijken enkel ten laste werden gelegd van een ondergeschikte ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ofwel of er eveneens diende gedacht worden aan eventuele medeplichtigen bij de hiërarchische meerderen en/of aan hun onbekwaamheid op het niveau van controles. Omdat de betrouwbaarheid van deze informant in twijfel wordt getrokken, heeft de Veiligheid van de Staat geen gevolg gegeven aan dit verslag. Geen enkele bijkomende verificatie werd uitgevoerd om de hypothese uitgebracht door deze bron na te kijken.

In plaats van een onderzoek te voeren naar de fraude zelf en naar de mogelijke banden tussen de vermoedelijke daders en vreemde landen of misdadige organisaties, heeft de Veiligheid van de Staat veeleer onderzocht welke personen voordeel hadden bij deze vormen van fraude.

Op dit vlak lijkt de samenwerking van de dienst met de gerechtelijke overheden doeltreffend te zijn verlopen.

In de rapporten over de valse visa die op de Belgische ambassade in Sofia werden uitgereikt, heeft de Veiligheid van de Staat vooral oog voor de commerciële activiteiten in België van een van de Bulgaren aan wie valse visa werden toegekend. Het Comité heeft geen kennis van het gevolg dat de gerechtelijke overheid aan deze informatie gaf noch van de resultaten van het onderzoek.

In verband met de valse speciale identiteitskaarten die werden afgeleverd door een ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, deelde de Veiligheid van de Staat aan de nationale magistraat de identiteit mee van een veertigtal Russische onderdanen die hadden geprofiteerd van die valse kaarten.

Het ging meer bepaald om soms heel eminente zakenlieden die betrokken waren in belangrijke industriële onderhandelingen met België, om sportlieden en om diplomaten waarvan sommigen bekend stonden om hun activiteiten op het gebied van spionage of lobbying.

In juli 2001, in antwoord op het verzoek om informatie van de Minister, deelde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat hem mee dat zijn dienst een onderzoek voert naar de betrokkenheid van de georganiseerde misdaad en van de Russische inlichtingendiensten in de zaak van de valse identiteitskaarten die M.L. afleverde:

«Er kon geen enkel structureel verband worden aangetoond. Niettemin stelde de Veiligheid van de Staat vast dat verschillende verkrijgers van deze speciale identiteitskaarten nauwe betrekkingen onderhielden met de georganiseerde misdaad.»

3.2. De ADIV

In antwoord op de vragen gesteld door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I heeft de ADIV op 15 januari 2004 laten weten dat het kennis heeft van recente feiten met betrekking tot een zaak van valse paspoorten afgeleverd door een Afrikaans land en de betrokkenheid van Belgische onderdanen bij deze trafiek.

De ADIV heeft hierover de Veiligheid van de Staat ingelicht.

De ADIV heeft eveneens weet van een zaak waarbij een consul-generaal van België in een Noord-Afrikaans land aansprakelijk wordt gesteld.

4. DE ANALYSE VAN HET CENTRUM VOOR GELIJKHEID VAN KANSEN EN VOOR RACISMEBESTRIJDING (CGKR)

In zijn jaarverslag van mei 2001 wijdt het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (CGKR) een hoofdstuk aan de analyse van de praktijken inzake de handel in visa en verblijfsdocumenten in de voormalige landen van het Oostblok. Het Vast Comité I neemt de tekst hier in extenso over.

«De analyse van de praktijken inzake de handel in visa en verblijfsdocumenten heeft ons ook ten dele, zelfs in beperkte mate, bij de Russische maffia (en zijn satellietgroepen), vertegenwoordigers van de voormalige Sovjetunie, gebracht.

In de literatuur wordt algemeen gesteld dat de gewezen geheime diensten van de voormalige Sovjetunie, op het ogenblik waarop ze inzagen dat de communistische regimes in Oost-Europa zouden imploderen, de noodzakelijke contacten hebben gelegd met personen en instellingen in het Westen om in de eerste plaats de kapitaalvlucht naar het Westen te organiseren.

De beste verbindingsgenoten met het Westen waren in die tijd sportlieden (en hun echtgenotes) en hun entourage. (...)

(...) Met verbazing stellen we vast hoeveel gewezen worstelaars, wielrenners en politieagenten zowel in Bulgarije als in Rusland na de val van het regime een schitterende carrière zijn begonnen aan het hoofd van private ondernemingen en banken. Om succes te hebben in de deviezenhandel was de hulp van mensen uit of rond de westerse ambassades niettemin noodzakelijk.

Vervolgens probeerde men te infiltreren in de officiële administraties van de westerse landen. Het verkrijgen van eender welke officiële verblijfsdocumenten die toelaten zich vrij te bewegen binnen de westerse landen die deel uitmaken van de Schengen-ruimte, was de voornaamste prioriteit voor deze KGB-agenten die op zoek waren naar plaatsen om geld wit te wassen.

In het zog van de handel in documenten volgden andere vormen van handel, gaande van de mensenhandel met het oog op alle mogelijke andere vormen van handel - en dat vormt de meerderheid - tot de gewone organisatie van de illegale immigratie.

De daders van dit soort praktijken hebben het vooral gemunt op de administraties die niet onderworpen zijn aan extern toezicht, zoals eens te meer het geval is met de diensten die verbonden zijn aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit is niet alleen een Belgisch verschijnsel.

Dit is in de eerste plaats het geval omdat die administraties documenten afleveren die heel interessant zijn voor personen met maffiose bedoelingen, en vervolgens ook omdat het jaren kan duren voor de onregelmatigheden of de nalatigheid worden vastgesteld.

Het is inmiddels algemeen bekend dat er op bijna alle westerse ambassades (en diensten van het protocol?) achteloos wordt gehandeld bij het afleveren van visa voor de Schengen-ruimte aan dit soort maffiose personen of organisaties.

Deze praktijken lijken zo ver verwijderd van een normaal beheer van de publieke zaken (die gewoonlijk onder het toezicht van het parlement vallen), dat ze nooit het centrale thema zijn van debatten in het parlement of de media.»

En het CGKR besluit in verband hiermee:

«Het past vandaag om een aantal voorstellen te doen teneinde oplossingen voor deze problematiek te vinden». Meer bepaald is het nodig «via het ministerie van Buitenlandse Zaken de verschillende ambassades te sensibiliseren voor deze problematiek, en tegelijk de controle op de toekenning van toeristenvisa te versterken. De reden waarom iemand een visa aanvraagt moet absoluut precies worden bepaald. Wordt het visum door een sportclub aangevraagd omdat een bepaalde speler een test moet afleggen, dan moet de duur van het verblijf worden beperkt tot de duur van de test.»

In juni 2001 kondigde het Ministerie van Buitenlandse Zaken een versterking aan van de controles op de toekenningsprocedures van de visa op de ambassades.

In zijn activiteitenverslag 2002 komt het CGKR terug op deze problematiek om de noodzaak van een geïntegreerde aanpak van de strijd tegen de mensenhandel te onderlijnen, bij gebrek hieraan dreigt het een symptomatische strijd te worden, geconcentreerd op de jacht op illegalen.

Het CGKR stelt vast dat dergelijke trafieken dikwijls gepaard gaan met valse documenten en maffieuze corruptie.

Het CGKR voegt hieraan toe : *“En wie maffia zegt, weet dat dit betekent: intimidatie, infiltratie in de instellingen en corrumpering.”* De Parlementaire onderzoekscommissie van de Senaat, belast met het onderzoek inzake de georganiseerde misdaad had trouwens eveneens besloten dat valse documenten de rode draad is bij de georganiseerde misdaad¹⁵⁹.

En het CGKR citeert ook het verslag van Justitie inzake de georganiseerde misdaad dat vermeldt dat de Russische maffia zich probeert te infiltreren in het staatsapparaat¹⁶⁰.

Het Centrum voorziet de oprichting van een dienst die deze corruptie op gestructureerde wijze kan bestrijden en het onderlijnt de rol die de Veiligheid van de Staat verondersteld wordt te spelen in deze materie.

5. HET STANDPUNT VAN BELGISCHE EN RUSSISCHE PARLEMENTSLEDEN

Op 9 juli 2002 maakte de Commissie voor Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden van de Belgische Senaat een rapport openbaar dat werd opgemaakt in overleg met het Comité voor Veiligheid van de Doema van de Russische Federatie¹⁶¹.

Het document kreeg als titel *«Rusland-België: twee visies op migratie»* en bevat een reeks gezamenlijke vaststellingen en analyses van Russische en Belgische parlementsleden over migratie en over de oorzaken en gevolgen daarvan.

Het rapport benadrukt meer bepaald dat dit fenomeen zowel positieve als negatieve gevolgen kan hebben voor de sociaal-economische en politieke stabiliteit van beide landen: *«Het is duidelijk dat indien de migratiebewegingen chaotisch verlopen en niet in goede banen kunnen worden geleid, het niveau van veiligheid in beide Staten afneemt.»*

De Russische en Belgische parlementsleden houden vervolgens een pleidooi voor een versoepeling van de procedure voor het toekennen van de visa. Tegelijk moeten beide landen de controle versterken op de vermeende criminele activiteiten in het land van aankomst: proxenetisme, kinderprostitutie, drughandel, wapenhandel enzovoort.

De Russische parlementsleden merken op dat de activiteit van de overheidsorganen in Rusland er vandaag op is gericht het toezicht te versterken op de aankomst en het verblijf van vreemdelingen en staatlozen op het grondgebied van de Russische Federatie. Die controle heeft ook betrekking op het systeem van de visa en het werk van de consulaire vertegenwoordigingen in het land.

Terwijl ze pleiten voor een actief beleid van strijd tegen sociale ongelijkheid en armoede op internationaal niveau om zo de structurele oorzaken van de immigratie aan te pakken, roepen de Russische en Belgische parlementsleden ook op tot het versterken van de gezamenlijke strijd tegen de illegale immigratie teneinde de dreiging van het internationale terrorisme en de grensoverschrijdende georganiseerde misdaad te bestrijden en de staatsbelangen van België en Rusland te verdedigen.

¹⁵⁹ Parl.Doc Senaat 1/326-9 , p. 531

¹⁶⁰ Justitie – jaarverslag “De georganiseerde misdaad in België in 2000”, p. 65

¹⁶¹ Belgische Senaat, zitting 2001 – 2002, 9 juli 2002, 2 – 920 / 1

Het rapport besluit dat «*de beste resultaten teneinde de hoogdringendheid van dit probleem te verminderen worden bereikt indien er een leidinggevend orgaan bestaat dat de strijd tegen dit fenomeen organiseert, een vorm van interactie in overleg van alle politie- en speciale diensten (politie, inlichtingendiensten enzovoort.)*».

6. BESLUITEN

6.1. Over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat in het algemeen omgaat met het probleem van de mensenhandel

Nadat, vanaf augustus 2001, de problematiek van de mensenhandel door de regering tot prioriteit werd gemaakt veranderde er voor de met het volgen van deze materie belast diensten eigenlijk weinig of niets in de wijze waarop informatie werd ingewonnen en geanalyseerd.

De materie werd immers voordien reeds gevolgd, zij het dan als “randfenomeen”. De autoriteiten werden regelmatig op de hoogte gehouden met, vanaf midden 2001, een uitbreiding van het aantal bestemmingen van de nota’s “naar het terrein toe”. Of de overgemaakte informatie “nuttig” was kan voorwerp uitmaken van andere onderzoeken.

Met de buitenlandse inlichtingendiensten werd informatie uitgewisseld en er werd duidelijk samengewerkt met andere officiële diensten, voornamelijk met de Dienst Vreemdelingenzaken, met het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, met de Cel “Mensenhandel” van de Federale Politie, met Economische Zaken en met de Sociale Inspectie.

Bovendien zijn er ook recente initiatieven zoals de betrokkenheid van de Veiligheid van de Staat bij het op te richten I.A.M. en haar deelname aan de voorbereidende en eigenlijke vergadering van de Europese werkgroep CIREFI (Centre d’Information, de Réflexion et d’Echange d’Informations pour le Franchissement des Frontières et l’Immigration).

Doordat de Veiligheid van de Staat in eerste instantie georiënteerd is naar het politieke reilen en zeilen binnen de door haar gevolgde kolonies en mensenhandel / illegale immigratie daarin slechts een randfenomeen vormen is zij in staat en geneigd om verbanden te leggen vanuit een ander oogpunt dan de overheden en diensten die zich zuiver met het strafrechtelijke aspect bezig houden.

Door de contacten met een verscheidenheid aan diensten en de uitwisseling van informatie met buitenlandse correspondenten is het voor de Veiligheid van de Staat mogelijk inzicht krijgen in de internationale netwerken en ook de verbanden te leggen tussen de politieke en de criminele aspiraties en handelingen van bepaalde activistenorganisaties.

De mate waarin de dienst op de hoogte is van hetgeen er binnen een bepaalde te volgen nationaliteit leeft verschilt en hangt veelal af van toevalligheden maar uit bepaalde nota’s bleek dat de Veiligheid van de Staat goed was ingewerkt in zekere kolonies en dat de “traditioneel politieke informatie” zonder veel moeite kon worden ingewonnen.

Een dergelijke prestatie vergt uiteraard tijd en kundigheid bij het rekruteren van informanten, waarvan de Veiligheid van de Staat voor een groot deel afhankelijk is.

Uit bepaalde nota's bleek evenwel ook dat de noodzaak om "prioritaire" informatie door te geven aan de autoriteiten, omwille van het gebrek aan controle over het grote aantal bestemmingen (die daarom niet altijd noodzakelijk houder zijn van een veiligheidsmachtiging), in conflict kan komen met de (wettelijke) plicht van de Veiligheid van de Staat om haar bronnen af te scherm.

6.2. Over de bedrieglijke toekenning van visa en van speciale identiteitskaarten bij de Belgische diplomatieke diensten

De Veiligheid van de Staat is goed op de hoogte van deze twee fraudedossiers waarnaar hierboven wordt verwezen. Deze dienst had vroeger al kennis van andere fraudezaken en had de bevoegde overheden daarvan kennis gegeven. Het betrof interventies bij de Dienst Vreemdelingenzaken met het oog op het toekennen van verblijfsvergunningen en valse visa aan buitenlandse zakenlieden die vooral actief zijn in de diamanthandel.

Niettemin stelde het Vast Comité I vast dat de Veiligheid van de Staat geen onderzoek voerde naar de fraudezaken zelf noch naar de mogelijke betrekkingen die de vermoedelijke daders eventueel onderhielden met vreemde landen of misdadige organisaties.

In een intern rapport stond nochtans te lezen dat het voor de Veiligheid van de Staat interessant zou zijn te weten welke contacten de beschuldigde ambtenaar onderhield, professioneel en privé. Uit het vervolg van het dossier, waarvan het Vast Comité I kennis heeft genomen, bleek echter nochtans dat de Veiligheid van de Staat daartoe niets had ondernomen.

In de loop van 2001 heeft de Veiligheid van de Staat geen enkel gevolg gegeven aan informatie ontvangen van een occasionele informant die de mogelijke medeplichtigheid ter sprake brengt (of ten minste de onbekwaamheid) van bepaalde ambtenaren van een hoger niveau in de fraude van de aangehaalde documenten.

De Veiligheid van de Staat geeft aan het Vast Comité I de volgende verklaring voor het gebrek aan onderzoek naar de fraude met de visa in Sofia:

«De Veiligheid van de Staat heeft tot op heden de politiek gehanteerd van een defensieve dienst sensu stricto en kan in die hoedanigheid geen onderzoek voeren naar de activiteiten en de contacten van een ambassadeur in het buitenland. Daarnaast dien ik op te merken dat een gerechtelijk onderzoek aan de gang was aangaande deze zaak en dat het in alle opzichten diende vermeden te worden dat er een parallel onderzoek door onze dienst zou gevoerd worden.» (Schrijven van 5 november 2002 van dhr. Koen Dassen, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat aan het Vast Comité I).

Op de vraag of veiligheidsonderzoeken met betrekking tot het diplomatiek personeel aanwijzingen hadden opgeleverd dat het betrokken was in dit soort handel op het niveau van het afleveren van de visa, antwoordde de Veiligheid van de Staat dat «de onderzoeken (...) die werden gevoerd met betrekking tot het diplomatiek personeel tot op heden geen enkel element hebben opgeleverd van enige betrokkenheid in een handel met visa.»

Het Vast Comité I kan niet anders dan de indruk delen die een inspecteur van de Veiligheid van de Staat beschrijft in een van de rapporten over deze onderzoeken en die als volgt luidt:

«Een tendens om de vuile was binnenshuis te houden op de dienst Protocol», waardoor «de onderzoekers de indruk hebben dat ze deze hoge ambtenaren en personen die bepaalde immuniteiten genieten hinderen», en de onderzoeksoopdrachten er niet makkelijker op worden.

Om deze reden heeft de Veiligheid van de Staat, in plaats van een onderzoek te voeren naar de daders van de fraude, onderzoek gevoerd naar de personen die er voordeel bij hebben gehad.

In verband hiermee lijkt de dienst doeltreffend te hebben samengewerkt met de gerechtelijke overheden. De Veiligheid van de Staat deelde aan de nationale magistraat de identiteit mee van een veertigtal Russische onderdanen die deze valse Belgische identiteitskaarten hebben ontvangen.

Het ging meer bepaald om soms eminente zakenlieden die betrokken waren bij belangrijke industriële onderhandelingen met België, om sportlieden en om diplomaten waarvan sommigen bekend stonden om hun activiteiten op het gebied van spionage of lobbying.

Niettemin gaf de Veiligheid van de Staat toe dat ze er niet in was geslaagd te bewijzen:

- dat er een directe band bestaat tussen de zaak met de valse visa op de Belgische ambassade in Bulgarije en die van de valse speciale identiteitskaarten van de dienst Protocol;
- dat er een structurele band bestaat tussen deze zaken en de georganiseerde misdaad;
- dat er een verband bestaat tussen beide zaken en een mogelijke mensenhandel, ook al bestaat er een band tussen de Russische georganiseerde misdaad en het professionele wielrennersmilieu dat soms als distributiekanaal wordt aangewezen voor dit soort handel.

Niettemin betreurt het Vast Comité I dat de Veiligheid van de Staat niet in staat bleek een synthese en een globale analyse te maken van de praktijken die het CGKR aan de kaak stelde in zijn jaarverslag van mei 2001, te weten *“de infiltratie van de officiële milieus door de georganiseerde misdadige milieus om valse visa en documenten te verkrijgen die een verblijf in België mogelijk maken”*.

6.3. Wat de ADIV betreft

De ADIV heeft geen bevoegdheid om onderzoeken uit te voeren in fraudezaken met documenten noch in de mensenhandel. Deze dienst heeft bepaalde informatie meegedeeld aan de Veiligheid van de Staat betreffende een fraude met documenten waarvan het kennis had.

7. AANBEVELINGEN

Bij het lezen van het activiteitenverslag 2001 van de *Binnenlandse Veiligheidsdienst* (BVD, de Nederlandse civiele inlichtingendienst) leren we dat deze dienst belast wordt met veiligheidsopdrachten in verband met de twee problematieken waarnaar hierboven wordt verwezen, nl. het produceren en verspreiden van officiële documenten die enerzijds toegang verlenen tot het grondgebied en de integriteit van publieke ambtenaren anderzijds.

DISTRIBUTIE EN UITGIFTE VAN REISDOCUMENTEN

Sinds 1999 is de BVD betrokken bij het project «*nieuwe generatie*» reisdocumenten. De BVD heeft gedurende het hele project geadviseerd over de beveiliging van de productie, distributie en uitgifte van het nieuwe reisdocument alsmede over de beveiliging van de informatie- en communicatienetwerken tussen de producent en de aanvragende instanties.

De BVD zal betrokken blijven bij de beveiliging van het nieuwe reisdocument nu bij de producent vertrouwensfuncties zijn aangewezen en de BVD dus de taak heeft veiligheidsonderzoeken te verrichten naar de kandidaten voor deze functies.

INTEGRITEIT VAN HET OPENBAAR BESTUUR

De integriteit van het openbaar bestuur is van wezenlijk belang voor de kwaliteit van de democratische rechtsorde. Een overheid die niet integer is, verliest immers het vertrouwen van de burgers en daarmee haar legitimiteit. Zonder vertrouwen en legitimiteit kan een democratie niet functioneren.

In deze paragraaf worden de twee bijdragen toegelicht die de BVD op het terrein van de integriteit levert. De eerste is ondersteuning bij kwetsbaarheidsonderzoeken die overheidsorganisaties zelf kunnen uitvoeren. Daarnaast neemt de BVD meldingen in ontvangst over vermeende aantastingen van de ambtelijke of bestuurlijke integriteit.

A. Begeleiden van kwetsbaarheidsonderzoeken

Sinds 1996 propageert en begeleidt de BVD kwetsbaarheidsonderzoeken bij overheidsinstanties. Deze onderzoeken zijn gericht op het inzichtelijk maken van processen en functies binnen organisaties die vanuit integriteitsoogpunt kwetsbaar zijn.

De onderzoeken worden primair door de organisaties zelf uitgevoerd. In voorkomende gevallen kan de BVD (op verzoek) het onderzoek - op afstand - begeleiden.

In 2002 is, op basis van opgedane praktijkervaringen, een herziening gemaakt van de BVD-handleiding "Een beetje integer kan niet". Bij deze herziening wordt de nadruk vooral gelegd op het vergroten van de zelfwerkzaamheid, de gebruiksvriendelijkheid en de actualiteit.

Begin 2001 is de dienst in het kader van een project -gesubsidieerd door de Europese Unie- verzocht de kennis omtrent de uitvoering van dit onderzoek over te dragen op een aantal overheidsfunctionarissen in Estland. De BVD bood met name hulp aan de veiligheidsdienst van Estland.

B. Meldpunt “Integriteitsaantastingen”

Het Meldpunt “Integriteitsaantastingen” bij de BVD is een voorziening waarbij eenieder vermeende inbreuken op de ambtelijke en bestuurlijke integriteit kan melden.

De meldingen worden in een vooronderzoek op drie aspecten gewogen alvorens de BVD eventueel zelf een onderzoek instelt.

Allereerst dient sprake te zijn van een integriteitsaantasting binnen het openbaar bestuur.

Ten tweede dient de aantasting binnen de wettelijke taakstelling van de BVD te vallen en dus een aantasting van de democratische rechtsorde, de staatsveiligheid, of andere gewichtige belangen van de staat te betreffen.

Tenslotte dient er geen andere competente instantie voorhanden te zijn die de melding in behandeling kan nemen, of al in behandeling heeft. Indien aan al deze voorwaarden voldaan wordt en de inbreuk op de integriteit mogelijk en niet onwaarschijnlijk is, neemt de BVD de melding in onderzoek. In gevolge de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten zal de BVD onder alle omstandigheden de identiteit van de melder beschermen.

Bijgevolg beveelt het Vast Comité I aan dat de Veiligheid van de Staat naar het voorbeeld van de Nederlandse BVD met de volgende opdrachten wordt belast:

- ***aandacht hebben voor de daders en de begunstigen van de handel in visa, paspoorten en eender welke andere Belgische identiteitspapieren;***
- ***aandacht hebben voor de zwakke plekken van sommige fundamentele diensten van de Staat en meer bepaald voor de mogelijke invloeden die misdaadmilieus of buitenlandse inlichtingendiensten kunnen uitoefenen jegens leden van het diplomatiek personeel;***
- ***in verband hiermee onderzoek voeren in de Belgische ambassades en andere Belgische diplomatieke posten in gevoelige landen van waaruit een mensenhandel kan worden georganiseerd;***
- ***het voltallige diplomatieke en administratieve personeel van deze ambassades onderwerpen aan diepgaande veiligheidsonderzoeken;***
- ***het personeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken gevoelig maken voor de veiligheidsmaatregelen die ze in hun lokalen moeten nemen en voor de manoeuvres van benadering en manipulatie waarvan deze ambtenaren het doelwit kunnen zijn vanwege personen die betrokken zijn in de handel van visa en verblijfsdocumenten.***

HOOFDSTUK 4: **VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR HET GEDRAG VAN EEN ADMINISTRATIEF AMBTENAAR VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT**

1. INLEIDING

Tijdens een verhoor afgenomen in april 2001 in het kader van een ander onderzoek dan datgene wat het voorwerp uitmaakt van dit verslag, kreeg de Dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten weet van een feit dat zowel zou kunnen bestempeld worden als misbruik van functie, als schending van het beroepsgeheim in hoofde van een ambtenaar van de Veiligheid van de Staat.

De ambtenaar in kwestie (Dhr.X) zou geprobeerd hebben van een fraude-inspecteur bij de verzekeringen een financieel voordeel te verkrijgen door enerzijds een oplichting aan te geven en anderzijds zijn hoedanigheid van ambtenaar van de Veiligheid van de Staat aan te voeren en de inspecteur te vertellen dat deze dienst een onderzoek voerde naar één van de vermoedelijke protagonisten van de zwendel.

2. PROCEDURE

Op 7 juni 2001 werd de fraude-inspecteur, die de aanklacht van Dhr. X ontving, door de Dienst Enquêtes I gehoord. Dit verhoor deed vermoeden dat Dhr. X zich had laten leiden door gevoelens van wrok om een lasterlijke, valse aanklacht in te dienen.

Op 16 juli 2001 richtte de Dienst Enquêtes I een informatieve nota aan het Vast Comité I betreffende deze feiten.

Na dit bericht besliste het Vast Comité I op 25 juli 2001 een ambtshalve onderzoek in te stellen naar het gedrag van een administratief ambtenaar van de Veiligheid van de Staat.

Op 22 augustus 2001 werd een kantschrift gericht aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes.

Op 27 augustus 2001 werden zowel de Voorzitter van de Senaat en als de Minister van Justitie op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

In de loop van de maanden augustus, september en oktober 2001 ging de Dienst Enquêtes I over tot het verhoor van de in deze zaak genoemde personen, waaronder de verdachte ambtenaar van de Veiligheid van de Staat. Het dossier van het veiligheidsonderzoek van de betrokkene werd onderzocht.

In de loop van december 2001 kon de Dienst Enquêtes I de processen-verbaal inkijken die in deze zaak werden opgesteld door de politiediensten.

De Dienst Enquêtes overhandigde haar verslag aan het Vast Comité I op 20 december 2001.

Dit verslag werd goedgekeurd op 11 december 2003.

Het verslag werd op 6 januari 2004 voor advies aan de Minister van Justitie gezonden.

Op 21 januari 2004 heeft de Minister schriftelijk volgend advies laten worden : *“ Je n’ai pas d’observations particulières à formuler à ce sujet et donne instruction à la Sûreté de l’Etat pour que les devoirs d’information, de discrétion et de prudence qui incombent aux membres de ce personnel, soient davantage explicités lors de leur entrée en fonction »*.

3. VASTSTELLINGEN

3.1. De aanklacht van Dhr. X, ambtenaar van de Veiligheid van de Staat

Inderdaad ontving Dhr. Y, een fraude-inspecteur bij een verzekeringsmaatschappij, in maart 2000 een aanklacht van Dhr. X, ambtenaar van de Veiligheid van de Staat. Dhr. X geeft toe dat hij Dhr. Y op de hoogte bracht van het feit dat hij ambtenaar was van de Veiligheid van de Staat.

De aanklacht betrof een verkeersongeval dat zich had voorgedaan in 1997 en dat door particulieren geveinsd zou zijn om de terugbetaling van gedeclasseerde voertuigen te verkrijgen van de verzekeringsmaatschappij.

Volgens de fraude-inspecteur zou Dhr. X bovendien verklaard hebben dat er bij de Veiligheid van de Staat een onderzoek liep naar één van de in deze zaak vermelde personen. De Dienst Enquêtes I ging deze laatste bewering na: de vermelde persoon is niet gekend bij de Veiligheid van de Staat. Dhr. X zou dus niet schuldig zijn aan schending van het beroepsgeheim, maar zou wel gelogen hebben.

De fraude-inspecteur verklaarde verder dat Dhr. X financieel wou vergoed worden voor zijn onthullingen. Dhr. X verklaart hieromtrent dat hij inderdaad gezinspeeld heeft op een vergoeding die kan worden toegekend aan de persoon die er voor zorgt dat een verzekeringsmaatschappij geld, dat onterecht werd uitgekeerd, kan recupereren. De fraude-inspecteur heeft zijn intenties, zijn woorden verkeerd begrepen, het was maar een grap.

De fraude-inspecteur verklaarde eveneens dat op een later tijdstip, tijdens een telefonisch onderhoud, Dhr. X informeerde naar het gevolg dat aan zijn aanklacht werd gegeven. Toen Dhr. Y enkel vaag antwoordde, zou Dhr. X hem gevraagd hebben of hij bang was omdat hij wel 's 'een grote zaak' op het spoor kon zijn.

Dhr. X beweert na zijn aanklacht geen enkel contact meer te hebben gehad met Dhr. Y.

Hoewel Dhr. X geen enkel formeel bewijs had geleverd van de oplichterij, legde de fraude-inspecteur, Dhr. Y, in juni 2000 toch klacht neer bij de lokale Rijkswacht. Rekening houdend met een aantal elementen uit het dossier en de hoedanigheid van de persoon die hem de feiten had verteld, wilde hij deze zaak inderdaad ophelderen.

Het onderzoek dat de Rijkswacht voerde in juni en augustus 2000, en waarbij Dhr. X werd verhoord, bracht echter geen enkel element aan het licht waaruit kon worden besloten dat er echt van oplichterij sprake was.

In een aan de Dienst Enquêtes I afgelegde verklaring zegt Dhr. X: *« Tijdens het verhoor liet de rijkswachter me duidelijk verstaan dat ik er alle belang bij had, als ik mijn carrière niet wilde schaden, mijn beweringen te laten vallen; ik besliste dus het maar zo te laten terwijl ik in mijn binnenste zeker was van wat ik zei »*.

Een aantal personen, die werden verhoord in het kader van dit onderzoek van de Rijkswacht, beweren dat de aanklacht van Dhr. X is ingegeven door gevoelens van wrok die hij jegens hen koesterde. Nochtans werd Dhr. X nooit gerechtelijk vervolgd voor lasterlijke aangifte.

Mevr. Z. is één van die personen die door de politie werd verhoord. Zij verklaarde de vroegere vriendin te zijn van Dhr. X, die «*de faciliteiten waarover hij beschikte door zijn werk bij de Veiligheid van de Staat*» gebruikte om haar te volgen en haar - sinds hun breuk - probeerde schade toe te brengen.

Dhr. X geeft toe dat hij weet kreeg van de vermoedelijke zwendel door Mevr. Z toen zij nog een koppel waren, maar hij ontkent dat hij zijn functie bij de Veiligheid van de Staat misbruikt zou hebben om wie dan ook in deze zaak lastig te vallen.

3.2. Situatie van Dhr.X bij de Veiligheid van de Staat

De Dienst Enquêtes I ging na of Dhr.X wel degelijk een administratief ambtenaar was bij de Veiligheid van de Staat; hij bleek nog niet zo lang in dienst te zijn.

Het dossier, dat werd opgesteld om aan de betrokkene een veiligheidsmachtiging van het niveau “zeer geheim” toe te kennen, werd onderzocht. Een eerste enquête, uitgevoerd in 1995, bracht jegens hem geen ongunstige elementen aan het licht.

Op een onbepaalde datum (maar toch na de zomer van 1997), heeft Dhr. X een privé-reis ondernomen naar een voormalig Oostblokland. Een dienstnota van 23 juni 1997 maakte een einde aan de beperkingen die werden opgelegd aan het personeel van de Veiligheid van de Staat inzake privé-reizen; bijgevolg meldde de betrokkene deze reis niet aan zijn overste. Deze dienstnota stelt nochtans dat “*discretie en voorzichtigheid geboden zijn, vooral in bepaalde landen*”. Bij twijfel worden de ambtenaren verzocht de Hoofdcommissaris te raadplegen.

In juni 2000 tekende de betrokkene een aanvraag tot verlenging van zijn veiligheidsmachtiging. Hij vergat hierbij echter te vermelden dat hij in het buitenland gehuwd was met een buitenlandse onderdaan. Daarenboven had hij op het voorgedrukte ad hoc - formulier de vermelding doorstreept die stelt dat de gegeven informatie compleet is.

Later in datzelfde jaar, in de maand september, heeft Dhr.X een nieuwe aanvraag getekend voor de veiligheidsmachtiging, maar deze keer vermeldde hij wel het huwelijk dat hij aanging in het buitenland. Volgens Dhr.X zei hij er de eerste keer niets over omdat zijn huwelijk toen in België nog niet “bekrachtigd” was.

Het Vast Comité I merkt dienaangaande op dat twee dienstnota's van de Veiligheid van de Staat (de eerste weliswaar van 28 mei 1953, de andere van 8 juli 1971) zowel de administratieve personeelsleden als de personeelsleden van de buitendiensten verplichten elk huwelijksplan te melden: “*In deze mededeling moeten vooral de identiteit, de nationaliteit als de woonplaats van de verloofde vermeld worden*”.

Nergens blijkt dat deze instructie sindsdien zou zijn herroepen. Evenmin lijkt het er op dat het personeel in een recentere nota aan deze instructie werd herinnerd.

Het veiligheidsonderzoek, dat gevoerd werd nadat Dhr. X de verlenging van zijn veiligheidsmachtiging aanvraag, onthulde niets ongunstigs, noch over hem, noch over zijn echtgenote.

Het onderzoeksverslag meldt trouwens dat Dhr. X niet gekend is bij de gemeentelijke of gerechtelijke politie. Uit het naar Dhr. X gevoerde veiligheidsonderzoek blijkt evenmin dat hij enige tijd daarvoor was gehoord door de Rijkswacht over zijn aangifte van de zogenaamde oplichting van de verzekeringen.

De veiligheidsmachtiging van Dhr.X werd dus vernieuwd met niveau « zeer geheim ». Maar vermits de betrokkene zijn huwelijk in het buitenland vergat te melden, werd de machtiging slechts voor één jaar verlengd.

Kort nadat hij werd gehoord door de Dienst Enquêtes I, liet Dhr. X aan zijn veiligheidsofficier weten dat hij niet meer zou instemmen met een nieuw veiligheidsonderzoek.

Er kon dus in de loop van 2002 geen nieuw onderzoek van deze aard gevoerd worden daar dit akkoord onontbeerlijk is¹⁶². Betrokkene behoort dus sinds 2002 niet meer tot het personeel van de Veiligheid van de Staat, daar hij werd overgeplaatst naar het Ministerie van Justitie.

4. BESLUITEN

Buiten de feiten en de uiteenlopende tot tegenstrijdige verklaringen die werden afgelegd door de protagonisten in deze zaak, wil het Vast Comité I toch opheldering vragen over een aantal principiële kwesties:

- Beschikken de nieuwkomers bij de Veiligheid van de Staat over voldoende informatie inzake hun discretieplicht en de bijzondere verplichtingen die er uit voortvloeien? Weten zij bijvoorbeeld dat ze in hun omgang met derden niet zonder meer kunnen vermelden dat ze tot die dienst behoren en dat ze hun huwelijksplannen dienen te melden?
- Is de dienstnota van 23 juni 1997 betreffende de privé-reizen naar het buitenland voldoende duidelijk voor het personeel? De nota stelt immers dat discretie en voorzichtigheid geboden zijn in “bepaalde landen”, maar dat wordt niet verder gespecificeerd. Zou het niet duidelijker zijn indien gezegd wordt om welke landen het gaat?
- Beschikken de ambtenaren van de Veiligheid van de Staat trouwens over een handboek met de permanente veiligheids- en andere instructies die voor de dienst gelden¹⁶³?

¹⁶² Artikel 16 § 1^{ste} van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en veiligheidsmachtigingen.

¹⁶³ Volgens een onderzoek - gevoerd in 1995 door het Vast Comité I -, vormen de interne richtlijnen van de Veiligheid van de Staat een ongeordende opeenvolging van omzendbrieven, dienstmededelingen en -opdrachten die eender wanneer verschijnen (of ingetrokken worden). De situatie lijkt sindsdien ongewijzigd. De permanente opdrachten van de ADIV daarentegen waren verzameld in een corpus van gecodificeerde, gecoördineerde instructies die regelmatig geactualiseerd werden. Elk lid van de dienst kon steeds teruggrijpen naar de corpus die voorafgegaan werd door een inhoudsopgave. Het Vast Comité I had de Veiligheid van de Staat aanbevolen voor haar personeel ook een dergelijk boek samen te stellen met de permanente regels gerangschikt per thema.

- Is de beslissing om de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging van Dhr. X tot één jaar te beperken¹⁶⁴ in casu geen verholde tuchtmaatregel veeleer dan een echte veiligheidsmaatregel? Moest de betrokkene, die een interne instructie niet respecteerde, geen tuchtsanctie worden opgelegd?
- Daar Dhr. X geweigerd had in te stemmen met een nieuw veiligheidsonderzoek, werd hij overgeplaatst naar een andere dienst van het Ministerie van Justitie: om een functie te kunnen bekleden bij de Veiligheid van de Staat moet men immers houder zijn van een veiligheidsmachtiging en dat was in zijn geval niet meer zo. Wat zou er met Dhr. X gebeurd zijn als hij had behoord tot een buitendienst van de Veiligheid van de Staat?

Het statuut van deze ambtenaren voorziet inderdaad dat men houder moet zijn van een veiligheidsmachtiging om in deze diensten benoemd te kunnen worden (artikel 16, 7° van het Koninklijk Besluit van 22 augustus 1998 houdende statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat). Bovendien belet dit statuut (artikel 3 van voornoemd Koninklijk Besluit) dat deze ambtenaren kunnen overstappen naar andere diensten van de federale overheden (het barrière-principe).

5. AANBEVELINGEN

Het Vast Comité I beveelt aan:

- dat er net zoals in 1995 een gecoördineerde en geactualiseerde corpus zou samengesteld worden van alle permanente instructies die gelden binnen de Veiligheid van de Staat en met name van de bijzondere verplichtingen die het personeel moet naleven inzake veiligheid;
- dat elk personeelslid een exemplaar zou krijgen van dit corpus met permanente instructies;
- dat de inhoud van de dienstnota van 23 juni 1997 betreffende de landen waar discretie en voorzichtigheid geboden zijn wanneer het personeel er privé naartoe reist wordt gepreciseerd;
- dat het barrièreprincipe, vermeld in artikel 3 van het statuut van de leden van de buitendiensten, zou versoepelen opdat ook zij, wanneer zij met name hun veiligheidsmachtiging verliezen, zouden kunnen overgeplaatst worden naar andere openbare diensten.

¹⁶⁴ Volgens artikel 26 van het Koninklijk Besluit van 24 maart 2000 houdende uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtiging, bedraagt de normale duur vijf jaar.

HOOFDSTUK 5: VERSLAG BETREFFENDE HET TOEZICHTSONDERZOEK OVER DE VEILIGHEID EN DE BEWAKING VAN DE MILITAIRE WAPENOPSLAGPLAATSEN (THUIN)

1. INLEIDING

In de nacht van 21 op 22 mei 2002 werden op de militaire site van 'Le Guibet' in het Henegouwse Thuin de beide bewakers op spectaculaire wijze overvallen en voor korte tijd gegijzeld, waarna drie onbekenden er met een omvangrijke hoeveelheid oorlogs- en verweervuurwapens vandoor gingen.

Enkele dagen later werden door de gerechtelijke dienst van het Arrondissement Charleroi bijna alle ontvreemde wapens teruggevonden in een leegstaand pand in de regio en werden er enkele arrestaties verricht.

2. GROND VAN HET ONDERZOEK

Gezien de impact en het mogelijkerwijze als verhoogd in te schatten veiligheidsrisico na de aanslagen van 11 september 2001, achtte het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten het nuttig een onderzoek te voeren naar de ter zake geldende richtlijnen en de door ADIV toegepaste reactie(s) naar aanleiding van dit veiligheidsincident.

Het feit kende zowel lokaal als federaal een vrij grote belangstelling in de media en vormde tevens de aanleiding tot een parlementaire interpellatie aan de bevoegde Minister van Landsverdediging:

A. (Mondelinge) vraag nr. 7295 dd. 23 mei 2002 van de heer Ferdy Willems, Volksvertegenwoordiger:

De heer Willems vraagt in de eerste plaats naar het bestaan van o.a. voorafgaande informatie aan de gemeentelijke overheid over het voorhanden zijn van wapens en/of munitie op de site en overleg m.b.t. de veiligheid van de lokale bevolking.

Tevens werd de vraag gesteld naar de exacte hoeveelheden gestolen wapens/munitie, eventuele preventieve maatregelen en de beveiliging in het algemeen van militaire kazernes.

De volksvertegenwoordiger werpt op dat de hele bewapening van het Belgische leger aan een kritisch zelfonderzoek onderworpen dient te worden, vanuit de zorg voor de veiligheid van de bevolking.

B. Mondelinge Vraag nr. 7300 dd. 23 mei 2002 van de heer Pieter De Crem, Volksvertegenwoordiger:

De heer De Crem verzoekt om antwoord op de vraag wie of welke organisatie/dienst de controle uitoefent op de wapenopslagplaatsen en met welke regelmaat dit gebeurt.

Tevens wordt verduidelijking gevraagd naar de gehanteerde criteria bij opmaak van de veiligheidsvoorschriften en of deze voorschriften na eerdere inbraken geëvalueerd werden, met opgave van desgevallend de eraan gegeven gevolgen.

C. Mondelinge Vraag nr. 7315 dd. 24 mei 2002 van de heer Olivier Chastel, Volksvertegenwoordiger:

De heer Chastel verzoekt om antwoord op de vraag of er veiligheidsmaatregelen genomen werden en of de financiële middelen voorhanden zijn om de veiligheid van de wapenopslagplaatsen te verbeteren.

Er wordt voorgesteld om een samenwerking en uitwisseling van gegevens over deze opslagplaatsen, met de gemeentelijke autoriteiten en de plaatselijke politie, te overwegen. De vraag wordt eveneens gesteld of gedecentraliseerde en minder bewaakte wapendepots niet afgeschaft dienen te worden.

3. PROCEDURE

Het Vast Comité I oordeelde in zijn vergadering van 31 mei 2002 dat de wapendiefstal te Thuin als een ernstig veiligheidsincident beschouwd diende te worden, en gaf opdracht aan zijn Dienst Enquêtes om een eerste omkadering en vraagstelling op te zetten voor genoemd onderzoek.

Bij schrijven van 14 juni 2002 meldde de Dienst Enquêtes aan de Voorzitter van het Vast Comité I de resultaten van een eerste korte bevraging en stelde een uitgebreide vragenlijst op ter voorbereiding en uitvoering van een toezichtsonderzoek ten gronde.

Het door de Dienst Enquêtes voorgestelde ontwerp werd goedgekeurd en op 10 september 2002 werd een kantschrift opgesteld dat opdracht gaf aan de Dienst Enquêtes om het eigenlijke onderzoek te starten naar de verrichtingen naar aanleiding van het incident en de opvolging ervan door de ADIV.

Overeenkomstig artikel 43§1 van de organieke wet van 18 juli 1991, verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes op 5 september 2002 de Minister van Landsverdediging dat een toezichtsonderzoek geopend werd.

Op 19 september 2002 werd aan de ADIV een gedetailleerde vragenlijst overgemaakt. De oriëntering van het onderzoek en de eerste resultaten dienaangaande werden overlopen tijdens twee werkvergaderingen met het hoofd van de Divisie Veiligheid van de ADIV en op 14 oktober 2002 ontving de Dienst Enquêtes de volledige antwoordelementen.

4. VOORGAAND ONDERZOEK

Ter gelegenheid van een wapendiefstal in de militaire munitieopslagplaats te Houthulst in 1997 werd reeds een uitgebreid onderzoek gevoerd naar de van toepassing zijnde normen¹⁶⁵.

Deze (basis)richtlijnen zijn voor het overgrote deel nog steeds van toepassing en worden hierna dan ook slechts summier weergegeven.

De meeste wijzigingen hebben in feite betrekking op of zijn een gevolg van de fundamentele reorganisatie binnen Landsverdediging en de overgang naar de "eenheidsstructuur".

5. NORMEN

De van toepassing zijnde norm is steeds de '*Onderrichting over de Militaire Veiligheid*' (IF5).

In grote lijnen kan men zeggen dat dit reglement¹⁶⁶ de algemene veiligheidspolitiek voorstelt welke van toepassing is op en binnen de strijdkracht, en dat er de handelwijze in vastgelegd wordt om deze politiek in werking te stellen.

Het Reglement 'IF5' wordt aangevuld en vervolledigd door het 'IF5-bis', waarin uitgebreid de infrastructuurnormen en technische vereisten bepaald worden waaraan wapen- en munitieopslagplaatsen dienen te voldoen.

Het Reglement 'IF5-bis' voorzag initieel reeds in overgangsmaatregelen wat betreft de conformiteit van de installaties. Deze overgangsmaatregelen waren in principe van toepassing tot 31 december 2002.

Door de ADIV werd meegedeeld dat- ingevolge de herstructurering van defensie - het Reglement 'IF5' eerlang volledig herzien zal worden. Naar analogie van de herziening van het 'IF5' wordt momenteel ook het Reglement 'IF5-bis' herzien.

6. BEVOEGDHEDEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN INZAKE TOEZICHT OP MUNITIE- EN WAPENDEPOTS

6.1. Wijzigingen ingevolge de instelling van de eenheidsstructuur

Ten gevolge van de herstructurering van defensie werden de krijgsmachtdelen afgeschaft en opgenomen in de eenheidsstructuur. Dit impliceert o.a. dat ook het ITC (Intermachten Territoriaal Commando) afgeschaft werd en dat de eraan verbonden IVE (Intermachten Veiligheids Eenheid) begin 2002 geïntegreerd werd in SGRS-S (Divisie Veiligheid van de ADIV).

¹⁶⁵ Zie het Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité I, p. 83 e.v.

¹⁶⁶ Cfr. voornoemd jaarverslag 1999

Ter verduidelijking: de gewezen IVE heet voortaan SGRS-S/SU (Security Units) en heeft haar vroegere bevoegdheden behouden. Zij bestaat uit een commando en een aantal detachementen die in principe georganiseerd zijn a rato van één detachement per twee provincies, met uitzondering van Luik en Brabant waar telkens één detachement geïnstalleerd is.

Binnen SGRS-S zelf werd verder ook nog een naamswijziging doorgevoerd: de benaming SGRS/SMI is ondertussen gewijzigd in SGRS-S/MIS (Military and Industrial Security).

6.2. Verantwoordelijkheid voor beveiliging en toezicht

De bescherming en bewaking van depots en magazijnen valt onder de verantwoordelijkheid van de militaire autoriteit die er het beheer over heeft, normaal gezien de Kwartiercommandant.

Daarbij wordt rekening gehouden met de Basisonderrichtingen 'IF5' en 'IF5-bis', maar ook met de concrete lokale omstandigheden bij de uitschrijving van meer gedetailleerde gegevens en voorschriften, meer bepaald in het veiligheidsdossier van het kwartier (dat in detail de configuratie weergeeft van het kwartier met betrekking tot de veiligheid) en in het wacht-dossier met de volledige richtlijnen ten behoeve van het wachtpersoneel.

6.3. Bevoegdheden, controles en opvolging

6.3.1. Eenheid / Kwartier

De controles worden in eerste instantie uitgevoerd door de lokale hiërarchie, via personeel van de eenheid (Postcommandant, Officier met wacht, Kapitein met weekdienst,...).

6.3.2. SGRS-S/SU

De bevoegdheid van SGRS-S/SU in deze materie is van eerder raadgevende aard: in hoofdzaak het verantwoordelijk militair commando¹⁶⁷ adviseren inzake de aangewezen beschermingsmaatregelen, het ad hoc (zoals onder meer na een veiligheidsincident...) verifiëren van de uitvoering ervan, het bij deze gelegenheid vaststellen van gebeurlijke lacunes en het overmaken van de geconstateerde tekortkomingen aan het militair commando, samen met de nodige aanbevelingen om eraan te verhelpen.

SGRS-SU verricht controles op de concrete toepassing van de veiligheidsvoorschriften, onafhankelijk van de eerder geciteerde controles door de lokale hiërarchie.

¹⁶⁷ Cfr. supra rubriek 6.2

De algemene controletaak houdt o.a. een tweejaarlijkse algemene veiligheidsinspectie in van alle militaire kwartieren, tijdens dewelke de veiligheidsonderrichtingen worden geverifieerd en de naleving ervan gecontroleerd, met bijzondere aandacht voor de plaatsen waar wapens worden opgeslagen.

Het gaat hierbij o.a. ook om niet-aangekondigde inspecties en na de inspecties wordt een geschreven verslag met de bevindingen toegezonden via de hiërarchische keten.

6.3.3. SGRS-S/MIS

Wanneer het incident een grotere omvang heeft of mogelijke repercussies buiten het militaire milieu inhoudt, kan SGRS-S/MIS een eigen onderzoek starten of het door SGRS-S/SU uitgevoerde onderzoek verder uitdiepen¹⁶⁸.

6.3.4. Opvolging

Naargelang de resultaten van de inspectie, kunnen een of meerdere bijkomende inspecties worden uitgevoerd.

De maatregelen die volgen op deze verslagen hangen af van plaatselijke omstandigheden en worden sterk gestuurd door de beschikbare middelen inzake personeel, materieel en budget.

7. WERKWIJZE BIJ INCIDENTEN

Bij een (veiligheids)incident in een militair organisme of eenheid wordt het onderzoek in de eerste plaats uitgevoerd door SGRS-S/SU¹⁶⁹, meer specifiek de afdeling die de betrokken eenheid in haar verantwoordelijkheidsgebied heeft.

Indien de aard en de omvang van het incident een eerder beperkt en lokaal karakter heeft, zal SGRS-S/SU het onderzoek en de getroffen maatregelen beoordelen, met het oog op latere algemene evaluaties.

Heeft het incident daarentegen een dergelijke omvang dat repercussies buiten het militair milieu voorzien kunnen worden, of wanneer het resultaat van het door SGRS-S/SU gevoerde onderzoek vervolledigd dient te worden, kan SGRS-S/MIS het onderzoek verder uitdiepen of desgevallend een eigen onderzoek starten.

In het kader van de diefstal te Thuin heeft de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I, op basis van de door SGRS-S verstrekte gegevens, kunnen vaststellen dat de voorziene procedures van - dringende - verwittiging en verslaggeving gerespecteerd werden.

¹⁶⁸ cf. infra - rubriek 7 : Werkwijze bij incidenten

¹⁶⁹ De bevoegdheden ter zake van die dienst worden omschreven in het Reglement 'IF5', Hfd. 1, § 104

Gezien de ernst van de situatie werd het dossier door SGRS-S onmiddellijk van nabij opgevolgd en werden er diverse initiatieven genomen om te anticiperen op mogelijke nieuwe of toekomstige gelijkaardige incidenten (cf. infra).

8. DIEFSTAL IN HET KWARTIER 'LE GUIBET' TE THUIN

8.1. Concrete feiten

Op 22 mei 2002, omstreeks 00.10u, drongen drie gewapende en gemaskerde personen het militair kwartier binnen, nadat zij eerst de omheining aan de achterzijde van het wachtlokaal doorknipten.

Zij overmeesterden eerst de wacht/hondenbegeleider op het ogenblik dat deze zijn ronde beëindigde en zijn hond reeds terug in het hok gezet had. Daarna overmeesterden zij de tweede schildwacht bij verrassing in het wachtlokaal. Beide bewakers werden geboeid en gekneveld.

Na een poging de wapenopslagplaats binnen te dringen met een slijpschijf, dwongen zij het wachtpersoneel alle sleutels te overhandigen. Toen het ondanks alles niet lukte het wapenmagazijn te openen, werd het wachtpersoneel verplicht dit te doen, onder bedreiging.

Uiteindelijk gingen de overvallers aan de haal met het grootste gedeelte van de wapens van de eenheid, met name:

- 130 geweren FNC + laders;
- 14 pistolen GP;
- 50 laders voor geweer FNC;
- 1 verrekijker.

Uit het wachtlokaal werd bovendien volgende munitie gestolen:

- 40 patronen 5.56 mm;
- 10 patronen 9 mm.

De overvallers vluchtten met het persoonlijk voertuig van één van de bewakers en lieten beide militairen geboeid achter in het wapenmagazijn. Na hun vertrek kon de wacht vrij snel de politie alarmeren.

8.2. Aanvullende inlichtingen

Het kwartier 'Le Guibet' werd bezet door de 100^{ste} Compagnie Ravitaillering van het 8^{ste} Bataljon Logistiek.

Het kwartier omvat - zoals het merendeel van de militaire kwartieren- een wapenmagazijn en afzonderlijke opslagplaats (magazijn) voor lichte munitie. Het dient dus niet beschouwd te worden als een 'munitiedepot' in de strikte zin; deze laatste zijn minder talrijk en hebben doorgaans - naargelang hun opdracht - een grotere omvang en stockage-capaciteit. De militaire autoriteiten benadrukken dat sinds 1990 belangrijke investeringen gedaan

werden om het geheel van wapenmagazijnen en munitieopslagplaatsen aan te passen aan de verhoogde veiligheidsnormen.

Er dient daardoor onderscheid gemaakt te worden tussen bestaande (oude) en nieuwe constructies, in die zin dat de nieuwe constructies voldoen aan de veiligheidsnormen zoals bepaald in het Reglement 'IF5' en 'IF5-bis'.

Er werd dus, gelet op de bestaande constructies, op het ogenblik van de redactie van de reglementen 'IF5' en 'IF5-bis' reeds rekening gehouden met een overgangs- of transitieperiode, die eindigt op 1 januari 2003; gedurende deze overgangperiode werden ook lokalen gebruikt die niet conform waren maar eventueel gedeeltelijk aangepast.

De militaire kazerne van Thuin is in die zin bovendien een bijzonder geval, omdat het kwartier feitelijk slechts tijdelijk bezet werd, door een eenheid die in afwachting was van een definitieve locatie: initieel in Ath, vervolgens in Doornik en actueel te Baronville.

Deze onzekerheden zijn mee bepalend geweest voor het ontbreken van specifieke, zware investeringen.

8.3. Inspectie(s) door SGRS-S/SU te Thuin

Luidens de door SGRS-S verstrekte inlichtingen en de dienaangaande opgestelde verslaggeving, dateert de laatste door SGRS-S/SU (op dat ogenblik nog onder de benaming van IVE¹⁷⁰) uitgevoerde inspectie van de veiligheidsmaatregelen te Thuin van 12 april 2001.

Er werden toen door de controlerende dienst - o.a. wat betreft de beveiliging van de wapens - diverse opmerkingen geformuleerd, in hoofdzaak met verwijzing tot de in het Reglement 'IF5' voorziene procedures, maar ook met betrekking tot de sloten en het bewaren van de sleutels.

De bevindingen werden in een nota dd. 23 april 2001 gericht aan respectievelijk de eenheids- en bataljonscommandant, en ter informatie aan de provinciecommandant, de commandant van de divisie logistiek en de commandant SGR/SMI.

In een nota van 17 mei 2001 meldt de eenheidscommandant de organisatorische zowel als structurele wijzigingen die ondertussen – na de controle van 12 april 2001 - aangebracht en/of gerealiseerd werden en die tegemoetkomen aan al de door de controlerende dienst geformuleerde bemerkingen.

8.4. Veiligheidsincidenten voorafgaand aan de wapendiefstal te Thuin

Tijdens het onderzoek na de diefstal is gebleken dat in de periode voorafgaand aan de wapendiefstal diverse malen de omheining van het kwartier beschadigd werd.

In beginsel werd gedacht dat het om eigen personeel zou kunnen gaan, dat op die wijze materialen voor persoonlijk gebruik ongemerkt naar buiten smokkelde (er werden enkele diefstallen/verdwijningen van materialen in die zin vastgesteld).

¹⁷⁰ cf. opmerking ter zake onder rubriek 6.1

Er werden daarop - benevens uiteraard de onmiddellijke herstelling van de omheining - vrij stringente maatregelen genomen door de eenheidscommandant, zoals onaangekondigde controles, doorzoeking van koffers van voertuigen, opvoering van het aantal externe rondes en versterkt toezicht op het wachtpersoneel....

Alle maatregelen werden vastgelegd in dienstnota's met specifieke consignes, gericht aan de officieren met dienst en het bewakingspersoneel.

De gebeurtenissen werden ook telkenmale gesignaleerd aan de bevoegde hiërarchie en de commandant SGRS-S/SU.

9. REACTIES VOLGEND OP HET INCIDENT

9.1. Kwartierscommandant en bevoegde militaire autoriteiten

De dag zelf van de diefstal, werden alle in het Reglement 'IF5' voorziene bestemmingen aangeschreven en werd binnen het korps een onderzoekscommissie aangesteld.

De veiligheidsmaatregelen werden nogmaals aangescherpt en de resterende wapens werden preventief overgebracht naar een ander kwartier, waar een betere beveiliging gewaarborgd kon worden.

Er werd overleg gepleegd met de andere compagnies van het bataljon om gezamenlijke maatregelen te organiseren.

9.2. SGRS-S

Nog de nacht zelf van de diefstal werd een enquête ingesteld door SGRS-S/SU. In de loop van dezelfde dag werd door SGRS-S reeds een dringend bericht opgesteld, te verspreiden aan alle eenheden en militaire kwartieren, met melding van de gebeurtenis en met de vraag aan alle kwartiers- en/of eenheidscommandanten om bijzondere aandacht te besteden aan de veiligheid van de wapen- en munitiemagazijnen en de strikte toepassing van de voorschriften vervat in het Reglement 'IF5'.

9.3. Minister van Landsverdediging

In antwoord op de ter zake gestelde mondelinge parlementaire vragen, werd meegedeeld dat, gevolg gevend aan het veiligheidsincident, volgende onderrichtingen werden uitgevaardigd:

- de munitie- en wapenopslagplaatsen te inventariseren;
- na te gaan of de infrastructuur aan de veiligheidsvoorschriften beantwoordt;

- in het geval er een noodzaak is en voor zover de toestand het toelaat, over te gaan tot groeperen van wapen- en munitieopslagplaatsen;
- indien nodig, vrijmaken van financiële middelen voor het uitvoeren van dringende, onontbeerlijke infrastructuurwerken.

Tevens werd aangekondigd dat het Ministerie van Landsverdediging, naast de eerder genoemde punctuele maatregelen, meer algemeen de problematiek van de bewaking van de kwartieren zou bestuderen en een re-evaluatie uitvoeren van de infrastructuur van de plaatsen waar wapens en munitie opgeborgen worden (concrete voorstellen werden verwacht tegen eind juni 2002).

10. ALGEMEEN ONDERZOEK MUNITIE- EN WAPENOPSLAGPLAATSEN

10.1. Reactie op het incident

Reeds de dag zelf van het veiligheidsincident werd in de schoot van defensie, op bevel van de 'CHOD' (Chief of Defence), een onderzoek bevolen teneinde:

- het aantal bestaande wapenopslagplaatsen binnen Landsverdediging te registreren;
- na te gaan welke wapenopslagplaatsen conform zijn met de voorschriften van het Reglement 'IF5-bis';
- te onderzoeken in welke mate wapenopslagplaatsen kunnen gegroepeerd worden;
- te bepalen welke wapenopslagplaatsen kunnen afgeschaft worden.

10.2. Gevolg aan het incident

In een eerste reactie heeft SGRS een inventaris opgemaakt van de bestaande wapenopslagplaatsen en onderzocht in welke mate deze conform waren met het Reglement 'IF5-bis'.

De resultaten van de studie wijzen uit dat slechts ongeveer de helft van de actueel bestaande wapenopslagplaatsen voldoen aan de strenge normen opgelegd in het Reglement 'IF5-bis'.

Tussen de niet-conforme zijn er wel enkelen die leeg staan en een tiental die - mits kleine aanpassingswerken - geschikt zouden kunnen gemaakt worden, maar het overgrote deel van de niet-conforme/oude installaties hebben nood aan ingrijpende werken of een verhuis naar een conforme installatie (meestal reeds voorzien of gepland, maar nog niet gerealiseerd).

Zoals eerder opgemerkt¹⁷¹, was er initieel reeds een overgangsfase voorzien in het Reglement 'IF5-bis' (hoofdstuk 4), met tussentijdse maatregelen voor de niet-conforme installaties.

Deze overgangsfase – die deels doorkruist werd door de omvangrijke reorganisatie en de overgang naar de 'eenheidsstructuur' – liep af eind 2002, datum waarop alle in gebruik zijnde wapenopslagplaatsen conform de normen zouden moeten zijn.

De studie van de hergroepering van deze installaties heeft een vrij grote impact op het geheel van de strijdkracht en valt daarmee buiten de bevoegdheidsfeer van SGRS.

De studie werd voor verder gevolg toegezonden aan de CHOD. Actueel is de 'ACOS' (Assistant Chief of Staff) Ops en Trg (Operaties en Training) belast met het verder uitwerken van de initieel door SGRS uitgevoerde studie.

11. GERECHTELIJK ONDERZOEK EN SAMENWERKING MET EXTERNE DIENSTEN

11.1. Gerechtelijk onderzoek

De initiële vaststellingen werden gedaan door de lokale politie van THUIN en de Militaire Auditeur werd van het gebeuren op de hoogte gesteld.

Het verdere gerechtelijk onderzoek naar de feiten werd overgenomen door de Federale Politie, GDA Charleroi, Sectie Banditisme, samen met personeelsleden van het Gerechtelijk Detachement.

Op 30 juli 2002 werd een adjudant van de eenheid (dienst doende op het eenheidssecretariaat) opgepakt voor verhoor. Hij bekende aan de gerechtelijke speurders dat hij inlichtingen verstrekt had die nuttig waren voor de voorbereiding van de overval.

Gevolg aan deze verklaring werd betrokkene bij ordemaatregel onmiddellijk geschorst voor een periode van minimum drie maand.

SGRS besliste daarop tot een onmiddellijke intrekking van de veiligheidsmachtiging van betrokkene (die beschikte over een machtiging van het niveau 'GEHEIM', afgeleverd op datum van 24 januari 2000 en in principe geldig tot 24 januari 2005).

De kennisgeving daarvan aan de veiligheidsofficier van het 8^{ste} Bn Log gebeurde schriftelijk, bij nota van 2 augustus 2002.

11.2. Samenwerking met de politiediensten

De samenwerking met de politiediensten verliep vlot; er waren regelmatige contacten tussen de eenheid, de ADIV (SGRS) en de politiedienst die met het onderzoek belast was. Er werd informatie verstrekt, doch in die mate dat het gerechtelijk onderzoek hier niet door kon geschaad worden.

¹⁷¹ Zie supra - rubriek 8.2

11.3. Veiligheid van de Staat

De diensten van de Veiligheid van de Staat werden door de ADIV niet geïnformeerd van het incident.

De verdere inlichtingen in verband met het dossier werden enkel uitgewisseld met de bevoegde gerechtelijke autoriteiten (Federale Politie - GDA Charleroi en de Krijgsauditeur).

12. VASTSTELLINGEN VAN HET VAST COMITE I

Op basis van de door SGRS-S verstrekte gegevens kan geconcludeerd worden dat in het kader van dit veiligheidsincident de in het Reglement 'IF5' voorziene procedures gevolgd werden.

SGRS heeft - in het kader van zijn beperkte bevoegdheden en middelen in dit domein - zijn functie uitgeoefend zoals voorzien in de procedure.

Zoals door SGRS-S zelf aangegeven, dient ondertussen vastgesteld te worden dat de installaties van de strijdkrachten niet steeds conform zijn aan de technische voorzieningen, zoals bepaald in het Reglement 'IF5-bis', en dat men daardoor - nu de vooropgestelde overgangperiode eind 2002 afgelopen is - terdege met een veiligheidsprobleem zit.

In het geval van Thuin is het net specifiek dat het handelt om een korps dat nog geen vaste locatie heeft - die het eind 2002 wel zou krijgen - en dat het korps bovendien, zoals reeds eerder vastgesteld door SGRS, een 'oude' niet-conforme wapenopslagplaats ter beschikking had.

Deze veiligheidsproblematiek werd in zekere zin doorkruist door de herstructurering van Landsverdediging, met o.a. ingrijpende gevolgen op de bezetting van locaties en daaraan verbonden logistieke problemen; de problematiek van de veiligheid van wapen- en munitieopslagplaatsen stond op de agenda en de gebeurtenissen te Thuin hebben één en ander zeker versneld.

Door de enquêtemissie, opgericht n.a.v. het veiligheidsincident, werd in het eindverslag van het korpsonderzoek o.a. geconcludeerd dat er vermeden diende te worden dat het personeel van wacht kon beschikken over sleutels zowel als codes van de wapenmagazijnen en dat uiteindelijk slechts de wapenmaker en de officier S2/S3 daarover zouden beschikken.

Navraag bij SGRS-S maakt duidelijk dat die problematiek zich inderdaad stelt en reeds meerdere malen in zijn diverse facetten overwogen werd, maar dat er uit veiligheids-overwegingen op zowel fysisch als materieel vlak pro's en contra's te formuleren zijn ten opzichte van dergelijke gebiedende regelgeving. Het is alleszins zo dat er ter zake geen bindende formele richtlijn of procedure bestaat.

In het kader van dit dossier werd het veiligheidsonderzoek van het betrokken personeelslid¹⁷² door de Dienst Enquêtes geverifieerd, daar er tijdens het korps- en het gerechtelijk onderzoek vastgesteld werd dat betrokkene drank- en geldproblemen zou gekend hebben.

¹⁷² Zie supra, punt 11.1

De hierboven geciteerde enquêtecommissie die het korpsonderzoek uitvoerde, formuleerde immers de bedenking dat 'de veiligheidsmachtiging ingetrokken dient te worden, zelfs tijdelijk, van iemand die zware alcoholproblemen kent'...

In genoemd veiligheidsdossier van het betrokken personeelslid zijn geen stukken teruggevonden die melding maken van enig alcoholprobleem en wordt gesteld dat betrokkene steeds 'een onberispelijke staat van dienst' gehad heeft en dat er op zijn gedrag niets aan te merken viel.

Slechts recent, bij middel van een nota dd. 20 februari 2002 van de financiële dienst van Landsverdediging, wordt melding gemaakt van een inhouding op zijn wedde, gevolg aan het niet-vereffenen van een persoonlijke lening. Dit element werd gevoegd bij het veiligheidsdossier, maar is blijkbaar geen aanleiding geweest tot een herziening of tot verdere verificatie.

In een gelijkaardig onderzoek n.a.v. een wapendiefstal in de militaire opslagplaats te Houthulst in 1997, werden door het Vast Comité I reeds aanbevelingen geformuleerd om te voorzien in een veiligheidsonderzoek voor de personeelsleden met opdracht in beschermde zones.

De wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen regelt heden ten dage dit probleem.

Dit geldt ook – al stelde dit in Thuin blijkbaar geen probleem - voor de toen gedane suggestie om een samenwerking met de plaatselijke politiedienst(en) en de burgerlijke autoriteiten te organiseren, om tot een snel en gecoördineerd optreden bij veiligheidsincidenten te komen.

De parlementaire vragen dienaangaande maken duidelijk dat dit leeft bij de bevolking en dat de burgerlijke autoriteiten - liefst voorafgaandelijk - geïnformeerd wensen te worden over gebeurlijke risico's.

13. BIJKOMENDE GEGEVENS

In navolging van de hiervoor aangehaalde aanbeveling tot coördinatie en samenwerking tussen de militaire en burgerlijke diensten, heeft het Vast Comité I een bijkomende vraag gesteld i.v.m. de verklaringen afgelegd door Nizar TRABELSI over een mogelijke aanslag op de basis van Kleine-Brogel.

Deze vraag werd als volgt geformuleerd:

"In uw verslag aangaande de overval op de wapenopslagplaats te Thuin wordt o.m. verwezen naar de door de ADIV uitgevoerde studies i.v.m. de beveiliging van de militaire installaties en naar de resultaten van het onderzoek naar de toepassing van de nieuwe normen (Reglement 'IF5-bis').

Gezien de bevoegdheden en opdrachten van de ADIV ter zake is het aangewezen na te gaan op welke wijze de ADIV in kennis gesteld werd van de verklaringen afgelegd door Trabelsi m.b.t. de mogelijke aanslag op de basis van Kleine-Brogel.

Naar verluid zou deze informatie beschikbaar zijn geweest voor 11 september 2001, zou Trabelsi details gegeven hebben die de bewering van de aanslag geloofwaardig maken, en zou hij verklaard hebben dat de keuze op Kleine-Brogel zijn gevallen 'omdat die basis niet goed beveiligd is'.

U gelieve na te gaan over welke informatie de ADIV beschikte, hoe die werd verwerkt en eventueel gerapporteerd."

Uit het antwoord van de ADIV volgt dat deze dienst NIET werd geïnformeerd door de onderzoeksrechter en dat de verklaringen slechts via de pers werden vernomen.

Het ging hier niet om een vergetelheid maar om een embargo opgelegd door de onderzoeksrechter en dit ondanks verzoek en overleg via de Federale magistraat. In verband met de beweerde "slechte beveiliging" werd gerapporteerd dat deze conform is met de Belgische en de NATO-voorschriften.

14. BESLUIT

De ADIV heeft in dit incident op passende wijze gevolg gegeven aan zijn nieuwe bevoegdheid. Men heeft zich niet beperkt tot het ene incident van Thuin. Er werd ook een inventaris opgemaakt van de bestaande opslagplaatsen en onderzocht in welke mate deze conform waren met de reglementaire voorschriften.

Er dient vastgesteld dat de samenwerking tussen de verschillende diensten voor verbetering vatbaar is.

HOOFDSTUK 6: VERSLAG OVER DE AANDACHT VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN VOOR EEN DIEFSTAL VAN GEVOELIGE INFORMATIE IN EEN BELGISCHE HANDELSONDERNEMING DIE HOOGTECHNOLOGISCHE PRODUCTEN EN DIENSTEN LEVERT

1. INLEIDING

Nadat het Vast Comité I informatie had ontvangen over een diefstal van computers die in mei 2002 werd gepleegd op de zetel van een firma X, gevestigd in een wetenschapspark, zijn twee leden van het Vast Comité I op 3 juli 2002 naar de zetel van deze firma gegaan om er de bedrijfsleiders te ontmoeten en meer te vernemen over de omstandigheden en het doelwit van voornoemde diefstal.

De dieven zijn blijkbaar heel professioneel te werk gegaan, gelet op hun modus operandi. Ze zijn er immers in geslaagd de alarminstallatie (infrarooddetectie) buiten werking te stellen. De daders hadden het duidelijk gemunt op de inhoud van de computers (de harde schijf) van de firma, niet op de toestellen zelf, aangezien ze geen oog hadden voor apparaten met een onbetwistbare handelswaarde.

De ontvreemde harde schijven bevatten inderdaad gevoelige informatie, analyses en inlichtingen die uitsluitend bestemd waren voor de civiele klanten van de onderneming. De gestolen informatie had een aanzienlijke commerciële waarde en kan ook voor militaire doeleinden worden aangewend. De Veiligheid van de Staat kreeg, in tegenstelling tot de ADIV, kennis van de diefstal.

De betrokken firma is een spin-off, opgericht in het kielzog van een universitair wetenschappelijk onderzoekscentrum. De firma staat in voor het commercialiseren van de wetenschappelijke toepassingen die het centrum ontwikkelt. De producten en diensten die de firma op de markt brengt, bezitten een gesofistikeerde technologie en zijn hoofdzakelijk bestemd voor de civiele en humanitaire sector.

Dit neemt niet weg dat ze ook interessant kunnen zijn voor militairen. Het Vast Comité I heeft vernomen dat militairen, wellicht leden van de ADIV, nog niet zo lang geleden contact hadden opgenomen met de bedrijfsleiders van de betrokken firma.

Ongeveer in dezelfde periode van de diefstal werden soortgelijke inbraken gepleegd bij firma's in hetzelfde wetenschapspark. In november 2002 was de firma X opnieuw het doelwit van een poging tot diefstal, die deze keer niets opleverde. Gelukkig hadden deze inbraken geen nadelige gevolgen voor de contracten en evenmin voor de kwaliteit van de betrekkingen tussen de firma X en haar klanten. Niettemin wensen de bedrijfsleiders dat er geen nodeloze ruchtbaarheid wordt gegeven aan de hierboven beschreven voorvallen.

De firma X lijkt niet de enige te zijn waar dergelijke feiten werden gepleegd. In december 2002 bracht de pers immers verslag uit over een andere golf van computerdiefstallen in diverse West-Vlaamse bedrijven¹⁷³.

¹⁷³ De Standaard - 26 december 2002

Deze situatie herinnert onvermijdelijk aan de omstandigheden die de aanleiding vormden voor het onderzoek van het Vast Comité I «naar de manier waarop de inlichtingendiensten hebben gereageerd op mogelijke feiten van spionage of poging tot indringing in het computersysteem van een Belgisch onderzoekscentrum»¹⁷⁴.

Bijgevolg meende het Vast Comité I dat de bewuste feiten opnieuw aanwijzingen bevatten van spionage die schade kon toebrengen aan het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land. Het Vast Comité I vroeg zich af hoe de Veiligheid van de Staat had gereageerd op deze situatie. Tegelijk wilde het nagaan waarom de ADIV in het verleden aandacht had besteed aan de firma waar deze computerdiefstal was gepleegd.

2. PROCEDURE

Volgend op de bovengenoemde vaststellingen en ondervragingen besliste het Vast Comité I op 3 juli 2002 dit toezichtsonderzoek te openen.

Dezelfde dag kreeg de Dienst Enquêtes I de opdracht diverse onderzoeken te voeren.

De Senaatsvoorzitter en de bevoegde ministers kregen op 4 juli 2002 kennis van de opening van het onderzoek.

De Dienst Enquêtes I heeft zijn onderzoek gevoerd in de maanden augustus en november 2002. Hij diende zijn verslag in op 18 december 2002. Overeenkomstig de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen werd dit verslag als vertrouwelijk geklasseerd, gelet op het mogelijke gevaar waartoe een ongepast gebruik van dit document kan leiden voor het wetenschappelijk en economisch potentieel van de betrokken onderneming.

Op 16 januari 2003 keurde het Vast Comité I dit rapport goed, dat bestemd is voor het Parlement.

Het kreeg de vermelding 'beperkte verspreiding' overeenkomstig artikel 20 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

3. VASTSTELLINGEN

3.1. De belangstelling van de ADIV voor de firma X

We herhalen dat de leden van het Vast Comité I tijdens hun bezoek aan de firma X in juli 2002 meer bepaald te horen kregen dat twee Belgische militairen, wellicht leden van de ADIV, contacten hadden met de bedrijfsleiders.

¹⁷⁴ Zie activiteitenverslag 2000: p. 62 (NI) - p.60 (Fr) en volgende en activiteitenverslag 2001: p. 74 (NI) - p. 68 (Fr) en volgende.

In verband hiermee werden bepaalde vragen gesteld aan het hoofd van de ADIV, onder meer om de namen van beide officieren te weten te komen.

De omstandigheden die de ADIV ertoe brachten kennis te maken met de firma X en er aandacht aan te besteden, werden toegelicht in een schriftelijk antwoord van deze dienst op datum van 5 augustus 2002. Bij deze brief werden verschillende bijlagen gevoegd.

Uit deze diverse toegezonden stukken blijkt dat er inderdaad twee ontmoetingen zijn geweest tussen leden van de ADIV en bedrijfsleiders van de firma X. Een eerste ontmoeting kwam er naar aanleiding van een algemene voorstelling van de producten en diensten van deze firma in april 2001 op het kabinet van de minister van Landsverdediging. Een tweede ontmoeting vond plaats toen twee leden van de ADIV, die voornoemde demonstratie hadden bijgewoond, enkele dagen later zelf naar de zetel van de firma X gingen om er een diepgaander technische briefing te krijgen.

De betrekkingen tussen de ADIV en de firma X kunnen als volgt worden gereconstrueerd:

- in maart 2001 kwamen vertegenwoordigers van de firma X hun producten en diensten voorstellen op het ministerie van Landsverdediging;
- op basis van de documentatie die de firma zelf bezorgde, vroeg het administratief en technisch secretariaat van het ministerie van Landsverdediging aan de ADIV advies te verlenen over het mogelijke nut van de aangeboden producten voor de Belgische strijdkrachten, met het oog op het voorbereiden van een nieuwe evaluatievergadering op het kabinet van Landsverdediging, waarop de ADIV zelf ook werd uitgenodigd. Op het einde van deze vergadering kwamen de partijen overeen dat later een bijkomende vergadering zou plaatsvinden op de zetel van de firma X, om dieper in te gaan op de technische aspecten;
- volgend op deze nieuwe vergadering schreef een lid van de ADIV een rapport waarin hij zich positief uitdrukte over de producten en diensten die de firma X aanbood. Dit rapport werd verzonden naar het kabinet van de minister van Landsverdediging. Er vonden geen verdere contacten plaats tussen de ADIV en de firma X.
- De ADIV wees er ook op dat hij de firma X voordien niet kende en dat deze firma evenmin houder was van een veiligheidsmachtiging.
- In december 2002 bevestigde een leidinggevend persoon van de ADIV dat hij geen kennis had gekregen van de diefstallen van computermaterieel waarvan de betrokken firma in mei 2002 het slachtoffer was geworden en dat hij in verband daarmee geen specifieke opdrachten had gekregen.

3.2. De belangstelling van de Veiligheid van de Staat voor de firma X

De Veiligheid van de Staat antwoordde op 6 augustus 2002 op de vragen van het Vast Comité I. Bij dit antwoord werden vijf interne documenten gevoegd die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op de firma X. Het gaat om de vijf rapporten die tussen juni en november 2002 werden opgesteld.

Uit de documenten blijkt dat de Veiligheid van de Staat kort na de feiten kennis heeft gekregen van de diefstal waarvan de firma X in mei 2002 het slachtoffer is geweest. De ADIV bracht de Veiligheid van de Staat ook op de hoogte van nieuwe pogingen tot indringing in het computersysteem van een onderzoekscentrum Y in hetzelfde wetenschapspark.

De betrekkingen tussen de Veiligheid van de Staat en de firma X kunnen als volgt worden gereconstrueerd:

- een eerste rapport van juni 2002 handelt over de frequentie van diefstallen van en aanvallen op de informatica van bedrijven en instellingen in het wetenschapspark Z, waar de firma X en het onderzoekscentrum Y gevestigd zijn. In het rapport staat te lezen dat er veiligheidsmaatregelen werden getroffen;
- een tweede rapport dat tijdens dezelfde maand werd opgesteld, heeft betrekking op de diefstal waarvan de firma X in het bijzonder het slachtoffer was. Het rapport beschrijft het doelwit, de omstandigheden en de modus operandi;
- met een kantschrift van begin juli 2002 kreeg het plaatselijk bureau van de Veiligheid van de Staat de opdracht ter plaatse een onderzoek in te stellen naar de veiligheidsmaatregelen die in het bewuste wetenschapspark werden getroffen en na te gaan wie eventueel belang zou kunnen stellen in de producten die en het materiaal dat in dit park worden ontwikkeld en te onderzoeken of er internationale normen bestaan inzake het beveiligen van deze producten;
- een tweede kantschrift, eveneens van juli 2002, geeft gevolg aan de gegevens die de ADIV verstrekke met betrekking tot de pogingen tot indringing in het computersysteem van het onderzoekscentrum Y;
- het derde rapport werd geschreven in augustus 2002, naar aanleiding van het eerstgenoemde kantschrift; er staat te lezen dat de bedrijfsleiders van de spin-offs in het park Z steeds meer aandacht gaan besteden aan de bescherming van hun wetenschappelijk en economisch potentieel. Dit vertaalt zich in het invoeren van een *«coördinatie van private aard met het oog op een betere beveiliging van het park»*. Deze veiligheidsmaatregelen worden versterkt door de inspanningen van de Federale Politie, die het aantal patrouilles sterk opdrijft en contact onderhoudt met de bewakingsfirma's die op het terrein aanwezig zijn. Het rapport besluit: *«De toegenomen mobilisatie van de Federale Politie rond het park Y is recent en is blijkbaar ten dele het gevolg van de belangstelling van de Veiligheid van de Staat voor de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel in de streek»*. Overigens hebben de ontwikkelaars van het park Z de overheden hierover aangesproken;
- een vierde rapport van november 2002 beschrijft welke maatregelen de firma X heeft genomen om haar veiligheid te vergroten na de poging tot diefstal waarvan ze tijdens dezelfde maand het slachtoffer was.

Voorts wijst de Veiligheid van de Staat erop dat haar diensten hun onderzoek voortzetten naar de kwetsbare plekken bij de betrokken firma's en onderzoekscentra, met name door middel van prospectie en de sensibilisering van de plaatselijke overheden en de bedrijfsleiders. Tevens probeert de Veiligheid van de Staat het profiel te schetsen van de daders van deze informaticadiefstallen en na te gaan wat hun motivering is. Volgens de hypothese van de lokale politie hebben de daders de bedoeling hardware te stelen en zouden ze geen oog hebben voor de inhoud van de harde schijven.

De bijzondere inrichting van de plaatsen zou het gemakkelijk maken om de diefstallen te plegen. Overigens hebben de bedrijfsleiders van de firma X geen enkele poging tot indringing in hun computersysteem vastgesteld.

Tot slot preciseert de Dienst Enquêtes dat de lokale antennes van de Veiligheid van de Staat en de ADIV op het terrein zelf geen specifieke informatie hebben uitgewisseld.

4. BESLUITEN

- Tot in 2001 besteedden de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid geen bijzondere aandacht aan de firma X.
- In het voorjaar van 2001 stelde de ADIV zich op verzoek van de minister van Landsverdediging in verbinding met de firma X. De ADIV moest nagaan of de producten en diensten die de betrokken firma op eigen initiatief had voorgesteld aan de Belgische strijdkrachten eventueel interessant konden zijn. Een rapport werd opgesteld en aan de minister bezorgd. Er werd geen verder gevolg hiervan vastgesteld.
- De Veiligheid van de Staat kreeg snel kennis van de diefstal van computers bij de firma X. Zij werd door de ADIV ook op de hoogte gebracht van de pogingen tot indringing in het computersysteem van een onderzoekscentrum Y in hetzelfde wetenschapspark.
- De Veiligheid van de Staat heeft passend gereageerd op deze informatie door een onderzoek in te stellen naar de kwetsbare plekken van de betrokken firma's en onderzoekscentra, met name door middel van prospectie en het sensibiliseren van de plaatselijke overheden en de bedrijfsleiders. De Veiligheid van de Staat sluit niet uit dat het om feiten van spionage gaat, ook al gaat de lokale politie ervan uit dat de diefstallen erop gericht waren hardware te ontvreemden en dat de daders geen oog hadden voor wat er op de harde schijven stond. De Veiligheid van de Staat probeert dus het profiel te schetsen van de daders van deze informaticadiefstallen en na te gaan wat hun motivering is.
- Er werd geen specifieke informatie uitgewisseld tussen de lokale antennes van de Veiligheid van de Staat en de ADIV.
- De toegenomen mobilisatie van de Federale Politie om de veiligheid rond het park Y te vergroten is recent en is blijkbaar ten dele het gevolg van de belangstelling van de Veiligheid van de Staat voor de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel in de streek.

5. AANBEVELINGEN

- Het Vast Comité I verheugt zich over de initiatieven die de Veiligheid van de Staat ter zake heeft genomen. Het beveelt deze dienst aan daarmee door te gaan en ze te voltooien, aangezien een van haar wettelijke opdrachten erin bestaat oog te hebben voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land.
- Het Vast Comité I beveelt de Veiligheid van de Staat aan het onderzoek in deze zaak voort te zetten, door een verband te leggen met andere diefstallen van computers of met feiten van indringing in computersystemen gericht tegen andere hoogtechnologische bedrijven zowel in het noorden als in het zuiden van het land.
- Het Vast Comité I is de mening toegedaan dat de Veiligheid van de Staat haar onderzoek in deze zaken moet voortzetten en de hypothese dat de computers werden gestolen in het kader van economische of zelfs militaire spionage niet zomaar mag terzijde mag schuiven. Wat ook de reden van de diefstallen zij, de loutere diefstal van computers met gevoelige economische gegevens brengt op zich al schade toe aan het economisch potentieel van het land.
- Bijgevolg raadt het Vast Comité I de Veiligheid van de Staat aan haar bezoeken aan de lokale overheden en bedrijfsleiders voort te zetten, teneinde hen gevoelig te maken voor de beveiliging van hun wetenschappelijk en economisch potentieel. Tevens is het Comité voorstander van een goede samenwerking op dit vlak met, naargelang het geval, de ADIV, de gerechtelijke overheden, het federaal parket en de lokale politiekorpsen.
- Het Vast Comité I beveelt opnieuw aan dat de Veiligheid van de Staat zich zou richten tot het Ministerieel Comité voor inlichtingen en veiligheid met het oog op het omschrijven van het wetenschappelijk en economisch potentieel dat de Veiligheid van de Staat moet beschermen, overeenkomstig artikel 7, 1° van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

HOOFDSTUK 7: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE INTERVENTIE VAN DE INLICHTINGDIENSTEN IN EEN ONRUSTWEKKENDE VERDWIJNING VAN EEN PERSOON DIE WERKT IN EEN SECTOR DIE VERBAND HOUDT MET LANDSVERDEDIGING

1. PROCEDURE

Op 2 september 2002 werd het Vast Comité I in het bezit gesteld van documenten die betrekking hadden op de verdwijning van iemand die werkte in een strategische sector die in verband staat met Landsverdediging.

Het Vast Comité I zond deze documenten op 20 september 2002 aan het federaal parket voor eventueel gevolg.

Per brief van 30 september 2002 bevestigde het federaal parket dat het de documenten had ontvangen, maar dat ze geen bijkomende informatie opleverden.

Op zijn vergadering van 30 september 2002 besliste het Vast Comité I dit toezichtsonderzoek te openen, aangezien sommige van de verstrekte gegevens erop wezen dat bepaalde aspecten van de zaak verband konden houden met het gebied van de inlichtingen en de veiligheid.

De Senaatsvoorzitter kreeg kennis van de opening van het onderzoek bij schrijven van 7 oktober 2002, in overeenstemming met artikel 32 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Krachtens artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991 werden de ministers van Justitie en Landsverdediging op 14 oktober 2002 op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Het Vast Comité I keurde dit rapport goed tijdens zijn vergadering van 16 maart 2004.

2. DOELSTELLINGEN VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK

Aangezien de persoon die op verdachte wijze was verdwenen, werkte voor een onderneming in een strategische sector, wenste het Vast Comité I de volgende zaken na te gaan:

- Was de betrokkene op de een of andere manier bekend bij de Veiligheid van de Staat en de ADIV?
- Had de onderneming, die inzake economisch potentieel en op het gebied van Landsverdediging een zeker belang vertegenwoordigt, contacten met beide diensten?
- Waren de inlichtingen- en veiligheidsdiensten opgetreden binnen het kader van veiligheidsonderzoeken betreffende de onderneming, haar personeel en de verdwenen persoon?

- Hadden de inlichtingendiensten kennis gekregen van deze verdachte verdwijning? Indien ja, wanneer?
- Hadden de politie- en inlichtingendiensten met elkaar samengewerkt in deze zaak? Indien ja, hoe was deze samenwerking verlopen?

3. RESULTATEN VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK

3.1. Het veiligheidsaspect

A. De ADIV

Aangezien de onderneming houder is van een veiligheidsmachtiging die door de ADIV werd uitgereikt, had deze dienst bijzondere belangstelling voor de onderneming en in haar gemachtigd personeel dat werkt aan geclassificeerde projecten.

De ADIV heeft de betrokken onderneming dus aan een veiligheidsonderzoek onderworpen. Dit geldt niet voor de betrokken persoon, die volgens zijn werkgever niet betrokken was bij geclassificeerde programma's, noch bij gevoelige projecten.

De federale politie heeft de ADIV de dag na de verdwijning op de hoogte gebracht.

Laatstgenoemde dienst verklaart dat deze verdwijning hem aanbelangt, niet alleen wegens de aspecten die te maken hebben met de «veiligheidsmachtigingen», maar ook wegens feiten van diefstal van computermaterieel op diverse plaatsen (voorafgaand aan de indiensttreding van de verdwenen persoon), en zelfs wegens spionageactiviteiten.

Volgend op deze gebeurtenissen heeft de ADIV een inspectie verricht in de onderneming. Daarbij werd een aantal tekortkomingen en incidenten op het gebied van veiligheid vastgesteld, die met name verband houden met de verdwenen persoon.

Volgend op deze inspectie en deze vaststellingen was de ADIV van mening dat het nodig was bepaalde zaken duidelijk te stellen tijdens een onderhoud met de veiligheidsofficier, binnen het kader van een toegenomen sensibilisering voor de veiligheidsrisico's die inherent zijn aan dit soort onderneming.

B. De Veiligheid van de Staat

Iets meer dan één maand na de verdwijning van de betrokken persoon werd de Veiligheid van de Staat daarvan op de hoogte gebracht door de ADIV, ter gelegenheid van bilateraal overleg inzake veiligheidsonderzoeken.

Voor het overige heeft de Veiligheid van de Staat nooit een veiligheidsonderzoek uitgevoerd voor rekening van de betrokken onderneming.

Nadat de voor de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel bevoegde afdeling van de Veiligheid van de Staat kennis had gekregen van de feiten, nam zij contact op met de ADIV.

De Veiligheid van de Staat benadrukt dat de bedrijfswereld heel omzichtig is in dit soort zaken, gelet op zijn grote bezorgdheid voor mogelijke aanvallen op zijn imago.

3.2. De samenwerking tussen de diensten

A. De ADIV

De federale politie heeft deze dienst kennis gegeven van de verdwijning.

De ADIV heeft daarna, naar eigen zeggen, nauw samengewerkt met de onderzoeksmagistraat. Deze dienst werd zelfs belast met een deel van het onderzoek.

B. De Veiligheid van de Staat

Nadat de Veiligheid van de Staat op de hoogte was gebracht van de verdwijning, stelde deze dienst een eerste operationeel rapport op na een contact met de federale politie. De Veiligheid van de Staat heeft zijn opsporingen voortgezet binnen het kader van het gerechtelijk onderzoek.

4. VASTSTELLINGEN VAN HET COMITÉ I

4.1 Het Comité I stelt vast dat de ADIV bepaalde veiligheidsproblemen heeft ontdekt in een onderneming nadat een personeelslid van die onderneming op onrustwekkende wijze was verdwenen.

4.2. Het Comité I meent dat op dit niveau een betere opvolging van de veiligheidsproblemen waarmee een onderneming die houder is van een veiligheidsmachtiging te maken kan krijgen, had moeten toelaten deze tekortkomingen op het vlak van de veiligheid sneller aan het licht te brengen. Ondanks deze vaststelling onderstreept het Comité I niettemin dat de ADIV, zodra hij kennis had van de feiten, goed heeft gereageerd door aan te dringen op het nakomen van de elementaire veiligheidsregels en door bepaalde zaken duidelijk af te spreken met de veiligheidsofficier.

4.3. Naar aanleiding van een vorig veiligheidsonderzoek «naar de manier waarop de inlichtingendiensten hebben gereageerd op mogelijke feiten van spionage of poging tot indringing in het computersysteem van een Belgisch onderzoekscentrum» (jaarverslag 2000 - p. 60), stelt het Comité I vast dat de ADIV voor het gebrek aan opvolging van een veiligheidsincident, als reden aanvoerde over onvoldoende gekwalificeerd personeel te beschikken om regelmatige controles te verrichten in beschermde ondernemingen.

4.4. Voorts ontdekt het Comité I in dit dossier ook een aantal lacunes die inherent zijn aan de interne werking van het veiligheidssysteem van de onderneming, met name in de opgelopen vertraging om de veiligheidsincidenten te melden aan de ADIV. Zo werd een ernstig incident pas één maand na de feiten door middel van een nota aan de ADIV gemeld.

Wellicht illustreert dit ten dele de vaststelling van de Veiligheid van de Staat volgens dewelke «de bedrijfs wereld blijkt geeft van een grote omzichtigheid in dit soort zaken, rekening houdend met zijn bezorgdheid voor eventuele aanvallen op zijn imago». Het Comité I had zelf ook al op het volgende gewezen: «het belang van de rol van een veiligheidsofficier in een privé-onderneming alsook de moeilijkheid waarmee die officier kan worden geconfronteerd wanneer hij moet bepalen of voorrang moet worden gegeven aan privé- of openbare belangen die misschien niet altijd samenvallen (zie jaarverslag 2001 - p. 69 tot 78).

4.5. Met betrekking tot de samenwerking tussen de verschillende diensten stelt het Comité I vast dat de federale politie de ADIV bijna onmiddellijk kennis heeft gegeven van de onrustwekkende verdwijning. De Veiligheid van de Staat werd pas iets meer dan een maand later op de hoogte gebracht, naar aanleiding van bilateraal overleg inzake veiligheidsonderzoeken met de ADIV.

4.6. Het Comité I stelt vast dat zowel de Veiligheid van de Staat als de ADIV, zodra ze kennis hadden van de verdwijning, heeft samengewerkt met de gerechtelijke overheden op basis van een «vertrouwelijke» omzendbrief van het College van Procureurs-generaal.

5. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN

5.1 Dit dossier vormt voor het Comité I nog maar eens een concreet voorbeeld van de absolute noodzaak om met betrekking tot de veiligheid een effectieve opvolging te verzekeren van de ondernemingen die een strategisch belang vertegenwoordigen.

5.2 Volgens het Comité I moet de eerste informatie op het gebied van veiligheid sneller worden doorgegeven, niet alleen tussen de veiligheidsofficieren van civiele ondernemingen en de inlichtingendiensten maar ook tussen de officiële diensten zelf.

In een besluit van een voorgaand rapport waarnaar al werd verwezen, beval het Comité I aan «een specifiek akkoord te sluiten tussen de gerechtelijke overheden en de inlichtingendiensten, binnen het kader van artikel 14 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Een dergelijk akkoord zou met name tot doel moeten hebben de uitwisseling van informatie over militaire, economische en wetenschappelijke spionage tussen deze overheden te bevorderen.»

Binnen dit kader vroeg het Comité I zich af of er niet moest worden nagedacht over het creëren van een specifiek notitienummer voor economische, wetenschappelijke en bedrijfsspionage. Dit notitienummer zou bij de klassieke notitienummers van het gemeen strafrecht worden gevoegd. Het begrip «diefstal» geeft immers geen rekenschap van de eventuele onderliggende intentie van spionage en laat geen specifieke statistische, analytische en politiewetenschappelijke exploitatie van dit fenomeen toe op nationaal en zelfs op internationaal niveau.

Het Comité I herhaalt deze voorstellen.

5.3. Het beveelt ook aan de inlichtingendiensten uit te rusten met de wettelijke, reglementaire en technische middelen en met de personeelsleden die zij nodig hebben om hun opdracht te vervullen inzake de veiligheid van voor bedreigingen gevoelige installaties, zoals bepaald in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Het Comité I wijst erop dat deze aanbeveling past in de meer algemene context van de problematiek inzake «de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité Inlichting en Veiligheid» (cf. art. 7, 1° van voornoemde wet van 30 november 1998).

6. REACTIES VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN LANDSVERDEDIGING

Per brief d.d. 5 april 2004 heeft Mevrouw de Minister van Justitie volgende opmerkingen aan het Vast Comité I meegedeeld :

«Si la Sûreté de l'Etat a collaboré avec les autorités judiciaires dans le cadre de ce dossier, je partage néanmoins les conclusions et les recommandations que le Comité R formule. Il me semble en effet important et urgent que l'on clarifie ce mode de collaboration entre les services secrets et les autorités judiciaires.

Par ailleurs, en ce qui concerne la défense du potentiel scientifique et économique du pays ou de tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur la proposition du Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité, je partage également la nécessité de recourir à une définition claire de ces concepts. Comme j'ai déjà pu vous l'indiquer, il entre dans mes intentions de mener une vaste réflexion sur le sujet et de la concrétiser par une décision au niveau du Comité interministériel du Renseignement et de la Sécurité ».

Per brief d.d. 13 april 2004 heeft de Heer Minister van Landsverdediging volgend advies aan het Vast Comité I gestuurd :

«Bien que le SGRS ait agi comme il devait après avoir été informé par la police fédérale le lendemain de la disparition, il y a certes encore des choses à améliorer dans le suivi des firmes titulaires d'une habilitation de sécurité sur le plan de la sécurité préventive. Je ne peux donc que souscrire vos conclusions et recommandations. »

HOOFDSTUK 8: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE EEN LID VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT ALS BEHEERDER VAN EEN INFORMANT

1. GROND VAN HET ONDERZOEK

Op 7 oktober 2002 werd aan het Vast Comité I een schrijven gericht door de Procureur des Konings te Dendermonde, met verzoek een onderzoek te voeren naar de gedragingen en verrichtingen van een lid van de Veiligheid van de Staat, in relatie tot een sportclub.

2. PROCEDURE

In eerste instantie wordt deze opdracht, in toepassing van artikel 40 van de organieke wet van 18 juli 1991 van Toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten, en gezien het om een gerechtelijk onderzoek handelde, door het Vast Comité I voor uitvoering overgemaakt aan de Dienst Enquêtes.

Na beraad met het Parket van Dendermonde, beslist het Vast Comité I in zijn vergadering van 10 oktober 2002 om, in de marge van het gerechtelijk onderzoek, een toezichtsonderzoek in te stellen met aangifte aan het Parket Dendermonde van de daarbij eventueel vastgestelde strafbare feiten.

Het huidige verslag werd door het Vast Comité I op 9 februari 2004 goedgekeurd.

3. STREKKING EN INHOUD VAN DE INITIËLE INFORMATIE

De initiële informatie, weergegeven in een proces-verbaal van de Gerechtelijke Dienst Arrondissement (GDA) Dendermonde met betrekking tot een globaal gerechtelijk onderzoek lastens het bestuur van een sportclub en de gelijknamige VZW, maakt melding van: *“...inlichtingen verkregen over mogelijke wanpraktijken in dienstverband door een lid van de Veiligheid van de Staat.”*

4. ONDERZOEKSVERRICHTINGEN

Volgende handelingen werden gesteld om hogergenoemde elementen te kunnen evalueren en/of hen te plaatsen in een meer concrete context:

- inzage van de gerechtelijke bundel en kopiname waar nuttig;
- onderhoud met speurders van Dendermonde ;

- opvraging van het persoonlijk dossier;
- opvraging van het veiligheidsonderzoek;
- alle eventueel bestaande gegevens bij de Veiligheid van de Staat;
- onderhoud met de Directeur Operaties van de Veiligheid van de Staat;
- verhoor van de hiërarchische meerdere;
- verhoor medewerkers/kandidaat opvolgers voor de functie;
- onderhoud met speurders van het Centrale Bestuur van de Bestrijding van de Corruptie (CDBC);
- verhoor van het betrokken lid van de Veiligheid van de Staat;
- verificatie van bijkomende elementen verkregen uit de diverse verhoren.

5. BESLUIT

Het onderzoek had tot doel na te gaan of er een relatie is tussen de functie van rekenplichtige die het betrokken lid uitoefende bij de Veiligheid van de Staat en het financieel beheer bij de sportclub.

Het onderzoek heeft uitgewezen dat er geen relatie is en, dat er geen verdachte elementen kunnen weerhouden worden m.b.t. het financieel beheer door de betrokkene.

Uit het onderzoek blijkt wel dat betrokkene een voorkeursbehandeling genoot. Hij had een grote vrijheid in komen en gaan en in de aanwezigheid op de dienst. Oorzaak daarvan ligt in zijn vroegere, zeer vertrouwelijke opdrachten en de persoonlijke relatie met de hiërarchie.

Dit dossier geeft een beeld van oude toestanden in de dienst. Door de nieuwe vormen van management en de op pensioenstelling van de oude generatie (betrokkene inclusief) kunnen deze overblijfselen van een stilaan verdwijnende generatie wellicht verdwijnen.

De in het onderzoek vastgestelde voorkeursbehandeling heeft enkel nut om, binnen de dienst, aan te tonen dat het zo niet meer kan. Daarin ligt dan ook het nuttig gevolg van dit onderzoek.

HOOFDSTUK 9: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK NAAR DE WIJZE WAAROP DE VEILIGHEID VAN DE STAAT DOCUMENTEN, ONTVANGEN VAN HET MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN IN HET KADER VAN EEN ZAAK VAN WAPENHANDEL, EN DIE HET VOORWERP UITMAKEN VAN GERECHTELIJKE VERVOLGINGEN, BEHANDELD HEEFT

1. INLEIDING

Het Vast Comité I vernam dat de Veiligheid van de Staat in het bezit gesteld werd van documenten m.b.t. een gerechtelijk onderzoek over wapenhandel, en dat over deze overmaking vragen werden gesteld.

Het ging er om te weten of de Veiligheid van de Staat wel de rechtmatige bestemming was van deze documenten en na te gaan op welke wijze de documenten werden behandeld.

2. ONDERZOEK

Door de Dienst Enquêtes werden verschillende verhoren uitgevoerd van de betrokken leden van de Veiligheid van de Staat, en werd informatie bekomen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en bij de gerechtelijke overheid.

Hieruit blijkt dat de documenten op rechtmatige wijze in het bezit gesteld werden van de Veiligheid van de Staat en dat het zelfs de bedoeling was van de afzender de stukken over te maken "aan alle andere officiële organismen die er baat bij kunnen hebben".

Het onderzoek naar de behandelingswijze van de documenten wees echter uit dat de Veiligheid van de Staat een twijfelende houding aannam ten overstaan van haar eigen opdrachten en mogelijkheden bij samenloop met een gerechtelijk onderzoek.

Zoals dat ook in andere dossiers werd vastgesteld gaat de Veiligheid van de Staat er blijkbaar van uit dat inlichtingen die de dienst uit eigen activiteit verkrijgt, eens deze zijn overgemaakt aan de gerechtelijke overheden, een uitsluitend gerechtelijk karakter verkrijgen en de Veiligheid van de Staat ter zake niet meer uit eigen beweging kan optreden.

Het Vast Comité I is de mening toegedaan dat deze houding onjuist is. Niets belet de Veiligheid van de Staat om uit de eigen opdracht verkregen informatie verder te verwerken, ongeacht of deze aan de gerechtelijke overheden is ter kennis gebracht.

Het bestaan van een gerechtelijk onderzoek is evenmin een afdoende reden om, zonder meer, de eigen inlichtingenactiviteit te schorsen.

Dit sluit evenwel niet uit dat het wenselijk is rekening te houden met het bestaan en de noodwendigheden van het gerechtelijk onderzoek. Daarom is het noodzakelijk in dergelijk geval met de gerechtelijke overheden te overleggen.

Dit overleg schijnt in voorliggend dossier, hoewel na enige aarzeling, minstens bij overmaking van de documenten aan de gerechtelijke overheden, plaats te hebben gehad. Hoewel daar binnen de dienst om gevraagd werd, werden er echter geen precieze en dwingende richtlijnen over de te volgen handelwijze gegeven.

3. BESLUIT

In voorliggend dossier werden geen onregelmatigheden vastgesteld. Wel blijkt daaruit dat de Veiligheid van de Staat een aarzelende en onjuiste houding heeft aangenomen m.b.t. de eigen bevoegdheden en er daarover geen duidelijke en dwingende richtlijnen werden gegeven.

HOOFDSTUK 10: VERSLAG OVER DE WIJZE WAAROP DE VEILIGHEID VAN DE STAAT HEEFT GEFUNCTIONEERD M.B.T. EVENTUELE INFORMATIE IN HET DOSSIER «FORD GENK», BINNEN HET KADER VAN HAAR OPDRACHT INZAKE DE BESCHERMING VAN HET WETENSCHAPPELIJK EN ECONOMISCH POTENTIEEL

1. INLEIDING EN PROCEDURE

Begin oktober meldde een persoon die anoniem wenste te blijven (in overeenstemming met artikel 40 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten) aan het Vast Comité I dat de Veiligheid van de Staat begin juni 2003 informatie zou hebben ontvangen over ontslagen die het personeel van de Ford-fabriek in Genk zouden treffen. Volgens diezelfde informatie zou de positie die België tijdens het conflict in Irak had ingenomen de besluitvorming van de Amerikaanse onderneming hebben kunnen beïnvloeden.

Sommige media hadden voordien al informatie uit open bronnen gepubliceerd, die in dezelfde richting ging als de hierboven genoemde vermeende informatie (cf. meer bepaald een artikel in *Trends* op 19 juni 2003 en een artikel in *Knack* op 8 oktober 2003).

In vorige verslagen over de problematiek van de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel in België, waarmee de Veiligheid van de Staat werd belast in overeenstemming met de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst (cf. art 7,1°), had het Vast Comité I er al op gewezen dat het Interministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid bijna vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet nog steeds geen definitie heeft gemaakt van wat dit potentieel precies inhoudt; dat de Veiligheid van de Staat nog steeds niet over de vereiste middelen beschikt om deze opdracht uit te voeren; dat deze dienst, in weerwil van de bestaande toestand, is begonnen met het sensibiliseren van de betrokken private en publieke sectoren, en dat de Veiligheid van de Staat ook concrete gevallen heeft behandeld.

Op basis van deze elementen besliste het Vast Comité I tijdens zijn vergadering van 9 oktober 2003 op eigen initiatief tot opening van *«een toezichtsonderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat heeft gefunctioneerd met betrekking tot eventuele informatie in het dossier Ford Genk, binnen het kader van haar opdracht tot bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.»*

Met een brief van 9 oktober 2003 kreeg de Heer Senaatsvoorzitter kennis van de opening van dit onderzoek, in overeenstemming met artikel 32 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Krachtens artikel 43.1 van voornoemde wet heeft het Hoofd van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I, de Minister van Justitie op 9 oktober 2003 schriftelijk op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Op verzoek van Mevrouw de Vice-Eerste minister en Minister van Justitie (cf. de artikelen 33 en 35,3° van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten), bood het Vast Comité I zich op vrijdag 9 oktober 2003 aan op de zetel van de Veiligheid van de Staat om er na te gaan of deze dienst begin juni 2003 inderdaad de hierboven beschreven informatie had ontvangen en, in bevestigend geval, hoe deze dienst die informatie had verwerkt en eventueel aan de bevoegde overheden had bezorgd.

Dezelfde dag, omstreeks 14.00 uur, werd een verslag, dat de classificatie «VERTROUWELIJK» kreeg in de betekenis van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, respectievelijk bezorgd aan Mevrouw de Minister van Justitie en aan de Heer Eerste Minister.

Het huidig verslag kreeg de vermelding «BEPERKTE VERSPREIDING» en werd door het Vast Comité I goedgekeurd tijdens zijn vergadering op maandag 3 november 2003.

Het verslag werd op 5 november 2003 - in toepassing van artikel 37 van de organieke wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten - voor advies overgemaakt aan de Minister van Justitie.

2. INCIDENT VOORAFGAAND AAN HET ONDERZOEK

Op donderdag 9 oktober 2003 werd het Vast Comité I verzocht zijn algemeen activiteitenverslag van het jaar 2002 voor te stellen aan de parlementscommissies die belast zijn met de begeleiding van de Comités P en I, in overeenstemming met de artikelen 35 en 66bis van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Artikel 35 bepaalt meer bepaald: *«Het Vast Comité I doet jaarlijks verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan de Senaat door een algemeen activiteitenverslag dat, indien nodig, algemene conclusies en voorstellen kan bevatten en dat de periode betreft gaande van 1 januari tot 31 december van het voorgaande jaar.»*

In §3 van artikel 66bis lezen we: *«De commissies vergaderen samen om de jaarverslagen van de Vaste Comités, vóór de publicatie ervan, te onderzoeken [...].»*

Hetzelfde artikel bepaalt in §5: *«De leden van de commissies nemen de noodzakelijke maatregelen om de vertrouwelijke aard te waarborgen van de feiten, handelingen of inlichtingen waarvan zij wegens hun functie kennis krijgen en zijn verplicht het vertrouwelijke karakter ervan te bewaren. Zij moeten de geheimen waarvan zij kennis krijgen tijdens de uitoefening van hun mandaat, bewaren, zelfs wanneer zij hun functie hebben beëindigd. Elke schending van die verplichting tot vertrouwelijkheid en van die geheimhouding wordt gestraft met de sanctie bepaald in het reglement van de Kamer waartoe zij behoren.»*

Van hun kant zijn de leden van het Vast Comité I gehouden het beroepsgeheim te bewaren. Elke overtreding wordt strafrechtelijk bestraft (cf. artikel 64 van de voornoemde organieke wet). Tevens moeten zij de wettelijke bepalingen inzake classificatie en veiligheidsmachtigingen naleven.

In overeenstemming met deze bepalingen en voorafgaand aan de vergadering van 9 oktober 2003 had het Vast Comité I beslist beide commissies kennis te geven van de opening van dit onderzoek.

Deze beslissing werd ingegeven door het feit dat het Vast Comité I in het algemeen activiteitenverslag van het jaar 2002 verwees naar de resultaten van een *«aanvullend onderzoek over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat zich kwijt van haar nieuwe opdracht inzake de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel»*.

In het besluit van dit nieuwe verslag herhaalde het Vast Comité I eens te meer zijn aanbeveling om het wetenschappelijk en economisch potentieel te definiëren. In verband hiermee was het Vast Comité I van mening, ook al beseft het dat het moeilijk is een dergelijke opdracht precies te omschrijven, dat er dringend nood was aan deze definitie.

Op die manier krijgt de Veiligheid van de Staat de kans zich meer en actiever te begeven op dit domein dat vandaag heel actueel is. Aansluitend kwam het Vast Comité I ook terug op een oude aanbeveling om aan de Veiligheid van de Staat de passende wettelijke, technische en personele middelen toe te kennen die zij nodig heeft om deze opdracht uit te voeren.

In het algemeen activiteitenverslag 2002 werd ook verwezen naar twee andere concrete gevallen die het Vast Comité I illustratief vond met betrekking tot de bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel.

Het betrof het *«Verslag van het toezichtsonderzoek naar de mogelijke activiteiten van de Veiligheid van de Staat inzake de bescherming van het economisch en wetenschappelijk potentieel bij het faillissement van de firma KPNQwest»* en het *«Verslag over de belangstelling van de inlichtingendiensten voor een diefstal van gevoelige gegevens bij een Belgische onderneming die hoogtechnologische producten en diensten levert.»*

Gelet op de hierboven beschreven context was het Vast Comité I dus de mening toegedaan dat de kennisgeving betreffende het openen van dit onderzoek aan beide parlementaire begeleidingscommissies, die met gesloten deuren waren bijeengekomen, een wettige aanwijzing vormde over de manier om de evolutie van het werk van de Veiligheid van de Staat ter zake concreet op te volgen.

Na afloop van deze vergadering met gesloten deuren werden de inlichtingen die moesten worden onderzocht ter kennis gebracht van diverse media, waarmee de hierboven genoemde wettelijke bepalingen werden geschonden. Zo werd een vraag die binnen het kader van een wettelijk toezichtsonderzoek moest worden gecontroleerd, onterecht omgezet in een verklaring die alle nuancering en relevantie miste.

Deze bekendmakingen hebben geleid tot politieke incidenten en interpellaties, die op hun beurt aanleiding hebben gegeven tot de mondelinge vraag van 9 oktober 2003 van mevrouw de Vice-Eerste minister en minister van Justitie. Zij gaf aan het Vast Comité I de opdracht dringend de nodige zaken na te gaan bij de Veiligheid van de Staat en daarvan dezelfde dag vóór de middag een verslag op te stellen voor haarzelf en voor de Eerste Minister (cf. punt 1 hierboven).

3. RESULTATEN VAN DE CONTROLES BIJ DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Zoals we hierboven al schreven, werd een als «vertrouwelijk» geclassificeerd verslag aan de bevoegde ministers bezorgd. Aan de hand van dit document kon de Eerste Minister op zaterdag 11 oktober 2003 antwoord geven op de diverse interpellaties voor de verzamelde Commissies voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, de Middenstand en de Landbouw en voor de Sociale Zaken (zie parlementaire documenten - Com 023, Kamer 1^{ste} zitting 51 E - legislatuur 2003/2004, p. 1 tot 23).

Binnen het kader van dit verslag kan het Vast Comité I bijgevolg alleen maar herhalen dat, volgens zijn vaststellingen, de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat begin juni 2003 de gevoelige informatie inderdaad hadden ontvangen uit bronnen waarvan de identiteit niet werd prijsgegeven en dat de Administrateur-generaal die informatie mondeling had bezorgd aan niet nader geïdentificeerde «overheden».

Na deze mededeling had deze inlichtingendienst geen verdere stappen ondernomen of analyses verricht om de waarde van de informatie te onderzoeken.

4. VASTSTELLINGEN EN BESLUITEN

De nieuwe opdracht van bescherming van het wetenschappelijk en economisch potentieel brengt onbetwistbaar problemen mee van concrete definitie en afbakening, niet alleen voor de Veiligheid van de Staat maar ook voor de bevoegde politici.

Met betrekking tot de Veiligheid van de Staat komt bij deze problemen ook nog de moeilijkheid om een strategie van de inlichting uit te stippelen en strikt toe te passen, vooral met betrekking tot het verwerken en analyseren van de informatie.

Op het gebied van het tijdig meedelen van relevante strategische inlichtingen moeten absoluut de nodige inspanningen worden geleverd.

Tot slot vraagt het Vast Comité I ook dat er zou worden nagedacht over de problemen waarmee men in de praktijk wordt geconfronteerd tengevolge van de moeilijkheden om de vertrouwelijkheid te eerbiedigen.

Die vertrouwelijkheid is inderdaad het centrale element dat een democratisch en doeltreffend toezicht op de inlichtingendiensten mogelijk maakt. Zonder deze hoeksteen kan het toezicht alleen maar in diskrediet worden gebracht en verworden tot een alibi voor toezicht.

5. REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE

Per brief d.d. 22 december 2003 heeft Mevrouw de Minister van Justitie haar advies inzake dit onderzoeksverslag meegedeeld. Dit advies meldde hoofdzakelijk dat de Minister van Justitie de vaststellingen van het Comité I grotendeels deelde.

HOOFDSTUK 11: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK OVER « DE MANIER WAAROP DE BELGISCHE INLICHTINGDIENSTEN DE ACTIVITEITEN HEBBEN GEVOLGD VAN EEN PALESTIJS VLUCHTELING IN VERBAND MET GEORGANISEERDE EXTREMISTISCHE, TERRORISTISCHE OF MISDADIGE GROEPEN

1. INLEIDING

In de maand december 2003 wijdde de pers uitgebreide artikels over de aanhouding door de politiediensten van een zekere Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh, een Palestijns vluchteling. De man werd aangehouden in het kader van een gerechtelijk onderzoek dat door het parket van Oudenaarde werd uitgevoerd naar aanleiding van overvallen met geweld op het postkantoor van Brakel, in december 2002, en in Court Saint Etienne, in februari 2003.

Volgens de pers zou deze persoon verdacht worden van overvallen met geweld waarbij gebruik gemaakt werd van explosieven. Nochtans was zijn verblijf in België onderworpen aan zeer strikte verblijfsvoorwaarden. Hij hield zich niet langer op in de woonplaats die hem sedert de maand juni 2002 was toegewezen. Hij zou contacten onderhouden hebben met mensen die zelf in verbinding stonden met misdadige, islamistische en terroristische middens in Brussel.

Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh is lid van de «Tanzim»-milities, de gewapende tak van Fatah, de partij van de President van de Palestijnse Autoriteit Yasser Arafat. Al-Nawawreh was één van de dertien Palestijnen die in mei 2002 door Israël verbannen werden toen het Israëlijs leger de 29 dagen durende belegering van de Geboortekerk, waarin zich een honderdtal Palestijnen hadden verschanst, ophief.

Om deze situatie op een geweldloze wijze te ontknopen en in overleg met de Europese Unie, werden destijds onderhandelingen gevoerd met de Israëlijsche staat, waarbij overeengekomen werd het beleg van de kerk stop te zetten op voorwaarde dat 13 van de erin verschanste Palestijnen zouden verbannen worden.

Na een transitperiode op het eiland Cyprus, vonden sommigen van hen een onderkomen in Italië, anderen in Spanje en weer andere in Griekenland, Ierland en Portugal.

Op 22 mei 2002 aanvaardde België om M. Khalil Muhammad Abdallâh Al Nawawreh voorlopig, hetzij voor de duur van één jaar, met het statuut van politiek vluchteling om humanitaire redenen op zijn grondgebied toe te laten. Op 19 oktober 2003 verkreeg M. Al Nawawreh een nieuwe machtiging om voor een duur van één jaar in België te verblijven.

Gelet op de belangstelling die sommige parlementsleden voor deze zaak aan de dag legden besloot het Vast Comité I op 18 december 2003 om een controleonderzoek te openen over *«de wijze waarop de Belgische inlichtingendiensten de activiteiten hebben gevolgd van een Palestijns vluchteling die in verbinding stond met georganiseerde extremistische, terroristische en misdadige groeperingen.»*

2. PROCEDURE

Bij kantschrift van 18 december 2003 gelastte het Vast Comité I de dienst enquêtes om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de Belgische inlichtingendiensten de activiteiten van Khalil Muhammad Abdallâh Al Nawawreh hebben opgevolgd sedert zijn aankomst in België. De bedoeling daarbij was om de nodige inlichtingen in te winnen over de samenwerking tussen de verschillende diensten en om de eventueel aan de Belgische of aan buitenlandse overheden overgemaakte rapporten over deze persoon te verkrijgen.

De minister van Justitie en de minister van Landsverdediging werden er op 22 december 2003 van in kennis gesteld.

Per kerende brief nam Mevrouw de Minister akte van het feit dat deze enquête werd ingesteld maar vestigde de aandacht van het Comité op *«de omstandigheid dat, in het kader van de overeenkomst die met de Europese overheden was afgesloten, de veiligheid van de Staat op geen enkel moment gelast was met een bijzondere bewakingsopdracht betreffende genoemde Palestijnse vluchteling. (...). Er rustte dus geen enkele specifieke verplichting in hoofde van de Veiligheid van de Staat om deze persoon te bewaken .»*

De Dienst Enquêtes I deed vaststellingen tijdens de maanden januari en februari 2004. Op 27 februari 2004 diende hij zijn rapport in.

Het onderhavige rapport werd goedgekeurd op 16 maart 2004.

3. PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING VOOR DEZE ZAAK

Onmiddellijk nadat zijn aankomst in België in mei 2002 werd bekendgemaakt, hebben talrijke parlementsleden de regering geïnterpelleerd om hun belangstelling voor en hun bezorgdheid over deze toestand, die het gevolg was van het onthaal van de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh, te uiten. Aldus kon de regering de volgende uitleg verschaffen :

De aankomst van de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh in ons land is het gevolg van het akkoord wat werd afgesloten tussen de Israëlische regering en de Palestijnse Autoriteit dankzij de bemiddeling van de Europese Unie om enerzijds een vreedzame evacuatie van de Geboortekerk en anderzijds de transfer en het onthaal van 13 bezetters in bepaalde lidstaten van de Europese Unie mogelijk te maken.

Op 22 mei 2002 aanvaardde België om de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al Nawawreh voorlopig, hetzij voor een duur van één jaar, met het statuut van politiek vluchteling om humanitaire redenen op zijn grondgebied toe te laten.

Na te hebben gepreciseerd dat de voorwaarden voor het onthaal waren vastgesteld in een gemeenschappelijk standpunt dat werd aangenomen in het kader van het buitenlands beleid en van de gemeenschappelijke veiligheid van de Europese Commissie, liet de Minister van Binnenlandse Zaken weten dat Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh en de Palestijnse Autoriteit zich ertoe verbonden hadden om alle huidige en toekomstige door België opgelegde veiligheidsmaatregelen in acht te zullen nemen.

Zolang zulks voor de veiligheid vereist zou zijn, zou België de woonst bepalen van Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh. Voor zijn diverse contacten moest hij de voorafgaandelijke toestemming vragen van de bevoegde overheid.

De minister van Binnenlandse zaken voegde er aan toe dat de afgifte van een verblijfsvisum voor ons land onderworpen werd aan de aanvaarding door Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh, van de veiligheidsvoorwaarden die waren bedoeld niet alleen voor zijn eigen bescherming en maar tevens voor de openbare veiligheid in België en in de andere lidstaten van de Unie.

De minister preciseerde eveneens dat de voorwaarden voor het onthaal op ieder moment konden worden versoepeld of strenger gemaakt en dat het College van Inlichtingen en Veiligheid gelast werd met de opvolging van dit dossier.

Van zijn kant was de minister van Buitenlandse Zaken niet bereid om de inhoud vrij te geven van de besprekingen die hebben geleid tot het onthaal van de heer Al Nawawreh in België. Hij motiveerde zijn standpunt met de bekommernis om « *de demagogische misbruiken te vermijden die daaruit zouden kunnen voortvloeien en die niet van aard zijn om de vrede in het Nabije Oosten te bevorderen* ».

De aanhouding van de heer Al-Nawawreh in december 2003 leidde tot nieuwe parlementaire interpellaties waarop de regering als volgt antwoordde :

In essentie verklaarde de minister van Binnenlandse Zaken dat de aanwezigheid van Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh in België het gevolg was van een beslissing van de Europese Unie om de dertien « verbannen » Palestijnen, die betrokken waren bij de bezetting van de Basiliek van de Geboorte in Betlehem, in de verschillende lidstaten op te nemen.

Bij zijn vertrek was betrokkene dus geen asielzoeker en mocht zich bijgevolg binnen ons grondgebied vrij verplaatsen zonder dat hem een verblijfplaats werd toegewezen. De Minister preciseerde eveneens dat België ten gevolge van zijn aanhouding het dossier opnieuw met de Europese Commissie moest ter sprake brengen.

Voor het overige weigerde de minister kategoriek Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh als « terrorist » te bestempelen zoals sommigen dat deden. Hij zette uiteen dat hij de verbintenis van België ten overstaan van de Europese Commissie niet eenzijdig kon herroepen.

Ten gronde zette de minister uiteen dat betrokkene aanvankelijk zijn verplichtingen bijzonder nauwlettend nakwam. De opvangfamilie verstuurde geregeld verslagen over zijn activiteiten. Pas sedert mei 2003 kwam hij zijn verplichtingen steeds minder na ook al wordt hij bestendig bewaakt. Steeds volgens de Minister, moest men de Palestijn enkel via overleg ervan overtuigen terug naar Bertrix te keren zonder dwang te kunnen uitoefenen.

Sommige parlementsleden ondervroegen de minister van Binnenlandse Zaken over de omstandigheden waarin de opvang van de « verbannen » Palestijn gebeurde en over de wijze waarop hij gevolgd wordt. Andere parlementsleden ondervroegen de minister over de banden die deze persoon zou hebben gelegd met terroristische en islamistische middens. Een van hen vroeg of de Veiligheid van de Staat of een andere dienst de minister van Binnenlandse Zaken had ingelicht over het feit dat Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh zich niet gehouden had aan de voorwaarden die hem tijdens zijn verblijf in België werden opgelegd.

De minister antwoordde dat hij inlichtingen ontving van de federale en plaatselijke politie, van de Dienst Vreemdelingenzaken en van het ministerie van Buitenlandse Zaken en dat deze inlichtingen ter beschikking stonden van de parlementsleden.

4. INLICHTINGEN DIE OVER DE HEER KHALIL MUHAMMAD ABDALLÂH AL-NAWAWREH IN DE PERS VERSCHENEN.

Bij zijn aankomst in België beschreven meerdere Belgische dagbladen de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh als « *een van de minst gevaarlijke* » van de dertien door Israël « verbannen » Palestijnen. Geboren in 1978, wordt hij voorgesteld als een lid van de « Tanzin Fatah » -militie. Dit is de gewapende tak van de partij van Yasser Arafat, President van de Palestijnse Autoriteit.

Serge Dumont, correspondent van het dagblad « *Le Soir* » in Israël, onthulde evenwel dat, volgens de algemene Israëlische Veiligheid en de militaire inlichtingendienst, betrokkene een van de adjuncten van het hoofd van de Tanzim-militie en van de martelaarsbrigaden van Al Aksa uit zijn streek zou geweest zijn. Hij zou herhaaldelijk het vuur geopend hebben op appartementen van een Joodse kolonie in Jerusalem en hij wordt er ook van verdacht om bij de moord op een Israëlisch burger betrokken te zijn geweest.

In augustus 2002 publiceerde een franstalig dagblad een interview met Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh¹⁷⁵. Een parlements lid liet opmerken dat dit een inbreuk betekende op één van de voorwaarden die gesteld werden aan het onthaal van deze Palestijn. Een van de voorwaarden was dat hij geen contact mocht hebben met de pers.

Dit artikel meldt dat Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh bij een familie van Palestijnse vluchtelingen woont in een Waals dorp. Zijn « voogd », die hem onderdak verschaft, moet iedere dag een verslag over zijn activiteiten uitbrengen aan de Belgische overheden. De aanvankelijke maatregelen van toezicht en de dagelijkse politiebezoeken werden minder strikt. Hij heeft heimwee naar zijn land. Hij mist bovenal zijn familie, die hij iedere dag opbelt, en zijn geboorteland.

Het artikel vermeldt eveneens dat vast schijnt te staan dat de persoon van Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh « *niet volledig overeenstemt met het beeld dat Israël van hem ophangt* », dat hij zich perfect kalm gedraagt en dat hij de hem tijdens zijn verblijf in België opgelegde voorwaarden naar de letter naleeft, zelfs tot op het punt dat hij geen enkele belangstelling opwekt bij de federale politie, en « *dat hij zelfs fluistert dat de Belgische Veiligheid het grootste deel van de door de Joodse Staat tegen hem in zijn dossier uitgebrachte beschuldigingen heeft weerlegd*»

De pers toonde eveneens belangstelling voor de Tanzim-militie waarvan de heer Al Nawawreh lid is. Samengevat is Tanzim de gewapende tak van Fatah, de partij van de President van de Palestijnse Autoriteit. Tanzim werd in 1995 opgericht met de bedoeling de ontwikkeling van radicale Palestijns islamistische groeperingen tegen te gaan.

Trouw aan Arafat dient deze groepering voor Arafat als officiële militie die hem toelaat officieus op te treden tegen de Israëlische belangen, zonder dat hij het risico loopt van een internationale veroordeling wegens een schending van de vredesakkoorden. Haar organisatiestructuur steunt op een verdeling in geografische sectoren, die op hun beurt onderverdeeld zijn in cellen.

¹⁷⁵ « *Dans son refuge, quelque part en Wallonie, Khalil Al-Nawawreh rêve de Palestine* » Le Soir 12 augustus 2002.

De Tanzim-militie, die beweert duizende leden te tellen, waarvan de meerderheid bestaat uit volwassen Palestijnen tussen de 20 en de 35 jaar, de zogenaamde « Intifada - gediplomeerden », is gevestigd in de autonome Palestijnse gebieden en is aanwezig in ieder dorp en in ieder vluchtelingenkamp.

Leden van de Tanzim zijn voortdurend betrokken bij de meeste gewapende aanvallen op Israëliische voertuigen in de Gaza-strook.

5. DE INLICHTINGEN DIE DOOR DE VEILIGHEID VAN DE STAAT WORDEN INGEWONNEN, VERWERKT EN OVERGEMAAKT AAN DE OVERHEID

Het Vast Comité I en de Dienst Enquêtes konden kennis nemen van verschillende nota's en rapporten die door de Veiligheid van de Staat in verband met de heer Al Nawawreh aan de overheid werden overgemaakt. Het grootste deel van deze informatie werd als « geheim » of « vertrouwelijk » geklasseerd, waardoor het Vast Comité I deze in onderhavig rapport niet mag bekendmaken.

De Veiligheid van de Staat deed onmiddellijk gelden dat zij helemaal geen deel had genomen aan de beslissing uitgaande van de politieke instanties om de heer Al Nawawreh in België te ontvangen en dat ze van deze overheidsinstanties geen enkele instructie had gekregen om deze zaak op te volgen of om toezicht uit te oefenen op de vluchteling.

Dit weerhield de Veiligheid van de Staat niet om, gelet op haar wettelijke opdrachten, een zekere opvolging van dit dossier waar te nemen en haar advies uit te brengen *«aan de ministers die erom verzoeken tijdens de door hen georganiseerde bijeenkomsten en de ministers van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken te informeren. »*.

De Veiligheid van de Staat woonde inderdaad geregeld vergaderingen bij die gewijd waren aan de aanwezigheid van de heer Khalil Muhammad Al-Nawawreh in België. Aanvankelijk werden deze vergaderingen gehouden in de schoot van het College van Inlichtingen en Veiligheid. Vervolgens werden ze georganiseerd onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken.

Van bij het begin liet de Veiligheid van de Staat aan alle betrokken ministers en overheden weten dat, volgens de inlichtingen die ze van een buitenlands correspondent had ontvangen, *« de 13 naar Cyprus uitgedreven Palestijnen alle een zwaar terroristisch verleden hebben »*. En de Veiligheid van de Staat waarschuwt : *« De Veiligheid van de Staat kan niet garanderen dat deze personen op het Belgisch grondgebied inactief zullen blijven en zij kan zich niet inlaten met het toezicht op de activiteiten van de betrokkenen »*.

In dit verband heeft de Veiligheid van de Staat verschillende malen mondeling laten weten dat ze de grootste reserves aan de dag legt in verband met de veiligheidsproblemen die verbonden zijn met het verblijf van de heer Al Nawawreh in België. Nochtans heeft de Veiligheid van de Staat tijdens het verblijf van betrokkene in België geen enkel spoor aangetroffen van enig extremistisch of terroristisch politiek activisme in hoofde van betrokkene.

Nochtans liet de Veiligheid van de Staat op 22 mei 2003 aan de ministers van Binnenlandse en Buitenlandse zaken, alsmede aan de Dienst Vreemdelingenzaken weten dat ze het niet opportuun achtte om de verblijfsvergunning van de heer Nawawreh in België te verlengen na het verstrijken van de eerste termijn in 2002.

Op 14 oktober 2003 informeerde de Veiligheid van de Staat de ministers van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken dat de heer Al Nawawreh de voorwaarden niet nakwam die hem waren opgelegd door de Dienst Vreemdelingenzaken in verband met zijn onthaal in ons land. In dit opzicht was er evenwel geen sprake van activiteiten die behoorden tot de soort waarvoor de Veiligheid van de Staat bevoegd is als bedoeld in de wet van 30 november 1998, maar die eerder thuishoorden in de sfeer van gemeenrechtelijke misdadige activiteiten.

Nadat de heer Nawawreh op 28 oktober 2003 een verlenging verkreeg van zijn verblijfsvergunning in België, heeft de Veiligheid van de Staat de ministers van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken andermaal verwittigd dat betrokkene contacten onderhield met personen die van misdadige activiteiten verdacht werden *«de kringen waarin Al Nawawreh zich de laatste tijd begeeft, mogelijk ook verder in de toekomst een vlekkeloos verblijf in ons land kunnen hypothekeren »*

Op dezelfde datum liet de Veiligheid van de Staat aan de lokale politie van de plaats waar de heer Al Nawawreh verblijft weten dat ondanks de *«negatieve ingesteldheid»* van betrokkene, deze laatste, naar haar weten, op het Belgisch grondgebied geen extremistische activiteiten uitoefende.

Op verzoek van de minister van Justitie verzond de Veiligheid van de Staat haar op 23 januari 2004 een synthesverslag over deze zaak. Deze dienst deed gelden dat hij nog steeds niet over bewijzen beschikte als zou Al Nawawreh ook maar enigerlei betrokken zijn bij gemeenrechtelijke misdaden.

6. DE INLICHTINGEN DIE DOOR DE ADIV WORDEN INGEWONNEN, VERWERKT EN OVERGEMAAKT AAN DE OVERHEID

Ook bij de ADIV werden de over deze zaak beschikbare inlichtingen geklasseerd en mogen bijgevolg niet openbaar gemaakt worden.

In de lente van 2002 werd een verantwoordelijke van de ADIV uitgenodigd op verschillende coördinatievergaderingen in de schoot van het College van Inlichtingen en Veiligheid die verband hielden met de aankomst in België van Khalil Muhammad Al-Nawawreh. De ADIV kreeg evenwel voor de opvolging van deze zaak geen enkele specifieke opdracht toegewezen.

Nochtans had de ADIV in mei 2002, blijk gegeven van een uitzonderlijke aandacht voor het onthaal door België van de Palestijn Khalil El Nawawreh. In juni 2002 legde de afdeling Contra-Terrorisme ter zake een gedetailleerd rapport over.

In dit rapport, dat bestemd was voor de heer minister van Landsverdediging, werden de activiteiten en de banden geanalyseerd van alle Palestijnse groepen, met inbegrip van de Tanzim – Fatah, waarvan Nawawreh lid is. De ADIV volgde de activiteiten in België niet op omdat haar hoofdpdracht zich beperkt tot militaire belangen.

De ADIV heeft een studie overgelegd waarin ze de beslissing analyseert van de Europese Commissie om zes Palestijnse organisaties aan de « terroristische lijst » toe te voegen. Tot deze zes organisaties behoren de « *Brigades van de martelaren van Al Aqsa* » die samengesteld zijn uit dezelfde strijders als « *Tanzim-Fatha* ».

Hieruit concludeerde de adiv logischerwijze dat de Europese Unie door het onthaal van acht leden van de « *Tanzim – Fatah* », onderdak had verschaft aan acht terroristen. Deze studie werd overgemaakt aan de NATO, de SHAPE, aan de Veiligheid van de Staat alsmede aan verschillende geallieerde inlichtingendiensten.

De ADIV was van oordeel dat er weinig risico's bestonden voor de veiligheid van de heer Nawawreh zolang deze het Belgische grondgebied niet zonder officiële machtiging verliet.

7. BESLUIT

De Veiligheid van de Staat nam geen deel aan de beslissing om de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh in België toe te laten. Zij heeft wel de overheid gewaarschuwd voor het vermoedelijk terroristisch verleden van betrokkene die lid is van Tanzin - Fatah.

Hoewel zij terzake geen enkele specifieke opdracht had gekregen, heeft de Veiligheid van de Staat de situatie opgevolgd die voortvloeide uit het onthaal in België van deze vluchteling. De Veiligheid van de Staat merkte op dat betrokkene de voorwaarden die werden gesteld aan zijn oponthoud in België niet naleefde. Zij verwittigde de ministers van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken ervan dat hij contacten onderhield met personen die verdacht worden van misdadige activiteiten.

Het was evenwel pas op 23 januari 2004 dat de Veiligheid van de Staat de minister van Justitie verwittigde. Dit gebeurde op haar verzoek. Vooraf had de Veiligheid van de Staat alle ter zake bevoegde overheden ingelicht over de veiligheidsrisico's die deze situatie met zich meebracht, waarbij zij het nodige respect aan de dag legde voor de politieke keuzen van de regering en de Europese Unie.

De ADIV heeft de activiteiten van de heer Khalil Muhammad Abdallâh Al-Nawawreh in België niet gevolgd omdat de aanwezigheid van deze persoon in ons land geen enkele bedreiging inhield van de militaire veiligheid. De **ADIV** legde evenwel een analyse over waarin ze de mening was toegedaan dat de Europese Unie personen had onthaald die lid waren van een organisatie die ze zelf op de lijst van de terroristische organisaties had gezet.

De ADIV en de Veiligheid van de Staat hebben over deze zaak enkele inlichtingen uitgewisseld.

8. REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE

Per brief d.d. 5 april 2004 heeft Mevrouw de Minister van Justitie aan het Vast Comité I laten weten dat zij niets wenste toe te voegen aan de besluiten hernomen in dit rapport.

**C. Klachten en aangiften van en door
particulieren**

HOOFDSTUK 1: VERSLAG OVER HET ONDERZOEK INGEVOLGE DE KLACHT VAN EEN PARTICULIER BETREFFENDE DE EVENTUELE VEILIGHEIDSCONTROLE OVER ZIJN PERSOON

1. PROCEDURE

Op 7 juni 2001 zond de heer "E", werknemer bij een luchtvaartmaatschappij in de dienst "Cargo", een brief aan het Vast Comité I, waarin hij zijn verwondering uitte over de gang van zaken waarbij hij zonder motivering een negatief antwoord ontving op zijn vraag tot het bekomen van een toegangsbadge voor de luchthaven te Zaventem door BIAC (Brussels Airport Terminal Company). Hij weet niet door welke instantie zijn aanvraag werd onderzocht en om welke redenen hij een weigering opliep.

Hierop zond het Vast Comité I op 22 juni 2001 een kantschrift naar de Dienst Enquêtes met het verzoek de betrokkene te horen en zo mogelijk vast te stellen of één van de officiële inlichtingendiensten hierbij betrokken waren.

Dit verhoor had plaats op 3 juli 2001 waarvan het Vast Comité I in kennis werd gesteld zonder dat dit evenwel bijkomende nuttige gegevens opleverde. Toch besliste het Vast Comité I om op 16 juli 2001 een onderzoek te openen in deze zaak.

De Minister van Justitie en de Voorzitter van de Senaat werden hiervan in kennis gesteld en een nieuw kantschrift werd aan de Dienst Enquêtes gezonden.

Op 26 oktober 2001 verzond de Dienst Enquêtes een verslag aan het Vast Comité I.

Wegens andere prioriteiten en de kennisname van gelijkaardige klachten, waardoor steeds duidelijker bleek dat de procedure van de zogenaamde "adviezen" van de Veiligheid van de Staat in veel ruimere mate worden toegepast, werd deze klacht pas eind 2002 terug opgenomen en nadien afgesloten.

2. VASTSTELLINGEN

2.1. Het verhoor van de klager

De situatie van de klager kan als volgt worden samengevat, zoals blijkt uit de brief en het verhoor. Al vele jaren is hij actief in de luchtvaartsector voor verschillende opeenvolgende luchtvaart-maatschappijen en op verschillende luchthavens in binnen - en buitenland, tot in Afrika toe.

Telkens ontving hij daarvoor de benodigde "badges", dit zijn de vergunningen onder vorm van toegangskaarten, die vereist zijn om niet-publieke zones van de luchthavens, zoals de tarmac, te kunnen betreden.

Kort na zijn aanwerving door een andere luchtvaartmaatschappij wordt hij, zoals alle personeelsleden, verplicht een aanvraag te doen voor een "badge" bij BIAC, de onderneming die de luchthaven van Zaventem uitbaat.

Na het vernemen van de weigering tot toekenning van de badge, zonder enig bijgaande motivering, neemt hij contact met het hoofd van de veiligheid bij BIAC, die hem geantwoord zou hebben dat hij de reden ook niet kende.

Ook een tweede aanvraag kende hetzelfde gevolg: zonder motivering werd de badge geweigerd en nog steeds werd niet duidelijk welke instantie deze beslissing nam en om welke redenen.

De klager vermoedt dat een private onderneming onder leiding van een gewezen generaal deze zaken behandelt. Vanuit BIAC zou hem wel gezegd zijn dat de klager zelf wel moest weten wat hij gedaan had.

Gevraagd naar de eventuele redenen, stelt de klager er geen precieze te kennen, hij heeft immers een blanco strafregister. Hij vermeldt wel dat hij in het verleden in dienst was bij de firma van zijn schoonbroer, die verdacht werd van strafbare feiten; hijzelf werd in dat kader meermaals ondervraagd door de BOB, maar niet meer dan dat.

2.2. Verificaties bij de Veiligheid van de Staat

Zoals gevraagd in het kantschrift aan de Dienst Enquêtes, heeft deze dienst nagegaan wat de eventuele betrokkenheid was van de Veiligheid van de Staat in deze zaak.

Deze vraag wordt snel beantwoord door de Veiligheid van de Staat, waarbij bevestigd wordt dat voor de klager een vraag vanwege BIAC werd gesteld aan de Veiligheid van de Staat, die op 8 augustus 2000 een antwoord terugzond.

De Dienst Enquêtes kon ook de databank van de Veiligheid van de Staat consulteren en kennis nemen van geclassificeerde informatie betreffende de klager.

De klager bleek in zeker twee gevallen gekend te zijn omdat hij werkte voor firma's of personen die verdacht werden of "gekend waren" voor illegale trafieken. In één geval was de informatie afkomstig van de ADIV.

Hoewel er zich in de dossiers geen vaststaande feiten, bewijzen of veroordelingen ten laste van de klager zelf bevinden, oordeelde de Veiligheid van de Staat dat de elementen in haar bezit, na afweging, geleid hebben tot een negatief advies aan BIAC.

Bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van een persoon dient immers niet enkel rekening te worden gehouden met de bekende feiten lastens de betrokkene zelf, maar ook van zijn relaties en omgeving.

Deze dimensie wordt in de wetgeving op de veiligheidsmachtiging opgenomen, zoals bijvoorbeeld de instemming van de samenwonende meerderjarige bij het starten van een veiligheidsonderzoek in het kader van de wet van 11 december 1998 (artikel 16 §3).

2.3. De toegepaste procedure

Het Vast Comité I kon door dit geval vaststellen dat op vraag van BIAC er door de Veiligheid van de Staat zeer frequent adviezen worden verleend over personen die op de luchthaven van Zaventem werken.

Volgens deze dienst worden zij op deze wijze ongeveer 10.000 keer per jaar bevroegd! Van dit aantal is zowat een gemiddelde van 200 personen gekend in de eigen documentatie, wat tot slechts een vijftal negatieve adviezen per jaar leidt. Deze bevraging gebeurt op initiatief van BIAC voor de luchthaven van Zaventem.

Een gelijkaardige procedure bestaat voor de regionale luchthaven van Oostende, maar niet bij de andere regionale luchthavens (op het ogenblik van de bevraging). Vermeldenswaard is dat tegelijk ook de Federale Politie (Rijkswacht) bevroegd wordt.

De bevraging is dus een standaardprocedure die dagelijks wordt toegepast en die, indien er geen gegevens over de persoon in kwestie bekend zijn, niet eens worden opgeslagen, tenminste tot aan het moment van het onderzoek.

Het advies dat, indien negatief (wat dus uitzonderlijk is), gegeven wordt, wordt niet gemotiveerd of geïllustreerd met feitenmateriaal ten overstaan van BIAC.

Deze onderneming is dus, tenminste niet officieel, in staat om zijn beslissing zelf te motiveren behalve het zuivere feit van het negatief advies. Ook in dit concreet geval wordt er geen procedure of motief meegedeeld.

2.4. Juridische vragen bij de toegepaste procedure

Laat ons vooreerst de noodzaak onderlijnen van een screening van personen die op niet-publieke plaatsen van de luchthavens toegang hebben of die vrijgesteld zijn van bepaalde controles.

Reeds lang voor de 11 september-aanslagen is het helaas een vaststaand feit dat de burgerluchtvaart een kwetsbaar gebeuren is dat onder andere risico's aantrekt zoals terrorisme, illegale immigratie, allerhande illegale trafieken en diverse vormen van georganiseerde criminaliteit (cfr. verschillende spectaculaire overvallen op goud - en diamanttransporten).

De veiligheidsadviezen worden door de Veiligheid van de Staat (in een gelijkaardig onderzoek dat later werd ingesteld), in een brief van 23 januari 2003 juridisch gefundeerd op de volgende normen:

- artikel 6 van het beheerscontract van 14 augustus 1998 tussen de Belgische Staat en BIAC;
- de artikelen 6,7,8 en 9 van het K.B. van 3 mei 1991 houdende de regeling van de veiligheid van de burgerluchtvaart;

- de richtlijn van de minister van Binnenlandse zaken van 10 februari 1971 met het oog op het nemen van preventieve maatregelen in het kader van de strijd tegen de luchtpiraterij;
- de beslissing van 29 juni 1973 van het Nationaal Comité voor de Veiligheid van de Burgerluchtvaart (NAVECO);
- de Conventie van 23 september 1971 zoals goedgekeurd door de wet van 20 juli 1976 tot de bestrijding van wederrechtelijke gedragingen tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart.

Deze teksten kunnen aangevuld worden met “Verordening 2320/2002/eg” van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart, en, niet in het minst, met de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 30 november 1998 zelf.

Op basis hiervan kan men tot het besluit komen dat de informatiegaring, de gegevensopslag en ook de adviesverlening aan BIAC een legitieme finaliteit hebben.

Aan deze legitimiteit moet natuurlijk in concreto vorm gegeven worden met inachtneming van alle beginselen van behoorlijk bestuur en de vrijwaring van de persoonlijke levenssfeer.

Men merkt echter op dat in geen enkel van deze teksten letterlijk vermeld wordt dat de Veiligheid van de Staat advies verleent aan BIAC. Er wordt in voornoemde teksten in algemene termen gesteld dat de Staat en de bevoegde overheden alle maatregelen moeten nemen om de veiligheid van de burgerluchtvaart optimaal te garanderen.

De Veiligheid van de Staat voegt bij deze adviesverlenende dienst aan BIAC er aan toe dat het aan deze laatste instantie toekomt om de uiteindelijke beslissing te nemen en dat het advies van de Veiligheid van de Staat slechts één element is in de besluitvorming van BIAC. Ook dit is, tenminste formeel, correct.

Of de particulier, die uiteindelijk het risico loopt een weigering te ontvangen tot toekenning van een badge (met alle gevolgen van dien, die kunnen gaan tot een naakt ontslag) voldoende bescherming van zijn rechten en zijn persoonlijke levenssfeer geniet, is een zeer pertinente vraag, maar valt buiten de bevoegdheid (ratione materiae) van het Vast Comité I.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het Vast Comité I stelt in het concrete dossier geen formele schending van de rechten van de klager door de Veiligheid van de Staat vast.

Het negatieve advies van de Veiligheid van de Staat aan BIAC is gebaseerd op overeenstemmende ongunstige indicaties uit de omgeving van de klager.

De Veiligheid van de Staat beschikt over de wettelijke basis en de finaliteit om dit advies aan BIAC te zenden. Deze basis bestaat uit de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 30 november 1998 en de diverse normen ter beveiliging van de burgerluchtvaart.

Het Vast Comité I kan echter niet anders dan vaststellen dat er wettelijke mogelijkheden bestaan die beantwoorden aan de noodzakelijke verificaties en toch aan de burger de nodige garanties van de eerbiediging van zijn rechten te geven.

Het uitbrengen van adviezen aan BIAC gebeurt buiten het kader van de veiligheidsmachtigingen, zoals geregeld door de wet van 11 december 1998.

Anderzijds is het niet gekend - en onwaarschijnlijk - of het Ministerieel Comité aan de Veiligheid van de Staat in deze materie de uitvoering van veiligheidsonderzoeken heeft toevertrouwd - een mogelijkheid zoals opgegeven in artikel 7, 2° van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Deze mogelijkheden werden blijkbaar niet gebruikt.

Het Vast Comité I heeft het volste begrip voor de grote aantallen verificaties die dan nog op zeer korte termijn dienen te gebeuren en kan dus aannemen dat de vrij formele procedure van de veiligheidsmachtigingen volgens de wet van 1998 voor deze materie te zwaar en te traag is.

Evenwel, en volgens de verklaringen van de Veiligheid van de Staat zelf, stellen er zich eigenlijk maar bij enkele honderden dossiers per jaar problemen, waarvan er slechts een handvol uiteindelijk een negatief advies opleveren.

Voor deze uitzonderlijke gevallen moet het toch mogelijk zijn om, - zo nodig met een aanpassing van de wetgeving op de veiligheidsmachtigingen -, een doeltreffende en snelle procedure te ontwikkelen, waarbij de rechten van de betrokkene geëerbiedigd worden en hij of zij tenminste weet welke instantie, om welke redenen een beslissing neemt waartegen desgevallend een beroep kan aangetekend worden.

Dit alles kan voor deze negatieve gevallen gebeuren op een gelijkaardige wijze als in de huidige procedure inzake veiligheidsmachtigingen waarbij een evenwicht ontstaat tussen de rechten van de samenleving met de eisen op gebied van veiligheid en de rechten van de burger.

Het Vast Comité I beveelt dus aan dat er een wettelijke procedure wordt toegevoegd aan de procedure inzake veiligheidsmachtigingen (wet van 11 december 1998), die dit evenwicht zou respecteren in die gevallen waar de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid negatieve adviezen uitbrengen over personen, na consultatie van hun bestanden.

Het Vast Comité I vreest dat bij ontbreken van dergelijke regeling de verantwoordelijkheid van de Staat zal worden aangesproken.

4. INFORMATIE AAN DE KLAGER

Op 2 april 2003 heeft het Vast Comité I een brief aan de klager gestuurd om hem het volgende mee te delen:

“Overeenkomstig de wet van 18 juli 1991 zijn de onderzoeksverslagen aan de parlementaire overheden en de bevoegde ministers vertrouwelijk en kunnen u dus niet worden toegezonden”.

Mogelijk wordt het verslag later, voor zover het geen geclassificeerde informatie bevat, opgenomen in het jaarlijks activiteitenverslag van het Comité I. In dat geval heeft u natuurlijk wel toegang tot die versie. Ik wens er aan toe te voegen dat in dat geval uw naam niet vermeld wordt in het gepubliceerde verslag.

Op basis van art. 66 van het Huishoudelijk reglement van het Comité I dat het beginsel bevat dat de klager recht heeft om het gevolg van zijn klacht te kennen, is het mij wel mogelijk om u het navolgende mee te delen.

De aanvraag tot het bekomen van een “badge” bij BIAC is onderworpen aan een administratieve procedure waarbij BIAC dit verzoek voor advies voorlegt aan de Federale Politie en de Veiligheid van de Staat.

Het eerste advies is het Comité I onbekend. Het advies van de Veiligheid van de Staat was in ieder geval negatief. Op basis van de betreffende dossiers en de bestaande wetgeving kan het Comité I geen schending van de rechten van de klager door de Veiligheid van de Staat vaststellen, gezien het advies berust op overeenstemmende indicaties.

De Veiligheid van de Staat is volgens het Comité I eveneens rechtmatig opgetreden door dit advies aan BIAC toe te zenden. Dit advies bevat geen motivering.

De formele beslissing om geen badge toe te kennen werd genomen door BIAC. Gezien het Comité I enkel bevoegd is voor het toezicht op de Belgische inlichtingendiensten kan het Comité I geen oordeel vellen over de beslissing van BIAC.

Wel heeft het Comité I aanbevolen om een wettelijke procedure te ontwikkelen die toelaat om een veiligheidsonderzoek of veiligheidsverificatie uit te voeren waarbij de betrokkene kennis heeft van de instantie die het onderzoek verricht, een gemotiveerde beslissing ontvangt en het recht krijgt om een beroep in te stellen tegen een eventuele negatieve beslissing.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Vrije vertaling

HOOFDSTUK 2: ONDERZOEKSVERSLAG BETREFFENDE DE KLACHT VAN EEN PARTICULIER OVER HET GEDRAG VAN AGENTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

1. PROCEDURE

Op 1 april 2002 ontving het Vast Comité I een klacht van een advocaat wiens cliënt leden van de Veiligheid van de Staat beschuldigde.

We kunnen de elementen van de klacht als volgt samenvatten:

In 1999 verkreeg de betrokkene, die van buitenlandse afkomst is, het statuut van politiek vluchteling in België. Daarna werkte hij sporadisch samen met de Veiligheid van de Staat.

Later verliep deze samenwerking intenser en werd de betrokkene een bezoldigd informant.

Binnen het kader van zijn activiteiten als informant werd tegen hem een gerechtelijke klacht ingediend door een persoon met wie hij contact had opgenomen om bepaalde inlichtingen te verkrijgen. Hij werd voor deze feiten door de politie geïnterpelleerd.

Volgend op dit incident diende de betrokkene bij het Vast Comité P een klacht in tegen agenten van de zonale politie. Hij wendde zich ook tot het Vast Comité I en beschuldigde de Veiligheid van de Staat ervan zijn financiële verbintenissen niet te zijn nagekomen en zijn leven in gevaar te hebben gebracht.

Op 11 april 2002 opende het Vast Comité I een toezichtsonderzoek waarvan de voorzitter van de Senaat op 22 april 2002 kennis kreeg in overeenstemming met artikel 32 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

De minister van Justitie werd op 22 april 2002 per brief op de hoogte gesteld van de opening van het onderzoek.

Op 3 december 2002 bracht de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I verslag uit over zijn vaststellingen.

Dit rapport werd goedgekeurd op de vergadering van 2 maart 2004 van het Vast Comité I.

2. GRIEVEN VAN DE KLAGER

In de grieven van de klager tegen de Veiligheid van de Staat onderscheiden we twee hoofdlijnen.

Ten eerste verklaart de klager dat een directe ontmoeting zou hebben plaatsgevonden tussen een van zijn contacten enerzijds en agenten van de Veiligheid van de Staat anderzijds.

Bij deze directe ontmoeting zou aan het licht zijn gekomen dat de klager als informant handelde. Zo zou de klager zijn contactpersoon zijn kwijtgespeeld en nadien ook met de dood zijn bedreigd.

Ten tweede zou de politie de klager hebben geïnterpelleerd, nadat een persoon die hij op verzoek van de Veiligheid van de Staat had benaderd om informatie in te winnen een klacht tegen hem had ingediend. Bij die gelegenheid zou hij zich hebben uitgegeven voor een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Dit laatste incident was voor de Veiligheid van de Staat de aanleiding om de samenwerking met de informant te beëindigen.

3. RESULTATEN VAN HET ONDERZOEK

Algemeen blijkt uit het onderzoek van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I dat geen enkel element toelaat de versie van de klager betreffende de verwijten ten laste van de agenten van de Veiligheid van de Staat te bevestigen.

Het onderzoek van de documenten inzake de verhoudingen tussen de klager en de agenten van de Veiligheid van de Staat, aan de hand waarvan de contacten van die agenten ten dele kunnen worden gereconstrueerd (uitgevoerde opdrachten en gemaakte kosten), heeft geen anomalieën of onregelmatigheden aan het licht gebracht.

Anderzijds brengt het onderzoek van de rapporten die de agenten van de Veiligheid van de Staat hebben opgesteld en waarin de door toedoen van de klager verkregen exploiteerbare en geëxploiteerde inlichtingen zijn opgenomen, de bevestiging van de samenwerking van de klager binnen het kader van de problematiek van de mensenhandel en de illegale immigratie.

In het bijzonder met betrekking tot de eerste grief spreken de verklaringen van de agenten van de Veiligheid van de Staat de verklaringen van de klager eensluidend tegen. Volgens deze agenten zou de informant zich niet hebben verzet tegen het directe contact tussen agenten van de Veiligheid van de Staat en een derde die illegaal in België verbleef. Dit contact had tot doel inlichtingen te verzamelen over de clandestiene immigratie en de mensenhandel.

Overigens erkent de klager dat hij deze ontmoeting zelf heeft georganiseerd, hoewel hij het er niet mee eens was.

Nog steeds volgens de betrokken leden van de Veiligheid van de Staat zou de samenwerking met deze derde mislukt zijn, niet door het onthullen van de hoedanigheid van informant van de klager, maar wegens objectieve en praktische redenen (buitenmatige eisen van de derde met wie contact was opgenomen en een taalprobleem door het gebrek aan kennis van de taal van de betrokkene).

Inzake de tweede grief weerleggen de agenten van de Veiligheid van de Staat de stelling van de klager. Deze laatste beweert dat hij zou hebben getracht inlichtingen in te winnen door zich op verzoek van deze agenten uit te geven voor een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Diezelfde agenten beweren dat ze aan de klager nooit enige instructies hebben gegeven over de manier waarop hij de inlichtingen die zij vroegen, moest inwinnen. Integendeel, volgens hen hebben ze hem er voortdurend op gewezen dat hij voorzichtig te werk moest gaan bij zijn opzoeken in dit crimineel milieu gespecialiseerd in mensenhandel.

Nog steeds volgens hen heeft de klager zelf het initiatief genomen om zich een hoedanigheid van ambtenaar toe te eigenen die hem niet toekwam.

Evenzo verklaren ze dat ze, toen de politiediensten de klager hadden geïnterpelleerd, geen details hebben verstrekt over de precieze aard van de relaties tussen de betrokkene en de Veiligheid van de Staat.

Hoe dan ook bevatten de verhoren van de agenten van de Veiligheid van de Staat en de informatierapporten die deze agenten hebben opgesteld geen enkel element dat toelaat deze hypothese te bevestigen of te ontkrachten.

In verband hiermee wordt gepreciseerd dat de klager zelf van het politiekantoor naar de Veiligheid van de Staat heeft getelefoneerd tijdens zijn interpellatie. De politiediensten stelden zich inderdaad vragen toen de klager op het ogenblik van hun interventie beweerde dat hij «lid [was] van de Veiligheid van de Staat».

Bovendien stelt het Vast Comité I vast dat het deel 'politie' van het door het Vast Comité P gevoerde toezichtsonderzoek tot soortgelijke conclusies heeft geleid met betrekking tot de grieven van de klager tegen de politieagenten die de interventie hebben verricht.

In de conclusie van dit onderzoek van het Comité P lezen we:

- Dat de politiediensten de klager niet manu militari hebben meegevoerd;
- Dat de politieagenten het beroepsgeheim niet hebben geschonden door de hoedanigheid van informant van de Veiligheid van de Staat van klager aan derden te onthullen;
- Dat de met de interventie belaste politieagent niet heeft geweigerd nota te nemen van zijn klacht.

4. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN

Het toezichtsonderzoek heeft geen elementen aan het licht gebracht waaruit zou blijken dat leden van de Veiligheid van de Staat door hun gedrag direct of indirect een inbreuk zouden hebben gepleegd op de rechten en vrijheden die de Grondwet en de wet waarborgen.

In het huidige geval wijst niets erop dat de agenten van de Veiligheid van de Staat artikel 18 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst («*In de uitoefening van hun opdrachten kunnen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een beroep doen op menselijke bronnen. In dat geval moeten die diensten waken over de veiligheid van de gegevens die op de menselijke bronnen betrekking hebben en over de inlichtingen die ze mededelen.*») niet zouden hebben nageleefd.

Dit geval illustreert eens te meer de praktische moeilijkheden van het gebruik van informanten¹⁷⁷ door de inlichtingendiensten. Het toont ook aan dat het onmogelijk is om naderhand de relatie tussen een informant en een agent van de inlichtingendienst in detail te reconstrueren. Wanneer een incident zich voordoet, is het des te moeilijker een onderzoek te voeren naar de feiten teneinde de eventuele verantwoordelijkheden te bepalen.

Hoewel het gebruik van informanten het middel bij uitstek blijft om informatie te verzamelen, bestaat er nog steeds geen precieze regel om het gebruik van dit menselijk middel te omkaderen op het gebied van de inlichtingen. De Veiligheid van de Staat heeft zich altijd weigerachtig getoond om deze materie wettelijk te regelen.

Er bestaan wel interne nota's, maar in de praktijk heeft het Vast Comité I talloze keren vastgesteld, precies naar aanleiding van geschillen, dat de wijze waarop met informanten wordt omgegaan aan de individuele beoordeling van de agenten van de buitendiensten wordt overgelaten.

In zijn activiteitenverslag 2001 (p. 206) beval het Vast Comité I de beide Belgische inlichtingendiensten aan het verzamelen van inlichtingen via menselijke middelen (Humint) niet te verwaarlozen. Tegelijk formuleerde het ook de aanbeveling dat het gebruik van informanten door deze diensten zou worden geregeld met behulp van een gedragscode en duidelijke richtlijnen, meer bepaald over hun rekrutering en hun bescherming.

Algemeen was het Vast Comité I ook de mening toegedaan dat voor het gebruik door de inlichtingendiensten van bijzondere opsporingstechnieken die een inbreuk vormen op het privé-leven (afluisteren, observeren, informanten, infiltreren...) wettelijke normen moeten worden bepaald die voorzien in de naleving van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Volgens het Vast Comité I is het de hoogste tijd om dit probleem te regelen, nu er voor de politiediensten al een wetgeving ad hoc bestaat. Ook om gevolg te geven aan de internationale en grondwettelijke normen inzake de bescherming van het privé-leven van de burgers, is het noodzakelijk een wet in deze zin op te stellen.

Op het gebied van het verzamelen van inlichtingen zijn dergelijke bepalingen absoluut noodzakelijk, niet alleen voor de efficiëntie van de diensten maar ook voor de bescherming van de rechten van de burgers en de ambtenaren die bij dergelijke activiteiten betrokken zijn.

Het Vast Comité I herhaalt deze aanbevelingen.

¹⁷⁷ In zijn activiteitenverslag 1997 stelde het Vast Comité I de volgende definitie van dit begrip voor: '*Iemand die al dan niet tegen betaling en op verzoek of spontaan inlichtingen verstrekt die via andere wegen moeilijk toegankelijk zijn en als gevolg daarvan een materieel, moreel of lichamelijk risico kan lopen*'.

HOOFDSTUK 3: VERSLAG VAN EEN TOEZICHTSONDERZOEK, GEOPEND NA DE KLACHT VAN EEN KANDIDAAT- BELG TEGEN HET ADVIES VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT BETREFFENDE ZIJN NATURALISATIEAANVRAAG

1. VOORWERP VAN DE KLACHT

Met een brief van 13 februari 2003 diende een advocaat in naam van zijn cliënt een klacht in bij het Vast Comité I.

In het jaar 2000 diende de klager voor de schepen van de burgerlijke stand van zijn gemeente een verklaring in om de Belgische nationaliteit te verwerven.

Dezelfde dag stuurde het gemeentebestuur deze naturalisatieaanvraag door naar het parket van de rechtbank van eerste aanleg en naar de Veiligheid van de Staat. Dit gebeurde in overeenstemming met artikel 12 bis van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en met de omzendbrief van 25 april 2000 inzake de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit (Belgisch Staatsblad - 6 mei 2000).

De advocaat betwist de gegevens die de Veiligheid van de Staat aan de procureur des Konings heeft bezorgd en op grond waarvan deze laatste een negatief advies heeft uitgebracht met betrekking tot de nationaliteitsverklaring van de klager.

In dit negatief advies staat meer bepaald dat de betrokkene bij de Veiligheid van de Staat bekend staat als een gevaarlijk en gewapend individu, als lid van een extremistische buitenlandse politieke organisatie en als de aanstoker van gewelddadige confrontaties met politieke tegenstanders.

Tevens is bekend dat hij heeft afgezien van de Belgische nationaliteit, die hij vroeger bezat, om zo te ontkomen aan de dienstplicht. De procureur des Konings meent dat *«het Openbaar Ministerie, in het advies dat het in de naturalisatieprocedure moet formuleren, zijn positie moet bepalen, rekening houdend met de gegevens die het van de Veiligheid van de Staat ontvangt in overeenstemming met de opdrachten die de wet aan deze dienst toekent»*.

De klager betwist formeel de gegevens die de Veiligheid van de Staat aan de procureur des Konings bezorgde. Hij geeft toe dat hij afstand heeft gedaan van de Belgische nationaliteit om in België geen dienstplicht te moeten doen. Hij zegt dat hij die beslissing nam wegens de financiële problemen waaronder hij in die tijd gebukt ging.

Vandaag betreurt hij die verkeerde keuze. Voorts betwist hij dat hij behoort tot de politieke stroming die de Veiligheid van de Staat hem toedicht; in België zou hij zelfs stemmen voor een partij van een tegengestelde stroming. Hij verklaart dat de politiek in zijn land van herkomst hem niet interesseert en dat hij geen enkele band heeft met welke buitenlandse politieke organisatie ook. Hij schaaft zich achter de democratische waarden van ons land en draagt nooit een wapen.

Hij verwijst naar een mogelijke verwarring tussen hemzelf en een verwant die naar dezelfde naam luistert. Deze laatste zou een extremistische militant zijn.

De advocaat vraagt het Vast Comité I een onderzoek te voeren naar de bron van de gegevens die aan de procureur des Konings werden bezorgd.

2. PROCEDURE

Op 20 februari 2003 besliste het Vast Comité I een onderzoek te openen betreffende de Veiligheid van de Staat, als gevolg van *de klacht van een particulier binnen het kader van een procedure van nationaliteitskeuze*.

Dit onderzoek betrof zowel de eventuele inbreuk die de Veiligheid van de Staat kon hebben gepleegd op de rechten van de klager als de efficiëntie van voornoemde dienst.

De Senaatsvoorzitter en de minister van Justitie kregen bij schrijven van 21 februari 2003 kennis van de opening van het onderzoek.

De advocaat van de klager werd op 12 september 2003 op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Dezelfde dag werd een kantschrift verstuurd naar de Dienst Enquêtes van het Vast Comité I met de bedoeling een kopie te krijgen van het dossier van de Veiligheid van de Staat.

De Dienst Enquêtes en het Vast Comité I konden kennis nemen van de rapporten van de Veiligheid van de Staat waarin de naam van de klager voorkomt.

Op 10 september 2003 gaf het Vast Comité I de opdracht een bijkomend onderzoek in te stellen, teneinde de hypothese van verwarring tussen twee personen met dezelfde naam meer in detail te onderzoeken.

Dit rapport werd goedgekeurd op 8 maart 2004.

3. INFORMATIE IN HET BEZIT VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT MET BETREKKING TOT DE KLAGER

Het Vast Comité I werd in het bezit gesteld van de interne rapporten waarin de naam van de klager voorkomt, alsook van de nota's die aan de procureur des Konings werden bezorgd naar aanleiding van de Belgische nationaliteitsaanvraag van de klager.

De Veiligheid van de Staat heeft nooit een specifiek onderzoek ingesteld naar de persoon van de klager: niet op het ogenblik waarop deze dienst kennis kreeg van de Belgische nationaliteitsaanvraag van de betrokkene, en ook vroeger niet.

De gegevens die het Parket ontving, werden verzameld binnen het kader van algemene onderzoeken naar politieke groepen die als extremistisch bekend staan en actief zijn in een allochtone gemeenschap die gevestigd is in een grote stad van het land.

De nota's die aan de procureur des Konings werden bezorgd, vermelden niet uit welke bron (of bronnen) de meegedeelde gegevens afkomstig zijn («*volgens onze informatie*»). De bron wordt «betrouwbaar» genoemd. De bescherming van de bronnen rechtvaardigt de classificatie «geheim» die aan de geraadpleegde interne rapporten werd toegekend.

Uit het geraadpleegde dossier blijkt niet dat de informatie over de klager werd getoetst aan andere bronnen, in verband werd gebracht met andere onderwerpen die de Veiligheid van de Staat behandelt of simpelweg werd geactualiseerd vóór de doorgifte aan de procureur des Konings.

Dit verklaart wellicht waarom de Veiligheid van de Staat bepaalde gegevens in de voorwaardelijke wijs meedeelde («*hij zou opzettelijk onlusten hebben uitgelokt...*»). Deze informatie maakt inderdaad gewag van de feiten en gedragingen die hierboven worden vermeld en aan de klager worden toegeschreven.

Ook de hypothese van verwarring met een extremistische verwant die naar dezelfde naam luistert, werd grondiger onderzocht. De Dienst Enquêtes stelde hierover een afzonderlijk rapport op. Hieruit blijkt dat er in de gegevens die de Veiligheid van de Staat aan de procureur des Konings bezorgde geen verwarring is geweest tussen de klager en een andere persoon met dezelfde naam.

Bijkomende controle bracht echter aan het licht dat er verwarring is geweest bij de Dienst Vreemdelingenzaken, die aan de Veiligheid van de Staat moet worden toegeschreven. Deze verwarring had echter geen invloed op het advies van de procureur des Konings.

Overigens kan het Vast Comité I alleen maar akte nemen van de ontkenningen en de uitleg van de advocaat van de klager, zonder dat het zelf in de mogelijkheid verkeert na te gaan of die klager al dan niet deel uitmaakt van een als extremistisch bekend staande beweging en evenmin of hij al dan niet betrokken was bij het uitlokken van gewelddadige incidenten met politieke tegenstanders.

Niettemin stelt het Comité vast dat de informatie waarover de Veiligheid van de Staat beschikte en volgens dewelke de klager zijn Belgische nationaliteit zou hebben opgegeven om zo aan de dienstplicht te ontsnappen, wel degelijk op hem betrekking heeft en dat zijn advocaat dit bevestigt. Hetzelfde rapport kondigde overigens aan dat de betrokkene de Belgische nationaliteit opnieuw zou aanvragen zodra hij er zeker van was dat hij niet meer onder de wapens zou worden geroepen. Dit is ten minste een gegeven dat kan worden geverifieerd en dat afkomstig is uit de best mogelijke bron.

4. BESLUITEN

Het Vast Comité I vraagt zich af of het gerechtvaardigd is - wanneer men zich beroept op een advies dat de basis moet zijn van een beslissing tot toekenning of weigering van de Belgische nationaliteit - dat de bevoegde overheden een beslissing nemen op grond van voorwaardelijke elementen die, zoals blijkt in het geval van de klager, nadelig zou zijn voor de aanvrager.

De door de wetgever vastgestelde termijnen hebben tot gevolg dat het voor de Veiligheid van de Staat onmogelijk is, wegens tijds- en personeelsgebrek, tienduizenden naturalisatiedossiers met de vereiste zorgvuldigheid te behandelen.

Het feit dat deze dienst (die gebonden is door termijnen en zijn advies bezorgt aan overheden die zelf ook weinig tijd hebben om elk geval behoorlijk te beoordelen) de gebruikte elementen niet kan analyseren, leidt ertoe dat wellicht niet alle aanvragers dezelfde kansen hebben.

Terwijl sommigen wellicht kunnen profiteren van de versnelde procedure om de Belgische nationaliteit te verkrijgen, aangezien hun antecedenten onder druk van de termijnen niet worden gecontroleerd, zullen anderen moeten vaststellen dat de Belgische nationaliteit hun al even snel wordt geweigerd op grond van elementen die onvoldoende zijn geverifieerd.

Het geval van de klager lijkt inderdaad geen alleenstaand geval te zijn. Het Vast Comité I stelde in andere soortgelijke dossiers immers vast dat de manier waarop de Veiligheid van de Staat adviezen over personen afleverde aan sommige overheden een aantal problemen met zich meebracht. Binnen het kader van deze problematiek komt het er vooral op aan te weten:

- Op welke manier en bij welke instanties klachten over eventuele schendingen van rechten kunnen worden behandeld;
- Op welke manier de rechten die de Grondwet en de Europese verdragen waarborgen, het best kunnen worden geëerbiedigd;
- Hoe de vereiste betrouwbaarheid van sommige gegevens kan worden verzoend met de verplichting de benadeelde partij kennis te geven van de elementen die zij nodig heeft om haar vordering tot herstel uit te oefenen.

Het Vast Comité I heeft hierover een studie uitgevoerd die bestemd is voor de bevoegde ministers en de parlementaire begeleidingscommissie.

5. REACTIE VAN MEVROUW DE MINISTER VAN JUSTITIE

Per brief d.d. 5 april 2004 heeft Mevrouw de Minister van Justitie volgende reactie gestuurd :

“Comme vous le soulignez à juste titre, “les délais imposés par le législateur sont tels qu’ils ne permettent effectivement pas à la Sûreté de l’Etat, pour des raisons de manque de temps et de personnel, de traiter des dizaines de milliers de dossier de naturalisation en y mettant le soin nécessaire ».

Par ailleurs, je me permets d’insister sur la circonstance que la Sûreté de l’Etat fournit des avis à l’autorité judiciaire à qui incombe la responsabilité de remettre un avis final sur la demande de naturalisation.

Comme vous le savez, j’ai l’intention de déposer rapidement un avant-projet de loi relatif aux vérifications de sécurité opérées par la Sûreté de l’Etat. Il s’agira également d’aborder le problème des avis qu’elle fournit dans le cadre des demandes d’acquisition de la nationalité belge. Je suis donc extrêmement attentive à cette problématique ».

HOOFDSTUK 4: VERSLAG VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK AANGAANDE EEN KLACHT VAN EEN KANDIDATE VOOR NATURALISATIE MET BETREKKING TOT HET ADVIES VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT OVER HAAR AANVRAAG TOT NATURALISATIE

1. VOORWERP VAN DE KLACHT

Met een schrijven dd. 27 maart 2003 diende een advocaat klacht in bij het Vast Comité I, in naam van zijn cliënte, Mevrouw X, van buitenlandse nationaliteit.

In 2002 heeft de klaagster een verklaring afgelegd voor de Schepen van de burgerlijke stand van haar gemeente, waarbij zij de Belgische nationaliteit wilde verkrijgen van haar echtgenoot, overeenkomstig artikel 16 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

De bundel met de aanvraag tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit werd door de Ambtenaar van de Burgerlijke Stand overgemaakt aan de Veiligheid van de Staat. Dit gebeurde in toepassing van artikel 12 bis van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en van de omzendbrief van 25 april 2000 inzake de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit (Belgisch Staatsblad d.d. 6 mei 2000).

Met deze klacht betwist Mevrouw X de gegevens die door de Veiligheid van de Staat aan de Procureur des Konings werden verstrekt op basis waarvan deze op in november 2002 een negatief advies formuleerde over de verklaring tot naturalisatie van de klaagster.

In dit negatief advies wordt o.a. vermeld: *«overwegende dat betrokkene gekend is bij de Veiligheid van de Staat, die stelt dat betrokkene (...) lid zou zijn van (...) (NDR: een extremistisch geachte beweging). (...)Bij haar advies in de procedure van Nationaliteits-verklaring dient het openbaar ministerie haar houding ten aanzien van mededelingen door de dienst Veiligheid van de Staat (VS) te doen bepalen door de aan deze dienst daartoe verleende wettelijk opdracht».*

Mevrouw X betwist formeel de gegevens die vervat zijn in dit verslag, in het bijzonder wat het behoren tot een als extremistische beschouwde beweging betreft: *« Ik moet dus de inhoud van dit zeer summiere verslag - er is geen enkel detail dat controleerbaar is - formeel betwisten en u vragen hieromtrent een onderzoek te doen».*

2. PROCEDURE

Op 6 mei 2003 besliste het Vast Comité I om een onderzoek in te stellen nopens de Veiligheid van de Staat ingevolge de klacht van een particulier in het kader van een procedure van nationaliteitskeuze.

Dit onderzoek heeft betrekking met de omstandigheden waarin de Veiligheid van de Staat de voornoemde gegevens heeft ingewonnen en meegedeeld.

De advocaat van de klaagsters werd ervan op de hoogte gebracht op 7 mei 2003.

Dezelfde dag werd een kantschrift aan de Dienst Enquêtes gericht om een afschrift van het dossier bij de Veiligheid van de Staat op te vragen.

De Voorzitter van de Senaat en de Minister van Justitie werden ervan op de hoogte gebracht op 8 mei 2003.

De Dienst Enquêtes en het Vast Comité I kregen kennis van het dossier van betrokkene bij de Veiligheid van de Staat.

Het verslag van dit onderzoek werd aan de Minister van Justitie en de Voorzitter van de Senaat toegezonden op 23 december 2003.

Op dezelfde datum, werd de advocaat van de klaagsters op de hoogte gebracht van de conclusies van het onderzoek.

Op 29 februari 2004 had het Vast Comité I nog geen advies hieromtrent van de bevoegde minister ingewonnen.

In toepassing van artikel 37 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, besliste het Vast Comité I om het verslag gedeeltelijk openbaar te maken. Dit document werd aldus goedgekeurd op 3 maart 2004.

3. VASTSTELLINGEN

De inlichtingen aangaande Mevrouw X, die de Veiligheid van de Staat verstreekte aan de Procureur des Konings waren enkele jaren eerder ingewonnen in het kader van een algemeen onderzoek naar extremistische partijen die in een gevestigde buitenlandse gemeenschap van een grote stad actief zijn.

Nergens bleek uit het dossier van de Veiligheid van de Staat dat de verstreekte informatie over de betrokkene werd nagetrokken of geactualiseerd door een bijkomend onderzoek naar de klaagster.

De bron van de aan de Procureur des Konings meegedeelde inlichtingen wordt door de Veiligheid van de Staat als zeer betrouwbaar beschouwd. Het betreft een informatie die werd ingewonnen in het kader van een inlichtingengaring, en niet als bewijs in een gerechtelijk onderzoek.

In het kader van een naturalisatieprocedure is het Vast Comité I tot de vaststelling gekomen dat deze informatie te weinig gecontroleerd werd om objectief en billijk te kunnen stellen dat mevrouw X lid zou zijn van een als fundamentalistisch omschreven vereniging.

Bovendien, doordat de feiten niet werden gecontroleerd en geactualiseerd, beschikt de dienst inderdaad niet over gegevens die bevestigen dat betrokkene ooit lid is geweest van deze extremistische geachte vereniging, en dat zij hierin een actieve rol zou spelen.

Daarenboven kan het Comité I enkel akte nemen van de ontkenningen en de verklaringen van de advocaat van de klaagster zonder over de mogelijkheid te beschikken om de waarheid hierover na te gaan.

4. CONCLUSIES

Het Vast Comité I stelt zich de vraag of het verantwoord is dat men bij het uitbrengen van een advies, - dat aan de basis moet liggen van een beslissing over het al dan niet toekennen van de Belgische nationaliteit -, de beslissingsbevoegden kan opzadelen met voorwaardelijkheden die, zoals bleek uit het geval van Mevrouw X, in het nadeel spelen van de aanvrager.

De door de wetgever opgelegde termijnen leiden er echter toe dat de Veiligheid van de Staat, om redenen van tijdnood en gebrek aan personeel, niet in staat is de tienduizenden naturalisatiedossiers met de nodige zorgvuldigheid te behandelen.

Door het feit dat de dienst, die ertoe gehouden is deze termijnen te respecteren, zijn advies doorstuurt aan autoriteiten die eveneens weinig tijd krijgen om de gevallen te overwegen, laat staan de gebruikte bewoordingen te analyseren, krijgen misschien niet alle aanvragers dezelfde kansen.

Waar sommigen ongetwijfeld zullen profiteren van bepaalde, onder druk van de termijnen over het hoofd geziene aspecten van hun verleden, bestaat blijkbaar de kans dat voor andere aanvragers de zgn. "*Snel Belg-wet*" al gauw een "*Snel Niet Belg - wet*" wordt.

Mevrouw X is zeker geen alleenstaand geval. Het Vast Comité I heeft, uit meerdere soortgelijke dossiers, kunnen vaststellen dat de wijze waarop door de Veiligheid van de Staat in verschillende materies advies gegeven wordt aan bepaalde overheden, problematisch is.

De kern van deze problematiek ligt in de vraag:

- op welke wijze en door welke instellingen klachten m.b.t. eventuele schending van de rechten moeten behandeld worden ;
- op welke wijze de grondwettelijke voorschriften en Europese verplichtingen het best worden nagekomen;
- hoe de noodzaak tot behoud van de vertrouwelijkheid in overeenstemming kan gebracht worden met de verplichting van kennisgeving met eventueel herstel dat gevolg.

Het Vast Comité I heeft ter zake een studie uitgevoerd voor de bevoegde ministers en de begeleidingscommissie van de Senaat.

HOOFDSTUK 5: VERSLAG AANGAANDE HET TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE DE KLACHT VAN EEN KANDIDAAT VOOR NATURALISATIE MET BETREKKING TOT HET ADVIES VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT OVER ZIJN AANVRAAG TOT NATURALISATIE

1. ONDERWERP VAN DE KLACHT

Met een schrijven d.d. 2 april 2003 diende Mevrouw X klacht in bij het Vast Comité I.

Uit deze klacht blijkt dat Mevrouw X, van buitenlandse nationaliteit, sinds enkele jaren in België leeft en dat zij met een Belgische onderdaan is gehuwd. Klaagster zou in 2002 een aanvraag tot naturalisatie als Belg hebben ingediend. Deze zou geweigerd zijn wegens haar lidmaatschap van een religieuze beweging, dewelke door de Veiligheid van de Staat als een gevaarlijke sekte wordt beschouwd.

Mevrouw X erkent haar lidmaatschap, maar betwist ten stelligste dat het om een gevaarlijke sekte zou gaan:

Klaagster vermeldt onder meer dat zij zich gericht heeft tot het *“Informatie- en Adviescentrum inzake Schadelijke Sectarische Organisaties (I.A.C.S.S.O.)”*¹⁷⁸, hetwelk zich onbevoegd zou verklaard hebben om op de gestelde vraag te antwoorden.

2. PROCEDURE

Conform de artikelen 33 en 40 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op Politie- en Inlichtingendiensten, heeft het Vast Comité I op 6 mei 2003 besloten om een toezichtsonderzoek te openen met betrekking tot de klacht van Mevrouw X.

De klaagster werd ervan op de hoogte gebracht op 7 mei 2003. De Voorzitter van de Senaat en de Minister van Justitie werden ervan op de hoogte gebracht op 8 mei 2003.

Dezelfde dag werd een kantschrift aan de Dienst Enquêtes gericht om een afschrift van het dossier bij de Veiligheid van de Staat op te vragen.

De Dienst Enquêtes en het Vast Comité I kregen kennis van het dossier van betrokkene bij de Veiligheid van de Staat op 13 mei 2003. Verdere stukken en informatie werden bezorgd aan de Dienst Enquêtes op 5 juni 2003.

Een verslag met vermelding “BEPERKTE VERSPREIDING” werd goedgekeurd op 5 september 2003, en werd aan de Minister van Justitie overgemaakt op 1 oktober 2003, evenals aan het Parlement en de Senaat op 4 november 2003.

¹⁷⁸ Organisme opgericht bij wet van 2 juni 1998

De Minister van Justitie formuleerde geen bemerkingen aangaande de inhoud van het verslag.

De huidige, publieke versie werd goedgekeurd door het Vast Comité I op 8 april 2004.

3. DE BEVOEGDHEID VAN HET VAST COMITE I EN DE DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

Het Vast Comité I heeft zich vragen gesteld over de wijze waarop de voorliggende klacht diende benaderd te worden. Deze is inderdaad erg verschillend van de klachten die in het verleden bij het Vast Comité I door andere personen werden ingediend en waaromtrent de Veiligheid van de Staat inlichtingen had meegedeeld aan een politie-, gerechtelijke of administratieve overheid.

In die gevallen diende het Vast Comité I zich uit te spreken over de waarachtigheid van een feit of over de wijze waarop de Veiligheid van de Staat dit feit m.b.t. een individu rapporteerde, wat een ongunstige beslissing ten overstaan van de betrokken persoon tot gevolg had (ontslag, weigering van naturalisatie, enz..).

In voorliggend geval erkent klaagster haar lidmaatschap van een geestelijke en religieuze beweging, en vraagt zij dat het Vast Comité I zich zou uitspreken over de kwaliteit van de inlichtingen die door de Veiligheid van de Staat werden uitgebracht, wat volgens haar tot gevolg had dat deze beweging de omschrijving van 'schadelijke sekte' verkreeg.

Het Vast Comité I is, net zoals het *'Informatie- en Adviescentrum inzake Schadelijke Sektarische Organisaties'*, niet bevoegd om een omschrijving van 'schadelijke sekte', die aan om het even welke religieuze organisatie zou gegeven worden, te valideren.

Het is de opdracht van dit centrum om op de meest objectieve, transparante en pluralistische wijze de beschikbare informatie over dit onderwerp te verzamelen om de verantwoordelijke overheden, zoals iedereen, in staat te stellen een eigen opinie te vormen.

De opdracht van de Veiligheid van de Staat bestaat er eerder in de mogelijke bedreiging te ontdekken die een dergelijke beweging zou kunnen betekenen voor één van de belangen zoals voorzien door artikel 7 van de organieke wet van 30 november 1998 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (binnenlandse veiligheid van de Staat, verstoring van de democratische en grondwettelijke orde, enz...).

Het Vast Comité I acht zich evenwel bevoegd om te onderzoeken op welke wijze de Veiligheid van de Staat de inlichtingen met betrekking tot een religieuze beweging en met betrekking tot Mevr. X heeft ingewonnen, geanalyseerd en verspreid.

Het was de vraag te weten of de door deze dienst vergaarde en overgemaakte inlichtingen voldoende representatief, nauwkeurig, objectief en verifieerbaar waren, opdat het openbaar ministerie er zich een eigen mening kon over vormen, en aldus met goede kennis van zaken over de door deze persoon gedane nationaliteitsverklaring een advies kon geven.

Het onderzoek diende dus te handelen over zowel de mogelijke schending door de Veiligheid van de Staat van de rechten van de klaagster, als over de doeltreffendheid van deze dienst (artikel 1 van de organieke wet van 18 juli 1991 betreffende het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten).

Op geen enkel ogenblik is het Vast Comité I bevoegd om een oordeel te vellen over het mogelijk schadelijk of sektarische karakter van de betrokken beweging, aangezien deze bevoegdheid de politieke en gerechtelijke overheden toekomt.

4. ONDERZOEKSRISULTATEN

Op 13 maart 2002 heeft de klaagster een verklaring voor de Schepen van Burgerlijke Stand van haar gemeente afgelegd, dat zij de Belgische nationaliteit wilde verkrijgen van haar echtgenoot, overeenkomstig artikel 16 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

De bundel met de aanvraag tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit werd door de ambtenaar van de burgerlijke stand in maart 2002 doorgezonden aan de Veiligheid van de Staat.

Dit gebeurde in toepassing van artikel 12 bis van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en van de omzendbrief van 25 april 2000 inzake de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit (B.S., 6 mei 2000).

In mei 2002 vroeg het Parket om aanvullende inlichtingen, meer bepaald aangaande de activiteiten van de betrokkene in de vereniging, de precieze functie binnen de vereniging, evenals een antwoord op de vraag of dit volgens de Veiligheid van de Staat *“een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid, die een belemmering zou zijn voor de toekenning van de Belgische nationaliteit aan betrokkene”*.

In antwoord aan het Parket meldt de Veiligheid van de Staat dat Mevrouw X gekend is bij de dienst, vanwege haar lidmaatschap van een beweging die *“ook het voorwerp uitmaakte van het parlementair onderzoek van april 1997 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 de minderjarigen”*.

In een bijkomend advies geeft de Veiligheid van de Staat aanvullende informatie in verband met de activiteiten van Mevrouw X binnen de beweging en meldt aan het Parket haar intentie om haar dochter naar een door de beweging in het buitenland opgerichte school te sturen.

Volgens de Veiligheid van de Staat *“tonen deze feiten aan dat betrokkene binnen de beweging een zekere positie, aanzien en verantwoordelijkheid heeft verworven.”*

Maar de brief voegt eraan toe: *“Dit betekent echter niet dat betrokkene reeds in opspraak is gekomen of een bedreiging betekent voor de nationale veiligheid”*.

Deze laatste bemerking duidt alleszins op een objectieve stellingname van de Veiligheid van de Staat, terwijl tegelijkertijd de beslissingsbevoegdheid ondubbelzinnig bij de bevoegde magistraat blijft.

5. DOCUMENTATIE EN INFORMATIE OVER DE BETREFFENDE BEWEGING

Bij aanvang en tijdens het onderzoek hebben het Vast Comité I en zijn Dienst Enquêtes ook andere bronnen geconsulteerd, met het doel een breder zicht te krijgen op de werking en de doelstellingen van de beweging.

Deze documenten worden hierna kort besproken, met nadruk op de definiëring van 'schadelijke sekten' (die in feite de essentie van deze klacht vormt), en de delen die specifiek betrekking hebben op deze beweging.

De vele websites tonen de inplanting van de beweging in verscheidene landen aan.

Deze sites stellen deze beweging voor als een wijze van meditatie, ten einde tot de 'zelfverwezenlijking' te komen, en daardoor onze werkelijke natuur te ontwikkelen. De meditatie is een bewustzijnstoestand waarin de aandacht niet meer gestoord wordt door de gedachten. De foto van de oprichter van de beweging wordt dikwijls als steun voor de meditatie gebruikt.

Het beoefenen van deze praktijk laat toe zijn eigen psychische, gevoelsmatige en geestelijke gezondheid in handen te nemen. Bijgevolg vindt iedereen, op een natuurlijke wijze, het verlangen terug om een gezond leven te leiden en om zijn gedrag aan te passen aan de werkelijke behoeften van het organisme.

De praktijk is geen geloof, maar de 'verwezenlijking van zichzelf', - waar het naar streeft -, en laat toe om tot de waarheden van alle religies te komen op een andere wijze dan door het aanvaarden van dogma's.

Op het Internet vinden we ook vele "anti-sekten"-sites, die de beweging als een gevaarlijke sekte aanklagen. Eén site geeft vervolgens vele getuigenissen van oude adepten van de sekte, die de opzettelijke misleidende verschijningsvormen, onder dewelke deze zich voorstelt, pogen tegen te spreken.

Een studie van Mevr. ROLLET, Dokter in de psychologie aan de Universiteit van Wenen, geeft uitleg over de acht beïnvloedingstechnieken die de sekten gebruiken op individuele personen.

Uit de getuigenissen volgt dat de genaamde beweging minstens aan zeven van de tien criteria, die door de Franse parlementaire Sektecommissie werden gedefinieerd, voldoet.

Volgende feiten worden in de eindconclusies van dit parlementair onderzoek ten laste gelegd van deze beweging, hetgeen een kwalificatie als 'schadelijke' sekte beweging tot gevolg heeft:

- conditionering en zelfhypnose;
- geneeskundige praktijken;
- opgelegde huwelijken;
- wegsturen van de kinderen en rechtszaken dienaangaande;
- infiltratie in scholen en artistieke kringen.

De visie van het Informatie- en Adviescentrum inzake de schadelijke sektarische Organisaties (I.A.C.S.S.O.) is dat de 'pijnpunten' die deze beweging tot een als schadelijk te beschouwen sektarische organisatie maken, vooral betrekking hebben op de niet-vrije keuze van een huwelijkspartner, het sturen van kinderen naar externe (buitenlandse) scholen.

Analyse van de studiedienst van de Veiligheid van de Staat

De Veiligheid van de Staat is de mening toegedaan dat de leer, stellingen en praktijken of handelwijze van de beweging een onverminderde aandacht wettigen; voorlopig is er nog geen merkbare evolutie, in het bijzonder wat de familiaal/sociale impact op de leden en hun gezin betreft (huwelijk, kinderen, sociale isolatie, enz.).

Door de studiedienst werd een lijvig beschrijvend document opgesteld, dat in mei 2001 werd overgemaakt aan de Nationale Magistraat. Dit document geeft een ruim overzicht van het ontstaan en de geschiedenis van de vereniging, de structuren, de doctrine of filosofie en de financiële aspecten.

Er wordt afgesloten met een vraagstelling die bij ex-leden peilt naar de gefundeerdheid van de thesis dat de beweging als een sekte beschouwd kan worden. De bijlagen aan dit ideologisch schema hebben een meer algemene documentaire waarde.

Dit verslag vormt tegelijkertijd een soort van 'motivering' waarom de beweging als een 'schadelijke' sekte kan beschouwd worden.

De daarbij aangehaalde punten zijn:

- Mentale manipulatie;
- Financiële eisen tegenover de leden;
- Kinderen: volgens de stichter behoren de kinderen van de leden hem toe en niet de ouders, die er enkel de fysieke verwekkers van zijn. Aangeraden wordt om kinderen vanaf drie jaar op te nemen in de kleuterschool van de beweging;
- Breuk met de oorspronkelijke sociale omgeving;
- Mogelijke aantasting van de fysieke integriteit van de leden;
- Antisociaal discours: de stichter zet zich voortdurend af tegen het Westen, meer specifiek ook tegen België, vermoedelijk omdat de beweging hier tegenwerking ondervindt;
- Uitbuiting van leden ten voordele van de leider van de organisatie: leden uit alle landen worden ingezet om gebouwen op te knappen en nieuwe op te trekken, allen eigendom van de geestelijke leider. Zij worden ook ingezet als 'hulp' voor het onderhoud ervan en beschouwen het als een eer om dit voor hun geestelijke meester te mogen doen.

6. BESLUIT

Het verstrekken van inlichtingen door de Veiligheid van de Staat over Mevr. X aan het Parket gebeurde in toepassing van artikel 12 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit en van de Omzendbrief van 25 april 2000 inzake de wet van 1 maart 2000 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende de Belgische nationaliteit (B.S. van 6 mei 2000).

Het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen door de Veiligheid van de Staat over de beweging gebeurde in toepassing van de artikels 7 en 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen - en veiligheidsdiensten.

Volgens artikel 7 heeft de Veiligheid van de Staat als opdracht o.a. 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 bedreigt.

Voor de toepassing van artikel 7 wordt als een bedreiging of als een mogelijke bedreiging beschouwd: *“Elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het land of vanuit het buitenland die verband kan houden met (o.a.) schadelijke sektarische organisaties”* (artikel 8).

In de door haar geformuleerde klacht betwist Mevr. X allerminst de vaststelling dat zij en haar echtgenoot tot de beweging zouden behoren, zij geeft het integendeel zelf toe. Zij voert aan dat de beweging ten onrechte als een ‘*schadelijke sekte*’ gecatalogeerd staat en schrijft dit toe aan de informatie van de Veiligheid van de Staat, die volgens haar dan ook *“slecht werk heeft geleverd, en roddels en onjuiste informatie overgenomen heeft, en zo tot een verkeerd oordeel is gekomen”*.

Het is correct dat de Veiligheid van de Staat o.a. de conclusies van de Parlementaire Commissie als basis genomen heeft om de beweging als ‘schadelijk’ te omschrijven. Anderzijds dient gezegd dat andere bekomen documenten en informaties, o.a. op Internet, deze stelling blijken te bevestigen en dat ook I.A.C.S.S.O. deze stelling tot nader order blijft handhaven.

De veelheid, de aard en de gedetailleerdheid van de gegevens waarover de Veiligheid van de Staat in dit kader beschikt, laten niet toe Mevrouw X te volgen in haar stelling dat deze dienst *“slecht werk heeft geleverd en roddels en onjuiste informatie overgenomen heeft en zo tot een verkeerd oordeel is gekomen”*.

Er kan dan ook, op basis van de huidige onderzoeksresultaten, gesteld worden dat er geen elementen zijn die erop duiden dat de Veiligheid van de Staat in het kader van de aanvraag van Mevrouw X tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit, ééNZijdig of arbitrair en niet-objectief geadviseerd zou hebben aan de beslissingsgerechtigde autoriteit.

Het Vast Comité I meent evenwel dat het opportuun zou zijn geweest, mocht de Veiligheid van de Staat in haar adviesverslag aan het Parket herinnerd hebben aan het niet-geclassificeerde verslag met betrekking tot de beweging en zijn sektarische praktijken dat aan de Nationale Magistraat werd gestuurd.

Het Vast Comité I meent dat deze toelichting aan de in de procedure betrokken partijen, in voorhavig geval, de kans zou gegeven hebben tot een tegensprekelijk debat aangaande dit onderwerp, dat een van de grondwettelijke rechten, nl. de vrijheid van godsdienst, raakt.

**D. Advies gevraagd door de Minister van
Justitie**

ADVIES VAN HET VAST COMITE I BETREFFENDE HET JURIDISCH KADER BINNEN HETWELK DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE ADVIS MOGEN OVERGAAN TOT VEILIGHEIDSVERIFICATIES OP PERSONEN EN ADVIEZEN EN INLICHTINGEN INZAKE PERSOONSGEGEVENS MOGEN OVERMAKEN AAN OVERHEDEN

“Ik plan een wetgevend initiatief om het burgers mogelijk te maken bezwaar in te dienen bij een onafhankelijke autoriteit en om de relatie tussen de Veiligheid van de Staat en de diverse openbare overheden beter te omschrijven”. (Antwoord van de minister van Justitie op de vraag nr. 357 van een lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 20 oktober 2003 - BV51 COM 024).

1. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

Bij wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen werd aan de Belgische inlichtingendiensten expliciet de opdracht gegeven om veiligheidsonderzoeken uit te voeren op natuurlijke personen of rechtspersonen die, voor de vervulling van bepaalde opdrachten van openbaar belang, over een veiligheidsmachtiging moeten beschikken.

Om bepaalde fundamentele veiligheidsbelangen van het land te verdedigen, kan het bezit van een speciale machtiging vereist zijn vooraleer toegang te verkrijgen tot bepaalde (publieke of private) betrekkingen, functies of graden, tot bepaalde inlichtingen, documenten of gegevens, tot geclassificeerd materieel, materialen of stoffen, tot beschermde lokalen, gebouwen of terreinen of voor de uitvoering van bepaalde contracten en openbare aanbestedingen.

De procedure tot toekenning van deze veiligheidsmachtiging wordt minutieus geregeld door de wet en er bestaat een recht van hoger beroep bij het Vast Comité I in het geval waarin een machtiging niet zou toegekend zijn of zou zijn ingetrokken. Maar er bestaan ook andere situaties waarin een wet of een administratief gebruik voorschrijft dat een inlichtingendienst (vooral de Veiligheid van de Staat) geconsulteerd wordt vooraleer men kan uitmaken of er veiligheidsoverwegingen bestaan om een persoon een recht, zoals de Belgische nationaliteit, een functie of een toelating te weigeren of vooraleer deze in te trekken.

Het Vast Comité I heeft inderdaad niet minder dan dertien gevallen onderscheiden waarin het voorkomt dat een andere overheid, voorafgaand aan het nemen van een individuele beslissing, de Veiligheid van de Staat vraagt om een advies of inlichtingen te verschaffen.

Met uitzondering van het geval van de veiligheidsmachtigingen, heeft het Vast Comité I het juridisch kader onderzocht binnen hetwelk de Belgische inlichtingendiensten inlichtingen of adviezen die betrekking hebben op persoonsgegevens, behandelen en overmaken aan andere overheden met het oog op een individuele beslissing.

De gevallen waarin onderzoeken gevoerd worden met het oog op de toekenning van een veiligheidsmachtiging, werden hier niet onderzocht aangezien de uitoefening van deze opdracht en het recht op hoger beroep gereguleerd zijn door twee wetten van 11 december 1998. Het Vast Comité I denkt dat deze wettelijke procedures de noodzakelijke kwaliteitsgaranties bieden om de rechten van personen te beschermen, en dat het dus niet nodig is deze te hervormen.

In het kader van dit advies heeft het Vast Comité I zich afgevraagd hoe het belang van de rechten van personen doorheen de tijd werden afgewogen tegenover de belangen van de collectieve veiligheid. Vroeger speelde de formele, maar zeker ook de informele sociale controle (met alle voor- en nadelen vandien) een belangrijke rol in de beoordeling van de betrouwbaarheid van een persoon. Vandaag is de context geëvolueerd. De maatschappij is meer kwetsbaar geworden; de mobiliteit en de anonimiteit van de personen zijn toegenomen.

De bescherming van de collectieve veiligheid kan dus noodzaken dat de loyaliteit en de betrouwbaarheid van een persoon geverifieerd wordt alvorens deze de Belgische nationaliteit toe te kennen, hem toe te laten om in het land te verblijven, hem een vertrouwenspost toe te kennen of hem toe te laten om een gevoelige functie uit te oefenen.

Maar deze noodzaak mag niet leiden tot de instelling van een politiestaat binnen dewelke de bedreigingen tegen de veiligheid een alibi zouden vormen om de fundamentele vrijheden en rechten van de burger op te offeren. In het tweede deel van dit advies zullen wij een aantal juridische krijtlijnen vooropstellen die bedoeld zijn om (opnieuw) een evenwicht te vinden tussen het openbaar belang en de individuele rechten.

Sommigen van de 13 onderscheiden situaties werden reeds onderzocht door het Vast Comité I, hetzij op een algemene wijze naar aanleiding van controleonderzoeken, hetzij naar aanleiding van individuele klachten:

- de toekenning van een toelating om een wapen te bezitten of te dragen in het kader van de wapenwetgeving (cf. jaarverslag 1998, p. 113-128 - jaarverslag 2000, p. 71-79);
- de toelating tot het grondgebied en het verblijfsrecht van vreemdelingen (cf. jaarverslag 1999, p. 72-75);
- de toekenning van de Belgische nationaliteit door naturalisatie of door nationaliteitskeuze (cf. jaarverslag 1999, p. 75-77; jaarverslag 2001, p. 184-189 evenals andere nog niet gepubliceerde verslagen met betrekking tot individuele klachten);
- de toelating aan vreemdelingen om een onderwijsopdracht in een onderwijsinstelling op te nemen (cf. jaarverslag 1999, p. 78-79);
- de toekenning van een toelating om een activiteit uit te oefenen binnen de sector van de private bewaking (cf. jaarverslag 2003, nog niet gepubliceerd);
- de toekenning van de toelating om het beroep van privé-detective uit te oefenen (cf. jaarverslag 2003, nog niet gepubliceerd);
- de aanduiding van leden van het Executief van de moslims van België (cf. jaarverslag 2001, p. 121-124);

- de toekenning van een toegangsrecht tot de installaties van de nationale luchthaven door de maatschappij BIAC (cf. een individueel verslag van 2003 - nog niet gepubliceerd). Voor elke persoon die moet werken binnen de beschermde zone van de nationale luchthaven, wordt de Veiligheid van de Staat geconsulteerd door BIAC. Deze dienst gaat over tot een controle van haar bestanden en maakt een eenvoudig “positief” of “negatief” advies over aan de luchthavenautoriteiten, zonder enige aanduiding te verschaffen over de argumenten die zij in haar documentatie terugvindt;
- de erkenning van leden van het veiligheidspersoneel van de nationale luchthaven die belast zijn met de controle tijdens de inscheping van passagiers en bagage;
- de toekenning aan Belgische onderdanen of aan personen die in België verblijven om te immigreren in bepaalde vreemde landen;
- de erkenning van leden van private veiligheidsdiensten of van journalisten in het kader van een Europese Top te Brussel;
- de machtiging van de personeelsleden van de centrale tapkamer van Federale politie;
- de benoeming van moslimaalmoezeniers (of moslimconsulenten) in de gevangenissen.

In bepaalde gevallen is de bevraging van een inlichtingendienst door een administratieve overheid slechts punctueel, d.w.z. ter gelegenheid van een welbepaalde gebeurtenis. Maar in het merendeel van de gevallen gebeurt de bevraging door de overheid herhaaldelijk. Het totaal aantal bevragingen, uitgevoerd door overheden bij de inlichtingendiensten, kan geschat worden op verschillende tienduizenden per jaar. Het betreft bijgevolg geen marginale activiteit van deze diensten.

Daarenboven gebeurt het dat de Veiligheid van de Staat zelf het initiatief neemt om inlichtingen over personen over te maken aan een bepaalde overheid, wanneer de inlichtingendienst deze meent te moeten waarschuwen voor een potentieel gevaar.¹⁷⁹

Al deze verificaties kunnen verschillende namen dragen, zoals “(beperkt) onderzoek”, “controles” of “veiligheidsverificaties”, “moraliteitsonderzoeken”, “antecedenten- en relatieonderzoeken”, “adviezen”, “onderzoeken met een veiligheidskarakter”, “integriteitonderzoeken”, “betrouwbaarheidonderzoeken”, “screening”, enz.

¹⁷⁹ In 2003 heeft het Vast Comité I aan de minister van Justitie en aan het Parlement een verslag overgemaakt over het geval van de zangeres Soetkin Collier. Dit individueel geval werd door de pers onder de aandacht gebracht in de loop van het jaar 2003.

Maar al deze benamingen duiden uiteindelijk op hetzelfde type van onderzoek of verificatie die uitgevoerd wordt voor een andere¹⁸⁰ (soms buitenlandse¹⁸¹) overheid, voornamelijk met het oog op de nationale veiligheid¹⁸², met als doel na te gaan of een persoon voldoende garanties biedt op het vlak van betrouwbaarheid, loyaleit en veiligheid om een recht te verwerven of te behouden, of om een toelating om een functie die een bijzondere mate van vertrouwen vereist, te verwerven of te behouden.¹⁸³

Om elke verwarring met het door de wet van 11 december 1998 geregementeerde **veiligheidsonderzoek** te vermijden, zal het Vast Comité I in deze eerder de term **verificatie van persoonsgegevens in functie van veiligheidsvereisten** of kortweg de term **veiligheidsverificatie** hanteren om elke praktijk die gelijkaardige is aan het veiligheidsonderzoek, maar die niet gedekt is door voornoemde wet, aan te duiden.

De “verificatie” kan elke vorm van inzameling van persoonlijke gegevens omvatten, los van het feit of dit gebeurt door de eenvoudige raadpleging van open bronnen, of van vooraf bestaande registers of bestanden (zowel eigen bestanden van inlichtingendiensten als bestanden van andere diensten of overheden), of door gebruik van actieve opsporingsmethoden zoals de inwinning van inlichtingen op het terrein, het horen van personen, de directe observatie, de achtervolging, enz. Nochtans zal een veiligheidsverificatie zich in de meeste gevallen beperken tot de raadpleging van bestanden en gegevens die de inlichtingendienst reeds ingewonnen heeft in het kader van onderzoeken met betrekking tot onderwerpen die tot haar wettelijke opdrachten behoren.

De twee inlichtingendiensten die ingesteld zijn door de wet van 30 november 1998, zijn overigens niet de enige om “veiligheidsverificaties” uit te voeren. Andere administratieve of gerechtelijke overheden, en zelfs commerciële bedrijven, doen dit ook, al dan niet met een wettelijke basis.¹⁸⁴

¹⁸⁰ In twee gevallen doet de Veiligheid van de Staat een onderzoek “voor eigen gebruik”. Vooreerst betreft het het geval waarbij men de integriteit van een kandidaat informant natrekt (deze vorm van onderzoek wordt niet behandeld in dit advies). Het tweede geval heeft betrekking op de situatie waarbij de Veiligheid van de Staat zelf moet beslissen over het al dan niet afleveren van een wapenvergunning. Het Vast Comité I heeft zich reeds verschillende malen over deze gevallen gebogen in jaarverslagen (jaarverslag 1999, p. 77-78; jaarverslag 2000, p. 71-79).

¹⁸¹ Het gebeurt inderdaad dat de Veiligheid van de Staat informatie verzamelt en overmaakt aan buitenlandse overheden met betrekking tot Belgische of vreemde personen die op ons grondgebied verblijven. Dit is het geval voor de personen die wensen te emigreren naar Canada, naar Zuid-Afrika, naar Nieuw-Zeeland of naar Australië. Dit is ook het geval wanneer de Veiligheid van de Staat samenwerkt aan een veiligheidsonderzoek dat uitgevoerd wordt door een vreemde overheid in het kader van een internationale bi- of multilaterale overeenkomst (vb. voor de NAVO, de WEU, EUROCONTROL, enz.).

¹⁸² De nationale veiligheid wordt in artikel 8, lid 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden als eerste rechtvaardigingsgrond voor een inmenging in de privacy genoemd. Het is uiteraard zo dat in een aantal veiligheidsverificaties ook of vooral andere gronden meespelen. Wanneer de Veiligheid van de Staat om advies wordt gevraagd in het kader van een vergunningsprocedure voor een detective, dan is dat bijvoorbeeld ook met het oog op de openbare veiligheid, het voorkomen van misdrijven, en de bescherming van de rechten en vrijheden van derden.

¹⁸³ In twee gevallen wordt een betrouwbaarheidsonderzoek ingesteld zonder dat het resultaat afhankelijk is van de toekenning of de intrekking van een toelating of een vergunning. Het gaat in eerste instantie om vragen om inlichtingen van de minister van Buitenlandse Zaken met betrekking tot ambassadeurs, militaire attachés en consuls die in België geaccrediteerd zijn. Het gaat om een honderdtal gevallen per jaar. In deze gevallen kan een onderzoek op het terrein gevoerd worden. Het tweede (zeer uitzonderlijke) geval betreft inlichtingen gevraagd met betrekking tot geestesgestoorden die in contact zijn getreden met één of andere overheid. Dit type van onderzoek zal niet behandeld worden in dit advies.

¹⁸⁴ Wij denken hierbij aan de moraliteitsonderzoeken die door de politiediensten worden uitgevoerd in het kader van de toekenning van een bewijs van goed gedrag en zeden. Het gebeurt ook dat particulieren of ondernemingen zodanige onderzoeken uitvoeren of laten uitvoeren voor privé-doeleinden. Denk maar aan de ‘pre-employment-checks’ uitgevoerd door privé-detectives of private inlichtingendiensten (zie het onderzoeksrapport “naar de opdrachten en activiteiten van de officiële inlichtingendiensten met betrekking tot privé-inlichtingen” dat het Vast Comité I in 2003 gefinaliseerd heeft en in november 2003 voor bespreking heeft overgemaakt naar zijn begeleidingscommissie bij de Senaat).

In het tweede deel van dit advies zullen we enkele essentiële wettelijke principes trachten te onderscheiden binnen dewelke de inlichtingendiensten (en/of andere diensten) veiligheidsverificaties zouden moeten uitvoeren. Deze principes zullen onderzocht worden aan de hand van de conclusies die konden getrokken worden na een diepgaande reflectie over volgende vragen:

- Betekent een veiligheidsverificatie een inmenging in het privé-leven in de zin van artikel 8 van het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 4 november 1950 (EVRM)?
- Bestaan er één of meerdere wettelijke basissen die deze praktijk ondersteunen? Voldoen deze aan de eisen van dit Verdrag en van artikel 22 van de Grondwet?
- Mag een inlichtingendienst haar medewerking verlenen aan een veiligheidsverificatie wanneer deze niet expliciet voorzien is door of krachtens de wet (artikelen 7 en 11 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst)?
- Welke kwalitatieve eisen stelt de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens aan inlichtingen en adviezen die door inlichtingendiensten aan een overheid worden overgemaakt in het kader van een veiligheidsverificatie?
- Is er geen nood aan een externe controle op de veiligheidsverificaties?
- Beschikt de burger over een (zo) effectief (mogelijk) herstel in de zin van artikel 13 van het EVRM, in het geval waarin hij van oordeel is dat zijn rechten geschaad zijn?
- Beschikt hij ten dien einde over een toegangsrecht tot de persoonlijke gegevens die de inlichtingendiensten hebben overgemaakt aan de overheden?
- Bestaat er een externe controle op de classificatie van de documenten, in het bijzonder wanneer het persoonsgegevens betreft die overgemaakt zijn met het oog op een beslissing over een persoon?

Op basis van de antwoorden op deze vragen zullen aanbevelingen geformuleerd worden.

De antwoorden op de hierboven uiteengezette vragen werden ontwikkeld na een diepgaande juridische reflectie door het Vast Comité I. Om ons tot een essentie te beperken, bevat dit document alleen de conclusies van die studie.

Conclusie I: Elke veiligheidsverificatie betekent een inmenging in het privé-leven

Elke veiligheidsverificatie betekent een inmenging in het door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet beschermde privé-leven, los van het feit of het de eenvoudige overmaking van reeds in een bestand of register voorhanden zijnde gegevens betreft, of het de eenvoudige formulering van een (gemotiveerd of ongemotiveerd) advies betreft, of nog of het een bijkomend inlichtingenonderzoek betreft.

Deze vaststelling geldt los van de aard van het persoonsgegeven dat wordt overgemaakt, zoals bijvoorbeeld de identiteit, de woonplaats, de burgerlijke stand, of nog, inlichtingen die aan het privé-leven van de persoon die aan de verificatie onderworpen, is raken, zoals zijn gezondheidstoestand, zijn familiale en financiële situatie, zijn politieke of religieuze overtuigingen, zijn levenswijze, enz.

Deze vaststelling geldt eveneens welke ook de wijze is waarop de inlichtingen werden verzameld (buiten medeweten of met akkoord van de betrokkene) en los van het eventuele vertrouwelijke karakter waarmee de dienst die gegevens behandelt.

Conclusie II: De veiligheidsverificaties tot dewelke de inlichtingendiensten overgaan zijn niet allen voorzien door een wet die de doeleinden ervan bepaalt, en die garanties biedt op een proportionele inzet van middelen in functie van die doeleinden

“Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij wet is voorzien (...)” (artikel 8, lid 2 van het EVRM).

Aangezien elke veiligheidsverificatie een inmenging betekent in het privé-leven van personen, is deze slechts toegelaten indien er een basis in een formele wet terug te vinden is, die er de omstandigheden en de voorwaarden van bepaalt (artikel 22 van de Grondwet).

Zo stelde de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bijvoorbeeld in haar advies van 12 juni 2003 (nr. 30/2003), dat het moraliteitsonderzoek dat geregeld is bij circulaire in het kader van de afgifte van getuigschriften van goed gedrag en zeden, tegenstrijdig is met artikel 22 van de Grondwet. Er bestaat immers geen enkele wettelijke basis om deze inmenging in het privé-leven te rechtvaardigen.

Zonder in detail te willen treden, is het Vast Comité I van oordeel dat het merendeel van de veiligheidsverificaties tot dewelke de inlichtingendiensten overgaan, ook niet voldoen aan deze eis.

Bepaalde wetten, zoals de wapenwetgeving, de vreemdelingenwet en het Wetboek van Belgische nationaliteit, voorzien nochtans dat er persoonlijke verificaties uitgevoerd kunnen worden ten aanzien van personen die een wapendrachtvergunning vragen, die de toelating vragen om zich in België te vestigen of die de Belgische nationaliteit wensen te verkrijgen. Deze verificaties worden normaal gesproken door het openbaar ministerie uitgevoerd, dat op haar beurt de Veiligheid van de Staat consulteert.

Maar een wettelijk kader volstaat niet om een veiligheidsverificatie te legitimeren. Het is vereist dat de verificatie *“in een democratische samenleving nodig is in het belang van ’s lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economische 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 de vrijheden van anderen”*.

Dit principe vereist ook dat de veiligheidsverificatie proportioneel is in functie van de legitieme doelstelling. Daarom is het Vast Comité I van oordeel, net zoals de Raad van State overigens¹⁸⁵, dat de wet zowel de aard van de gegevens die kunnen verzameld worden als de manieren waarop deze gegevens kunnen verzameld worden in functie van het nagestreefde doel, zou moeten aanduiden.

Wat voor het Vast Comité I volledig in tegenspraak is met proportionaliteitsbeginsel uit het EVRM, is het feit dat men veiligheidsverificaties kan uitvoeren zonder de betrokkene hiervan op de hoogte te stellen. Wanneer deze de uitoefening van een recht of een functie nastreeft of een bijzondere toelating wenst te bekomen, moet hij of zij op de hoogte zijn van het feit dat de beslissing hieromtrent afhangt van een verificatie van persoonsgegevens die op hem betrekking hebben.

Alleen op die manier kan de betrokkene vrij beslissen of hij het gevraagde recht, of de functie of toelating wenst te bekomen. Hij hoeft niet noodzakelijk te weten op welke concrete manier het onderzoek zal gevoerd worden, noch welke persoonlijke gegevens zullen worden overgemaakt naar de overheid. Het is evenmin noodzakelijk dat hij weet dat er effectief een bijkomend onderzoek is uitgevoerd, zolang hij op de hoogte is van het feit dat zo'n onderzoek kan worden uitgevoerd en op welke wijze (artikel 22 van de Grondwet).

De wet moet dus op voldoende duidelijke wijze de doelstellingen bepalen voor dewelke een inlichtingendienst kan overgaan tot een veiligheidsverificatie van een persoon, evenals de voorwaarden waarbinnen de op die wijze verzamelde persoonsgegevens mogen meegedeeld worden aan overheden.

Conclusie III: - **De Veiligheid van de Staat mag geen veiligheidsverificaties uitvoeren indien die opdracht haar niet is toevertrouwd door of krachtens de wet;**
- **De ADIV mag geen veiligheidsverificaties uitvoeren indien die opdracht haar niet is toevertrouwd door de wet**

De artikelen 7 en 11 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst sommen op limitatieve wijze de aan deze diensten toevertrouwde opdrachten op. Eén van deze opdrachten is het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken, die haar overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid worden toevertrouwd (artikel 7, 2° en 11, 4°).

Het betreft hier alleen de veiligheidsonderzoeken voorzien door de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en veiligheidsmachtigingen. Daarnaast kan de Veiligheid van de Staat belast worden met *“het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd”* (artikel 7, 4°). Artikel 11 bevat geen gelijkaardige bepaling voor de ADIV.

Tot op heden bestaan er slechts twee wetten die de Veiligheid van de Staat expliciet de opdracht geven om op vraag van andere overheden veiligheidsadviezen met betrekking tot personen te formuleren. Het betreft volgende gevallen:

¹⁸⁵ Advies van 29 november 1995 bij een ontwerpbesluit inzake het veiligheidsonderzoek in de nucleaire sector (*Gedr. St.*, Kamer, 1996-97, 1193/1 en 1194/1); advies van 27 maart 1996 bij een eerste poging om aan de veiligheidsonderzoeken een wettelijke basis te verlenen (*Gedr. St.*, Kamer, 1995-96, 638/1,34); advies van 21 mei 1997 bij het ontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen (*Gedr. St.*, Kamer, 1996-97, 1193/1) en advies van 1 februari 1999 n.a.v. een voorstel tot wijziging van de Bewakingswet (*Gedr. St.*, Kamer, 1998-99, 2027/1, 25).

- Inzake toekenning van de Belgische nationaliteit, voorziet artikel 21 van het Wetboek van Belgische nationaliteit de directe raadpleging van de Veiligheid van de Staat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers binnen de naturalisatieprocedure. De mededeling van een advies van de Veiligheid van de Staat aan een openbaar ministerie in het kader van de procedures tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit via verklaring, keuze of naturalisatie, is daarentegen slechts voorzien bij ministeriële circulaire. Mogen wij hieruit afleiden dat het een opdracht betreft die toevertrouwd is krachtens de wet of is integendeel geen koninklijk besluit vereist om deze taak te legitimeren?
- Artikel 6bis van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingondernemingen en de interne bewakingsdiensten, voorziet dat de Veiligheid van de Staat belast kan worden met onderzoeken naar de moraliteitsvoorwaarden waaraan verantwoordelijken en medewerkers van deze ondernemingen moeten voldoen om te worden erkend. De onderzochte gegevens mogen slechts betrekking hebben op inlichtingen van gerechtelijke en/of administratieve politie en/of professionele gegevens die pertinent zijn in het licht van de door de wet opgelegde voorwaarden. De persoon die het voorwerp uitmaakt van het onderzoek moet hiervoor voorafgaandelijk zijn toestemming verlenen.

Een wetsvoorstel tot wijziging van de wet op de privé-detectives voorziet expliciet dat de minister van Binnenlandse zaken het advies van de Veiligheid van de Staat zal kunnen inwinnen vooraleer een individuele vergunning tot het uitoefenen van het beroep van privé-detective toe te kennen (Senaat 3-433/1, 19 december 2003).

Inzake de toelating voor wapenbezit en wapendracht, beschikt de Veiligheid van de Staat als gemachtigde van de minister van Justitie over een beslissingsbevoegdheid m.b.t. vreemdelingen en Belgische onderdanen die geen verblijfplaats hebben in België. Het betreft hier een opdracht die deze dienst uitvoert "krachtens de wet".

De Veiligheid van de Staat verleent ook adviezen aan andere instanties die belast zijn met de toepassing van de wapenwet, te weten: de provinciegouverneurs, de lokale politie en de Dienst Vreemdelingenzaken. In 1998 heeft het Vast Comité I reeds gewezen op het feit dat de wettelijke en reglementaire basis voor de adviezen die geformuleerd worden over personen die in België verblijven, meer dan onzeker was.

Een in september 2002 ingediend wetsvoorstel wilde aan die toestand verhelpen door er in te voorzien dat het advies van de Veiligheid van de Staat vereist was voor elke afgifte van een toelating tot wapenbezit of wapendracht, welke ook de verblijfplaats van de aanvragers zou zijn (Senaat 2-1438/1, 17 september 2002). Dit voorstel werd niet gestemd.

Artikel 19 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst kan niet worden ingeroepen als voldoende wettelijke basis om op systematische wijze adviezen te formuleren of veiligheidsinlichtingen mee te delen.

Deze bepaling laat een inlichtingendienst zeker toe om gegevens over te maken aan bepaalde publieke, administratieve, politionele of gerechtelijke overheden, en zelfs aan private instanties en personen, zolang het "*inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid*" betreft, of met andere woorden, inlichtingen die verband houden met één van de bedreigingen die de dienst moet bewaken in uitvoering van de artikelen 7 en 11 van voornoemde wet.

Een voorbeeld kan het verschil dat bestaat tussen de bevoegdheid om inlichtingen aan andere overheden mee te delen enerzijds, en de veiligheidsverificatie anderzijds, duidelijk maken.

Indien de aandacht van de Veiligheid van de Staat werd gevestigd op een persoon omdat deze contacten onderhoudt met extremistische milieus (een bevoegdheid gedefinieerd onder artikel 7, 1°), en indien diezelfde persoon een gevoelige functie bekleedt binnen een luchthaven, dan moet de Veiligheid van de Staat de luchthavenautoriteiten hiervan uiteraard op de hoogte brengen op basis van artikel 19.

De situatie is helemaal anders wanneer diezelfde luchthavenautoriteiten de Veiligheid van de Staat op systematische wijze bevragen voorafgaand aan de afgifte van een veiligheidsbadge van een personeelslid, zonder dat er een bijzondere verdenking rust op die persoon. Deze dienst mag niet op zo'n vraag ingaan zonder hiervoor over een specifieke opdracht krachtens de wet te beschikken.

Het Vast Comité I is van oordeel dat artikel 22 van de Grondwet niet noodzakelijk vereist dat de wetgever bepaalt welke diensten veiligheidsverificaties mogen uitvoeren, noch bij dewelke adviezen en veiligheidsinlichtingen kunnen ingezameld worden. In het merendeel van de gevallen zal de omschrijving van de gegevens die de wetgever relevant acht voor de appreciatie van een dossier, volstaan om uit te maken tot welke dienst men zich kan richten.

Maar indien de wetgever expliciet bepaalde overheden of bepaalde diensten aanduidt om veiligheidsverificaties uit te voeren of om adviezen te formuleren of veiligheidsgegevens over te maken, stelt zich de vraag of de uitvoerende macht nog bevoegd is om andere diensten aan te duiden. Dit probleem overstijgt de inlichtingendiensten.

Maar indien men aan de Veiligheid van de Staat andere onderzoeken of veiligheidsverificaties wil toevertrouwen dan deze voorzien door de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, is meer vereist dan een richtlijn van het Ministerieel Comité van Inlichtingen en Veiligheid om deze opdrachten te legitimeren.

Het Vast Comité I is dus van oordeel dat een wet nodig is die ofwel,

- expliciet de opdracht aan de Veiligheid van de Staat toevertrouwt;
- aan de Minister van Justitie of aan zijn gemachtigde die opdracht toevertrouwt; in dit geval volstaat een eenvoudige ministeriële richtlijn om de wet te vervolledigen;
- aan de Koning de opdracht toevertrouwt om de overheid of overheden aan te duiden die bevoegd zijn om de opdracht uit te voeren; in dit geval is een koninklijk besluit ter uitvoering van de wet vereist.

Artikel 11 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst heeft niet voorzien dat de ADIV, net zoals de Veiligheid van de Staat, kan belast worden met *“het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd”*.

Deze situatie verhindert de wetgever uiteraard niet om de ADIV nieuwe opdrachten toe te vertrouwen, maar zij verhindert momenteel wel dat deze dienst andere veiligheidsverificaties verricht dan deze voorzien door de wet met het oog op de toekenning van een veiligheidsmachtiging.

Conclusie IV: De persoonsgegevens die door de inlichtingendiensten meegedeeld worden in het kader van een veiligheidsverificatie, moeten zo zeker, correct, toereikend en terzake dienend mogelijk zijn. Ze mogen niet overbodig zijn in functie van het nagestreefde veiligheidsdoel. Ze moeten dus controleerbaar zijn en gecontroleerd worden in het kader van een externe controle en naar aanleiding van een beroepsmogelijkheid

Sommige essentiële principes van de wet verwerking persoonsgegevens zijn van toepassing op alle door de inlichtingendiensten verzamelde en verwerkte gegevens, of ze nu geclassificeerd zijn of niet. Zo moeten deze gegevens worden verzameld voor doeleinden die verband houden met hun wettelijke opdrachten.

De gegevens moeten ook toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn in functie van het doel. Ze moeten daarenboven correct, d.w.z. geverifieerd en indien noodzakelijk geactualiseerd zijn. Dit betekent dat alle redelijke middelen moeten ingezet worden om gegevens die in het licht van de doelstelling waarvoor ze verzameld zijn, niet voldoende precies of niet correct zijn, worden gewist of gecorrigeerd.

Het Vast Comité I is van mening dat deze bepaling de inlichtingendiensten verplicht om niet langer persoonsgegevens over te maken naar een derde overheid zonder die gegevens te hebben gevalideerd en geactualiseerd, eventueel aan de hand van een bijkomend onderzoek.

Dit mag niet tot gevolg hebben dat de inlichtingendiensten verplicht worden om niet langer gegevens over te maken waarvan ze niet honderd procent zeker zijn. Zeker niet wanneer zich een ernstig veiligheidsrisico aandient. Maar de geest van de wet vereist in dat geval dat de inlichtingendienst aanduidt welke de graad van zekerheid is van de meegedeelde informatie.

Dit is zeker zo indien er redenen zijn om te twijfelen aan de bron, aan de correctheid, of aan de precisie van bepaalde gegevens. Aangezien het om persoonsgegevens gaat, is het van kapitaal belang dat de inlichtingendienst de correctheid van identiteitsgegevens van de betrokken fysieke personen nagaat en dat ze alle adequate middelen inzet om eventuele homoniemen te detecteren en te signaleren.

Conclusie V: De uitvoering van veiligheidsverificaties door inlichtingendiensten moet gecontroleerd worden door een extern en onafhankelijk controleorgaan

Hoe meer de nationale veiligheid¹⁸⁶ in het geding is, hoe minder eisen artikel 8 van het EVRM aan de wettelijke basis stelt in termen van voorzienbaarheid (dit is weten welke gegevens kunnen verzameld en overgemaakt worden aan overheden). Maar op dat ogenblik vereist het EVRM adequate en effectieve garanties tegen misbruik.

Deze garanties moeten toevertrouwd worden aan een orgaan dat over een reële beslissingsbevoegdheid beschikt.

¹⁸⁶ Of een van de andere belangen geciteerd in het tweede lid zoals de openbare veiligheid of het economische 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 de vrijheden van anderen.

Maar het Vast Comité I is van oordeel dat het bestaan van een onafhankelijk en onpartijdig beslissingsorgaan niet voldoende is om tot een adequate en effectieve controle te komen. Opdat de controle efficiënt zou zijn, is het ook essentieel dat deze instantie niet alleen over een juridische appreciatiebevoegdheid beschikt (en dus over een goede juridische kennis van diverse reglementeringen die in het geding zijn), maar ook over een goede kennis van de inlichtingendiensten zelf, van hun werkmethodes, hun actieterrein, en de bedreigingen en operationele voorwaarden waarbinnen deze moeten werken.

Het is eveneens essentieel dat de controle-instantie ook beschikt over een initiatiefrecht om dossiers naar zich toe te trekken. Indien deze instantie slechts kan handelen ingevolge een beroep van een burger (die niet altijd weet dat over hem gegevens zijn verzameld en dat deze overgemaakt zijn), is er geen daadwerkelijke controle.

Het Vast Comité I is eveneens van oordeel dat in bepaalde gevallen de effectieve controle slechts mogelijk is indien de gecontroleerde dienst verplicht wordt om spontaan bepaalde gevallen of incidenten mee te delen aan de controle-instantie.

Daarenboven moet het controleorgaan toegang hebben tot alle documenten en de leden van inlichtingendiensten kunnen horen zonder dat deze zich op hun beroepsgeheim kunnen beroepen.¹⁸⁷ Tenslotte is het belangrijk dat deze dienst ten dien einde beschikt over voldoende personele en logistieke middelen.

Binnen het huidige wetgevende kader kunnen vijf verschillende federale instanties controle uitoefenen of als beroepsorgaan optreden ten opzichte van door de inlichtingendiensten geformuleerde veiligheidsadviezen, te weten: de Raad van State, de Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten (de CTB), de Federale Ombudsmannen¹⁸⁸, de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het Vast Comité I.

Deze instanties hebben elk gedeeltelijk overlappende, gedeeltelijk complementaire bevoegdheden en opdrachten:

- Sommige van deze instanties kunnen de globale werking van de inlichtingendiensten controleren; anderen zijn slechts bevoegd voor één aspect van hun werking. Zo controleert het Vast Comité I de algemene werking van de inlichtingendiensten, terwijl de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer hun werking slechts kan onderzoeken vanuit het gezichtspunt van het respect voor de wet met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Deze commissie kan geen andere individuele klachten m.b.t. deze materie onderzoeken.
- Bepaalde instanties, zoals het Vast Comité I, kunnen in bepaalde domeinen initiatieven nemen, terwijl andere instanties moeten wachten op de klacht van een burger of op het verzoek van het Parlement. Soms zijn deze twee mogelijkheden verenigd.
- Bepaalde instanties, zoals het Vast Comité I, kunnen zich ter plaatse begeven of beter, eisen dat hen toegang wordt verleend tot alle lokalen, terwijl andere instanties niet over deze mogelijkheid beschikken.¹⁸⁹
- De ene, zoals het Vast Comité I, kan experts aanduiden, de andere niet of alleen in enkele welomschreven gevallen.

¹⁸⁷ Zie bijvoorbeeld de artikelen 48 tot 51 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

¹⁸⁸ De jaarverslagen van de Federale Ombudsmannen tonen aan dat deze instantie in de loop van de laatste drie jaren drie klachten heeft ontvangen, waarin de Veiligheid van de Staat betrokken was.

¹⁸⁹ In dit kader beschikt de CTB over geen enkele van die mogelijkheden.

- De ene kan soms overgaan tot het horen van leden van inlichtingendiensten (waarbij niet altijd duidelijk is of zij hun beroepsgeheim kunnen inroepen); de andere kan soms zelfs overgaan tot een dagvaarding.¹⁹⁰
- Het ene orgaan mag alle documenten inkijken; het andere mag mededeling eisen van elk document en zelfs een dwangsom opleggen.
- In het ene geval kan een controleorgaan een dwingende beslissing nemen (de Raad van State of het Vast Comité I inzake de veiligheidsmachtigingen); in het andere geval beperkt het controleorgaan zich tot het opstellen van een (openbaar of vertrouwelijk) verslag, verleent zij een advies of stelt zij aanbevelingen op.

In deze context is het niet steeds gemakkelijk om de verhoudingen tussen al die wettelijke bepalingen die de controles en beroepen organiseren van burgers die het voorwerp zijn van een veiligheidsverificatie, te begrijpen: is die wet een *lex specialis* ten opzicht van een andere of niet? Indien we aan het debat nog de problematiek van geclassificeerde documenten toevoegen, wordt het zeer moeilijk om *in globo* en *in concreto* te weten wie wat mag doen.

Het is dus toegelaten om zich vragen te stellen bij de effectiviteit van een controlesysteem inzake veiligheidsverificaties dat verspreid zou liggen over zoveel instanties.

Conclusie VI: De burger die het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsverificatie door een inlichtingendienst moet over een beroepsrecht beschikken bij een onafhankelijke instantie, die over en daadwerkelijke beslissingsbevoegdheid ter zake beschikt

Het artikel 13 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens eist dat de burger over een rechtsmiddel bij een nationale bevoegde instantie beschikt dat haar toelaat om elke klacht m.b.t. een schending van een fundamenteel recht te laten onderzoeken en om een gepast herstel te vragen als de schending bewezen wordt geacht.

Deze instantie moet niet noodzakelijk tot de rechterlijke orde behoren, maar het is vereist dat haar bevoegdheden en haar procedurele garanties het middel effectief maken. We moeten nochtans onderlijnen dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de lat lager legt wanneer de geheimhouding vereist is, net zoals dat is in het geval van de “voorzienbaarheid”. Op dat ogenblik moet onderzocht worden of alle middelen samengenomen een zo goed mogelijk herstel bieden.

Gelet op het feit dat het merendeel van de veiligheidsverificaties dienen ter voorbereiding en ondersteuning van administratieve beslissingen (met uitzondering van de naturalisaties), komt het aan de Raad van State toe om de wettelijkheid van deze beslissingen te beoordelen.

Het is trouwens op deze wijze dat momenteel een foutief of ongenuanceerd advies van een inlichtingendienst minstens onrechtstreeks kan aangevochten worden met het oog op een gepast herstel.

¹⁹⁰ Het is hier dat de onderzoeksmogelijkheden van het Vast Comité I het verst reiken: zij kan leden van de inlichtingendiensten door een gerechtsdeurwaarder laten dagvaarden. Deze leden mogen zich niet achter hun beroepsgeheim verschuilen (artikelen 48 tot 51 van de wet van 18 juli 1991).

De controle van de Raad van State strekt zich echter niet uit over beslissingen van veiligheidsoverheden in het kader van de toekenning van veiligheidsmachtigingen. In die materie is het het Vast Comité I dat handelt als beroepsorgaan. Deze bevoegdheid van beroepsorgaan zou uitgebreid kunnen worden tot alle andere verificaties van persoonlijke veiligheidsvoorwaarden tot dewelke de inlichtingendiensten overgaan.

Conclusie VII: In de huidige stand van de wetgeving liggen de mogelijkheden die aan particulieren geboden worden om hun persoonlijke gegevens waarover de inlichtingendiensten beschikken, te controleren, verspreid maar ze blijven in het merendeel van de gevallen weinig effectief

Om een eventueel beroep met enige kans op succes te kunnen uitoefenen, is het evident dat de verzoeker moet kennis nemen van het advies en de persoonlijke gegevens die de inlichtingendienst heeft overgemaakt aan de overheid. De vraag van toegang van de particulier tot gegevens die een inlichtingendienst over hem heeft verzameld, is zeer delicaat en moet met de nodige omzichtigheid behandeld worden. Deze problematiek werd in 1997 reeds onderzocht door het Vast Comité I.¹⁹¹

Het merendeel van de inlichtingen die door de inlichtingendiensten worden meegedeeld aan overheden, zijn gegevens die afkomstig zijn van open bronnen en/of van officiële registers (bvb. het Strafregister) en kunnen dus, in principe, ter kennis gebracht worden van de betrokken partij. Maar de meeste gevoelige inlichtingen (bvb. zij die clandestiene activiteiten aan het licht brengen), zijn dikwijls geclassificeerd om de bron te beschermen (of de technieken die door de wet toegelaten zijn), of om fundamentele belangen van de Staat te beschermen. Het gaat dan om elementen verzameld naar aanleiding van het inlichtingenwerk die slechts mogen meegedeeld worden aan personen die houder zijn van een veiligheidsmachtiging of aan magistraten.

De grootste omzichtigheid is dus geboden bij de verwerking en mededeling van deze gegevens, zeker wanneer ze eenzijdig zijn en noch kunnen geverifieerd worden, noch aan tegenspraak kunnen onderworpen worden.

Het Vast Comité I heeft verschillende procedures onderzocht die tot doel of tot gevolg kunnen hebben dat particulieren rechtstreeks of onrechtstreeks toegang hebben tot persoonsgegevens waarover de inlichtingendiensten ten aanzien van hen beschikken en die maken dat ze deze gegevens kunnen betwisten.

In de huidige stand van de wetgeving lijkt alleen de beroepsprocedure voorzien in het kader van de wetgeving op de classificatie en de veiligheidsmachtigingen aan een particulier een effectief inzagerecht in zijn persoonlijk onderzoeksdossier te bieden.

¹⁹¹ Jaarlijks activiteitenverslag 1997 van het Vast Comité I, p. 54 en volgende.

De Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Een mogelijkheid van toegang staat omschreven in artikel 13, lid 2 van de wet van 8 december 1992 betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Elke persoon die zijn identiteit kenbaar maakt, heeft het recht om zich zonder kosten tot de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer te richten om zijn recht van inzage en verbetering uit te oefenen ten aanzien van verwerkingen die worden beheerd door de administratie van de Veiligheid van de Staat of de ADIV.

Dit beroep verleent echter slechts een onrechtstreeks recht van toegang aangezien lid 3 van het voornoemde artikel 13 het volgende stelt: “de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer deelt uitsluitend aan de betrokkene mede dat de nodige verificaties werden verricht.”

De wet betreffende de openbaarheid van bestuur en de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten

Een andere mogelijkheid staat omschreven in de artikelen 4 en 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. De Grondwet en deze wet van 11 april 1994 huldigen het principe volgens hetwelk de openbaarheid en het recht van toegang tot bestuursdocumenten de regel is, en dat de vertrouwelijkheid de uitzondering vormt. Er bestaan nochtans verplichte uitzonderingsgronden die een overheid toelaten om de mededeling van bepaalde gegevens te weigeren.

Deze uitzonderingsgronden moeten geval per geval beoordeeld worden. Hierbij moet het belang van openbaarheid worden afgewogen tegen het in het geding zijnde veiligheidsbelang. Er bestaan ook uitzonderingsgronden die verplicht zijn door hun aard.

Hiermee doelen we op alle vormen van informatie die geclassificeerd is en op andere vormen van gegevens op dewelke een bij wet voorziene specifieke geheimhoudingsverplichting rust, zoals bvb. de nucleaire geheimen, militaire fabrieksgeheimen, statistische geheimen, het beroepsgeheim waartoe de leden van inlichtingendiensten gehouden zijn, enz. Er bestaan tenslotte facultatieve uitzonderingsgronden die de overheid een ruimere marge van appreciatie laten.

De wet op de openbaarheid van bestuur stelt dat de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten een advies kan verlenen ter gelegenheid van een “verzoek tot heroverweging” na een weigering van mededeling van gegevens. Dit advies bindt de federale administratieve overheid niet. Een tweede weigering of het nalaten om een beslissing te nemen na een verzoek tot heroverweging kan het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad van State (artikel 8, § 2, lid 4).

Wanneer zij geconfronteerd worden met een verzoek om een persoonlijk dossier in te kijken, stellen de inlichtingendiensten steeds dat dit verzoek in tegenspraak is met de verplichte uitzonderingsgronden voorzien in de wet 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur of nog in tegenspraak is met de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.¹⁴

¹⁴ Zie Vast Comité I: “De geheimhoudingsplicht voor de leden van de inlichtingendiensten”, studie als bijlage bij het jaarverslag 1998.

Veelal wordt de geheimhouding van de identiteit van de persoon die een gegeven ten vertrouwenlijken titel heeft meegedeeld (bescherming van de bron) of de bescherming van het privé-leven van een derde als uitzonderingsgrond ingeroepen. De inlichtingendiensten weigeren dus op quasi systematische basis om toegang te verlenen tot die gegevens.

Men moet er zich inderdaad van bewust zijn dat de eenvoudige, zelfs gedeeltelijke, kennisname van een dossier of een advies van een inlichtingendienst, de betrokken persoon in staat zou kunnen stellen om de bron van de inlichting en de manier waarop die vergaard is, te kennen. Dit zou de werking en de efficiëntie van de dienst en dus ook één van de belangen die zij moet verdedigen, in gevaar kunnen brengen.

De Federale Ombudsmannen

Er wordt ook een mogelijkheid verleend aan de burger om zich te richten tot de Federale Ombudsmannen. Hun wettelijke bevoegdheid om klachten van burgers te onderzoeken strekt zich inderdaad uit tot alle federale overheden van het land, waaronder de Veiligheid van de Staat en de ADIV, en dit ondanks de speciale bevoegdheid van het Vast Comité I.

De wijze waarop deze Federale Ombudsmannen hun bevindingen en adviezen over de verzameling en behandeling van persoonlijke gegevens door inlichtingendiensten kenbaar maken aan klagers, is niet gekend door het Vast Comité I.

Het Schengenakkoord

Er dient ook melding gemaakt van artikel 38.7 van het Schengenakkoord dat aan een asielaanvrager die hierom verzoekt het recht verleent om, voor zover beschikbaar, kennis te nemen van de gegevens die over hem meegedeeld zijn en om deze te corrigeren.

Het beroep bij de Rechtbank van eerste aanleg in het kader van een procedure tot verkrijging van de Belgische nationaliteit

Zoals we hoger zagen, voorziet het Wetboek van Belgische nationaliteit in de tussenkomst van de Veiligheid van de Staat in het kader van procedures tot verkrijging van de Belgische nationaliteit, of het nu via verklaring, via keuze of via naturalisatie is. Volgens deze bepalingen kan de procureur des Konings een negatief advies uitbrengen over de procedure indien er ten aanzien van de betrokkene “een beletsel is wegens gewichtige feiten, eigen aan de persoon”.

Dit advies, dat gemotiveerd moet zijn, kan gebaseerd zijn op de vaststellingen die voorafgaandelijk door de Veiligheid van de Staat zijn overgemaakt. Het negatief advies van de procureur des Konings kan op dat ogenblik door de betrokken persoon onderworpen worden aan het oordeel van de Rechtbank van eerste aanleg die dan belast is met de vraag of het advies gegrond is.

Er is beroep mogelijk tegen deze beslissing bij het Hof van beroep. De verzoeker beschikt natuurlijk over de mogelijkheid om zijn argumenten in te brengen tegen het negatief advies dat door de procureur des Konings is uitgebracht en dat eventueel gemotiveerd is op basis van (al dan niet geclassificeerde) gegevens die werden overgemaakt door de Veiligheid van de Staat.

Het annulatieberoep voor de Raad van State tegen een administratieve beslissing die genomen is op basis van een persoonsgegeven dat overgemaakt werd door een inlichtingendienst

Het betreft beroepen ingesteld door personen aan wie een uitwijzingsbevel werd gericht of aan wie de toelating om een bewakingsactiviteit of het beroep van privé-detective uit te oefenen, werd geweigerd op basis van een negatief advies van de Veiligheid van de Staat.

Het Vast Comité I stelt vast dat er zich nog geen vaste rechtspraak heeft ontwikkeld bij de Raad van State wat betreft de wijze waarop de inlichtingen moeten behandeld worden die door de Veiligheid van de Staat zijn overgemaakt en die als basis dienen van een administratieve beslissing.

Twee recente arresten illustreren twee verschillende houdingen op dit vlak: het arrest nr. 102.788 van 23 januari 2002 en het arrest nr. 103.016 van 30 januari 2002.

In het eerste geval (Arrest nr. 102.788) betreft het een annulatieberoep tegen een ministerieel besluit waarbij de vernieuwing van de vergunning om het beroep van privé-detective uit te oefenen, geweigerd wordt. Deze beslissing werd genomen op basis van inlichtingen die door de Veiligheid van de Staat aan de minister van Binnenlandse Zaken werden overgemaakt.

Er werd gewag gemaakt van het feit dat de betrokken detective zou behoren tot een extreemrechtse organisatie en dat hij antisemitische uitlatingen zou gedaan hebben. De verzoeker betwistte deze argumenten.

De Raad van State heeft geoordeeld dat de activiteiten en de feiten die mogelijk een gevaar voor de openbare orde of de veiligheid van de staat uitmaken en die door de Veiligheid van de Staat gerapporteerd werden, voldoende bewezen moesten zijn en klaar en duidelijk moesten aangetoond worden. In dit geval oordeelde de Raad van State dat men zich niet mocht beperken tot gegevens die onvoldoende precies waren en die door de Veiligheid van de Staat meegedeeld waren zonder enige indicatie over de bron.

In het andere geval (Arrest nr. 103.016) betrof het een verzoek tot schorsing bij hoogdringendheid van een beslissing om een vreemdeling niet toe te laten tot de regularisatieprocedure. Deze beslissing werd genomen op basis van inlichtingen meegedeeld door de Veiligheid van de Staat.

Volgens deze gegevens zou de verzoeker gekend zijn voor zijn radicale stellingname voor een religieuze integristische Staat die zich kant tegen de Westerse democratie en tegen de integratie van geïmmigreerde moslims in de maatschappij waar zij verblijven. De verzoeker bevestigde dat hij nooit enige delictuele handeling had gesteld en betwistte dat hij ooit publiekelijk de opinies die men hem toeschreef, zou hebben geuit.

Hij stelde dat het rapport van de Veiligheid van de Staat, dat noch hij, noch de regularisatiecommissie kende, nooit het voorwerp heeft kunnen uitmaken van een tegensprekelijk debat. In deze zaak heeft de Raad van State de bewijswaarde van het rapport van de Veiligheid van de Staat niet onderzocht.

Het heeft geoordeeld dat de minister, die over een appreciatiemarge beschikt om het gevaar voor de openbare orde te evalueren, de niet delictuele handelingen die door de Veiligheid van de Staat gerapporteerd werden, mee in rekening mocht brengen om zijn beslissing te nemen. Zij oordeelde tevens dat een zodanige beslissing niet juridictioneel van aard was omdat zij verbonden was met veiligheidsbelangen en dat zij ook kon worden genomen zonder tegensprekelijk debat.

Het Vast Comité I als controleorgaan op de inlichtingendiensten

Een mogelijkheid zou erin kunnen bestaan dat het Vast Comité I een van haar rapporten aangaande controleonderzoeken geheel of gedeeltelijk publiek maakt met als gevolg dat dat document ook kan meegedeeld worden aan de klager die het onderzoek heeft op gang gebracht.

Met uitzondering van geclassificeerde gegevens zou dit openbare verslag bvb. kunnen aangeven dat er verkeerde persoonsgegevens werden verzameld en/of meegedeeld werden door een inlichtingendienst en dit ten koste van een recht of een vrijheid van de klager. Nochtans is de mededeling van een advies of een verslag van het Vast Comité I tengevolge van een klacht van een particulier niet expliciet voorzien door de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

Deze wettelijke lacune laat een twijfel bestaan over de manier waarop het Vast Comité I klagers kan of moet informeren over de wijze waarop hun rechten al dan niet werden gerespecteerd door de inlichtingendiensten. In bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden heeft het Vast Comité I haar bevindingen reeds meegedeeld aan klagers.

Het Vast Comité I als beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen

Een mogelijkheid is voorzien door artikel 6 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen. In het kader van een beroep kunnen de verzoeker en zijn advocaat op de griffie van het Vast Comité I het onderzoeksverslag consulteren en, desgevallend, het onderzoeksdossier.

Nochtans kan het Vast Comité I op verzoek van de inlichtingen- en veiligheidsdienst beslissen om bepaalde inlichtingen geheim te houden en uit het dossier te verwijderen en dit met het oog op de bescherming van de bronnen, van het privé-leven van derden, of met het oog op de vervulling van de taken van de inlichtingendiensten.

Wanneer zo'n gegevens afkomstig zijn van een vreemde inlichtingendienst, wordt de beslissing om geen inzage te verlenen genomen door de inlichtingen- en veiligheidsdienst. Tegen deze beslissingen is geen beroep mogelijk.

Deze veelheid aan administratieve en gerechtelijke middelen kan dus leiden tot bevoegdheidsproblemen tussen de verschillende instanties. Zo heeft de Commissie voor toegang tot bestuursdocumenten (CTB) eerst geoordeeld dat de betrokkene zich in eerste instantie moest richten tot de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De Raad van State was eerder van oordeel dat de wet op de openbaarheid van bestuur van toepassing was. De CTB heeft recent haar administratieve rechtsspraak aangepast in die zin maar ook dit standpunt is voor discussie vatbaar.

Daarenboven kan het gebeuren dat de betrokkene zelfs niet op de hoogte is van het feit dat de overheid over hem een beslissing heeft genomen op basis van een gegeven dat door een inlichtingendienst werd overgemaakt indien er in de motivering van deze beslissing niet naar verwezen wordt.

Tot wie moet een burger die zich geschaad voelt door de mededeling aan een dienst van persoonsgegevens die door een inlichtingendienst verzameld zijn, zich richten, wetende dat er geen eenduidige procedure is inzake veiligheidsverificaties?

We mogen er dus van uitgaan dat het reeds moet voorgekomen zijn dat een persoon zich met dezelfde klacht gelijktijdig heeft gericht tot meerdere controleorganen (bvb. tot het Vast Comité I en tot de Commissie tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

Het Vast Comité I heeft geen weet van gevallen waarin twee verschillende organen die gevat werden door hetzelfde probleem, tegenstrijdige adviezen of beslissingen zouden getroffen hebben. Maar deze situatie kan theoretisch gezien ook niet uitgesloten worden aangezien er noch overlegprocedures bestaan, noch een orgaan dat belast is om erover te waken dat er eenheid is in de rechtspraak aangaande veiligheidsverificaties.

Conclusie VIII: In de huidige stand van de administratieve en gerechtelijke procedures is de classificatie van documenten en gegevens met een persoonlijk karakter aan geen enkele externe en onafhankelijke controle onderworpen

Rekening houdend met de door haar opgedane ervaring bij het onderzoek naar beroepen inzake veiligheidsmachtigingen, is het Vast Comité I de overtuiging toegedaan dat het merendeel van de verzoeken om persoonlijke gegevens te kunnen inkijken die verzameld zijn door de inlichtingendiensten, in overweging zouden kunnen genomen worden na een afweging van de in het geding zijnde belangen, te weten: het belang van het individu en één van de belangen van algemene veiligheid zoals voorzien in de wet.

In het merendeel van de gevallen beschikken de inlichtingendiensten met betrekking tot personen slechts over gegevens die zij halen uit administratieve registers, politieregisters of open bronnen. In die gevallen dringt de bescherming van de bron zich niet op. Het Vast Comité I blijft er nochtans van overtuigd dat er situaties bestaan waarin de mededeling van gegevens problematisch wordt, bvb. in het geval van geclassificeerde informatie.

Het Vast Comité I is dus van oordeel dat het behoud van de geheimhouding betreffende bepaalde aan overheden overgemaakte persoonsgegevens gepaard moet gaan met een strikte controle van de classificatie en de motivering van de geheimhouding door een extern en onafhankelijk orgaan. De leden van dit orgaan zelf zouden over een veiligheidsmachtiging moeten beschikken als benoemingsvoorwaarde tot deze functie.

Algemene conclusie

Inzake veiligheidsverificaties biedt alleen de wetgeving betreffende het beroep inzake veiligheidsmachtigingen een adequate en effectieve juridische garantie aan de betrokken burger. Hier handelt het Vast Comité I immers als extern en onafhankelijk beroepsorgaan.

De wijze waarop de inlichtingendiensten aan andere overheden adviezen en persoonsgegevens overmaken vanuit veiligheidsdoeleinden, is in het merendeel van de gevallen niet conform met de nationale en de internationale regelgeving.

Het is dus noodzakelijk om ter zake wetgevend op te treden.

2. AANBEVELINGEN

Indien men voor de verschillende soorten van veiligheidsverificaties een adequaat wettelijk systeem wil ontwikkelen dat zowel volledig hanteerbaar én conform de eisen van het EVRM en de Grondwet is, beveelt het Vast Comité I aan om een zeker aantal strategische vragen te beantwoorden. Het antwoord op de eerste vraag zal medebepalend zijn voor het antwoord op de tweede, enz.

De eerste vraag heeft betrekking op veiligheidsverificaties in het algemeen, welke de eventuele betrokkenheid van een inlichtingendienst ook zou zijn. De vraag is te weten in welke gevallen de overheid de toekenning of het behoud van een recht, een voordeel, een functie of een toelating afhankelijk wil stellen van een verhoogde graad van zekerheid wat betreft de betrouwbaarheid van een persoon via een meer diepgaande verificatie.

De tweede vraag is te weten op welk soort van persoonlijke gegevens men zich kan baseren om de betrouwbaarheid van een persoon te beoordelen en tot welk(e) niveau(s) van onderzoek men bij de veiligheidsverificatie mag gaan gegeven het recht, het voordeel, de functie of de toelating die men aan de betrokkene wil toekennen.

Slechts nadat men deze vragen beantwoord heeft, kan men zich de vraag stellen of de Veiligheid van de Staat de gepaste dienst is om onderzoeken te doen in die materies en deel te nemen aan de formulering van adviezen over de betrouwbaarheid van personen (derde vraag).

De vierde vraag is deze naar de graad van openbaarheid die men wenst toe te kennen aan de gegevens van de inlichtingendiensten. In functie van het antwoord op deze vraag zal men moeten voorzien in een adequaat en effectief controleorgaan en een nationale instantie de bevoegdheid geven om een zo effectief mogelijk herstel aan te bieden.

2.1. In welke gevallen moet de overheid de toekenning of het behoud van een recht, een voordeel, een functie of een toelating afhankelijk stellen van een verhoogde graad van zekerheid m.b.t. de betrouwbaarheid van een persoon via een meer diepgaande verificatie?

Vooraleer te onderzoeken of onze inlichtingendiensten een rol te spelen hebben inzake veiligheidsverificaties moet de overheid een duidelijk standpunt innemen m.b.t. de rechten, de voordelen, de functies of de toelatingen waarvan de toekenning afhankelijk gemaakt wordt van een betrouwbaarheidsonderzoek op een persoon. Het komt er m.a.w. op aan de rechten, voordelen, functies en toelatingen te omschrijven waarvoor de overheid het recht heeft om op actieve wijze (d.w.z. via een onderzoek) de betrouwbaarheid van de titularissen te onderzoeken.

Wat dit aspect betreft, kan het Vast Comité I zich niet van de indruk ontdoen dat er geen systematische lijn te vinden is in de keuze van sectoren voor dewelke een veiligheidsverificatie nodig is en voor dewelke niet.¹⁵

We constateren bvb. dat het personeel van de nationale luchthaven aan een veiligheidsverificatie (screening) is onderworpen, terwijl dit niet geldt voor personeelsleden van regionale luchthavens.

Meer nog, de personeelsleden van bewakingsondernemingen die veiligheidscontroles op de luchthaven uitvoeren zijn onderworpen aan een diepgaand veiligheidsonderzoek terwijl dit niet het geval schijnt te zijn voor het beveiligingspersoneel van regionale luchthavens en van de lijnen van de HST, hierin begrepen de Eurostar naar het Verenigd Koninkrijk. Nog los van het eventuele veiligheidsprobleem dat dit oproept, creëert men hier een vorm van ongelijkheid onder burgers.

Deze ongelijkheid vindt men ook terug in de veiligheidsverificaties (screening) van de moslimalmoezeniers in de gevangenis: deze zijn immers onderworpen aan een onderzoek terwijl de almoezeniers van de andere erkende erediensten en de moreel consultants dit niet zijn.

Er bestaan daarenboven sectoren waarvan de toegang aan geen enkel onderzoek onderworpen is terwijl de uitoefening van die functies in hoofde van overheid een verhoogd vertrouwen veronderstelt ten opzichte van de personen die die functies uitoefenen. We kunnen hier bvb. volgende voorbeelden citeren: directeurs van gevangenissen of van gesloten centra voor illegalen, officieren en hoge politiefunctionarissen, magistraten, enzovoort.

Het komt dus aan de overheden van de betrokken sectoren toe om het noodzakelijke te doen. In alle geval is het noodzakelijk dat bij de reglementering van de procedures de rol van de inlichtingendiensten klaar en duidelijk wordt gedefinieerd, ook al is die rol beperkt. Zonder die reglementering zal elke interventie van een inlichtingendienst een risico betekenen, zowel voor die dienst als voor de politieke overheid. Recente voorbeelden hebben dit helaas aangetoond.

Het Vast Comité I benadrukt opnieuw dat zij absoluut niet wil evolueren naar een politiestaat. Een weldoordachte politiek moet immers niet leiden tot meer onderzoeken. Het Vast Comité I is bijvoorbeeld van oordeel dat men binnen de krijgsmacht, waar jaarlijks duizenden veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd, soms de neiging heeft om veel te snel een veiligheidsmachtiging te eisen.

2.2. Eens is uitgemaakt voor welke rechten, voordelen, functies of toelatingen de overheid een bijzondere betrouwbaarheid mag eisen van de titularis, moet men zich volgende vragen stellen:

Op welke soorten van persoonlijke gegevens mag men zich baseren om de betrouwbaarheid van een persoon te beoordelen?

¹⁵ De studie van het Vast Comité I beperkt zich tot de veiligheidsverificaties die uitgevoerd worden door een van de twee inlichtingendiensten. Het spreekt voor zich dat indien de overheid deze onderzoeken op een globale wijze wil reglementeren, zij een breder perspectief zal moeten hanteren.

Tot welk(e) niveau(s) van onderzoek moet men bij de veiligheidsverificatie gaan om deze persoonlijke gegevens in te winnen en om aldus een verhoogde mate van controle op de betrouwbaarheid te bekomen in functie van een te verlenen recht, voordeel, functie of toelating?

Deze dubbele vraagstelling richt zich tot het voorwerp zelf van het onderzoek en op de middelen die moeten ingezet worden om de vereiste informatie in te zamelen.

Net zoals voor de onderzoeken die uitgevoerd worden met het oog op het bekomen van een veiligheidsmachtiging op het niveau vertrouwelijk, geheim of zeer geheim, mag men veronderstellen dat het onderzoek naar persoonsgegevens dieper of minder diep zal binnendringen in het privé-leven van de betrokken persoon in functie van het niveau van vertrouwen dat moet gehecht worden aan de functie die een persoon uitoefent of wenst uit te oefenen.

Dit niveau m.b.t. het vertrouwen moet ook afhankelijk worden gesteld van het gevaar dat uitgaat van een eventueel misbruik van het recht, het voordeel, de functie of de toelating. In bepaalde gevallen (bvb. voor zeer geheime documenten) zal dit garantieniveau zeer hoog zijn; in andere gevallen (vertrouwelijke documenten) zal dit niveau lager komen te liggen.

Het voorwerp van het onderzoek is uit te maken of de betrokken persoon door zijn persoonlijkheid, zijn gedrag, zijn opinies, zijn familiale, financiële of professionele situatie een potentieel risico betekent voor de veiligheid van het land of de organisatie binnen dewelke hij een vertrouwensfunctie zal uitoefenen.

Bij het definiëren van de middelen om informatie met een persoonlijk karakter te verzamelen, komt het er voornamelijk op aan de bronnen te bepalen die al dan niet kunnen geconsulteerd worden om het portret te schetsen van diegene die het voorwerp is van het onderzoek (het strafregister, het bevolkingsregister, politiebesteden, buurtonderzoek, onderzoek in het professionele milieu, directe observatie, enz.).

Het Vast Comité I beveelt aan dat elk van de vragen inzake deze problematiek op systematische wijze onderzocht wordt in functie van een in te stellen wettelijke basis die voldoet aan artikel 22 van de Grondwet.

2.3. Zijn de inlichtingendiensten het best geplaatst om adviezen te formuleren (of mee te werken aan de formulering van adviezen) in het kader van veiligheidsverificaties?

Deze vraag laat zich opsplitsen in drie deelvragen:

- **Zijn de gegevens waarover de inlichtingendiensten normaliter beschikken relevant voor veiligheidsverificaties?**

Indien het voor de overheid volstaat dat een kandidaat over een blanco strafregister beschikt, is het niet noodzakelijk om de Veiligheid van de Staat of de ADIV in het proces te betrekken. De betrokken overheid kan op dat ogenblik zelf contact opnemen met het centraal strafregister.

Het Vast Comité I pleit er dus voor dat men geen onnodig gebruik maakt van de inlichtingendiensten om gegevens te bekomen die beschikbaar zijn via andere kanalen.

- **Zijn de gegevens waarover de inlichtingendiensten beschikken voldoende precies om als basis te dienen voor individuele beslissingen?**

Ter gelegenheid van bepaalde concrete dossiers heeft het Vast Comité I reeds vastgesteld dat de gevallen waarin bepaalde gegevens die opgenomen waren in de adviezen van de Veiligheid van de Staat betwistbaar waren en soms zelfs fout.

Indien de rol van de inlichtingendiensten slechts zou bestaan uit het maken van analyses en voorspellingen van tendensen inzake bedreigingen voor de in- of externe veiligheid van het land, is de vergissing in een dossier over een individu niet noodzakelijk van belang.

Dit is anders wanneer de persoon op wie de vergissing betrekking heeft zich een recht, een voordeel, een functie of een toelating geweigerd weet tengevolge van negatieve inlichtingen of adviezen van een inlichtingendienst.

Indien zou blijken dat de door de inlichtingendiensten in het kader van hun wettelijke opdrachten (de opvolging van bedreigingen aan de hand van gegevens verzameld over groepen, bewegingen en personen) verzamelde gegevens niet voldoende precies zijn in het kader van veiligheidsverificaties, moet hiermee rekening worden gehouden.

- **Voldoet de kwaliteit van de adviezen van de Veiligheid van de Staat?**

Deze vraag onderscheidt zich van de tweede in die zin dat het mogelijk is om een weinig accuraat advies te formuleren op basis van een nochtans goed gedocumenteerd dossier. Met andere woorden: wat doet men met de bestanden en inlichtingen van een inlichtingendienst? Zijn ze interessant voor de administratieve overheid?

Het Vast Comité I heeft reeds gevallen vastgesteld waarin niet bevestigde inlichtingen die afkomstig zijn van een "informant" werden overgemaakt naar de beslissingsoverheid alsof het vaststellingen betrof die rechtstreeks door een lid van een inlichtingendienst waren gedaan.

In zo'n gevallen zijn administratieve vergissingen niet uitgesloten indien de gevraagde verificaties niet worden uitgevoerd.

2.4. Welke graad van openbaarheid wenst men te geven aan de gegevens uit onderzoeken, aan dossiers en/of aan de adviezen van de inlichtingendiensten?

Kan het Vast Comité I een "effectieve en adequate controle" uitoefenen? Op welke wijze kan het op punt te stellen systeem een gepast herstel bieden?

De logica wil dat de persoonlijke inlichtingen die in de gegevensbestanden van een inlichtingendienst zitten onder bepaalde voorwaarden een bepaalde rol van betekenis kunnen spelen bij beslissingen waarbij een recht, een speciale hoedanigheid of een bijzondere toelating aan een persoon wordt toegekend, geweigerd of ingetrokken.

Indien we de keuze maken om de uitvoering van bepaalde veiligheidsverificaties naargelang van het geval geheel of gedeeltelijk toe te vertrouwen aan een inlichtingendienst, stelt zich vervolgens de vraag naar de eventuele mate van classificatie die moet toegepast worden op de verwerking van de gegevens evenals op de inhoud en de motivering van het gegeven advies.

In die optiek dringt zich een effectieve en adequate controle in de zin van artikel 8 van het EVRM op. De aard van deze controle zal afhangen van de keuze van die men wenst te nemen tussen de totale openbaarheid en de grootste geheimhouding.

Het standpunt van het Vast Comité I ter zake is om de voorkeur te geven aan de grootst mogelijke openbaarheid met als enige beperking de geest en de bepalingen van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

Het Vast Comité I is van oordeel dat men zich in grote mate kan laten inspireren door het wettelijk systeem dat op die wijze is ingesteld om in overeenstemming hiermee in een controleprocedure te voorzien die passend zou zijn in geval van tussenkomst van de inlichtingendiensten naar aanleiding van andere veiligheidsverificaties die de wetgever desgevallend zou instellen.

Hierbij moet gezocht worden naar een evenwicht tussen de twee meest extreme oplossingen, te weten:

- ten allen tijde toegang door de betrokkene voor het geheel van zijn dossier;
- de betrokkene is helemaal niet op de hoogte van een tussenkomst van een inlichtingendienst naar aanleiding van de behandeling van zijn dossier of hij heeft slechts kennis van een positief of negatief advies uitgebracht door die of deze dienst(en).

Wat betreft de eerste mogelijkheid is de betrokkene het best geplaatst om de correctheid van de gegevens te controleren maar vanuit het gezichtspunt van de inlichtingendiensten is die persoon tevens het minst betrouwbaar om er toegang tot te hebben en eventuele correcties te eisen.

Deze oplossing lijkt dus niet verenigbaar met een efficiënt functioneren van de inlichtingendiensten waarvan de activiteiten door hun aard de toepassing vereisen van wettelijke bepalingen inzake classificatie en veiligheidsmachtigingen.

In het tweede geval is het Vast Comité I daarentegen van oordeel dat het behoud van het geheim niet zo ver mag gaan dat ze een persoon die postuleert voor het verkrijgen van een recht of een speciale toelating, in de onwetendheid laat van het feit dat een inlichtingendienst tussenkomt in de procedure om een advies af te leveren of een bijkomend onderzoek uit te voeren.

Het Vast Comité I pleit er dus voor dat elke veiligheidsverificatie onderworpen wordt aan het voorafgaandelijk akkoord van de betrokken persoon en dat ter dien gelegenheid de betrokkene op de hoogte wordt gesteld van de handelingen die kunnen ondernomen worden. Men moet eveneens voorzien dat in geval van akkoord van de betrokken persoon, deze, met uitzondering van geclassificeerde informatie, kennis kan nemen van de motivering van het advies, en dat hij op de hoogte is van het bestaan van een beroepsmogelijkheid.

3. ALGEMENE AANBEVELINGEN

Het is vereist dat elke verificatie van veiligheidsvoorwaarden met betrekking tot een persoon die uitgevoerd wordt door een inlichtingendienst:

- een wettelijke basis heeft;
- voorafgaandelijk ter kennis wordt gebracht van de betrokken persoon die hiertoe zijn toestemming geeft;
- leidt tot gemotiveerde en geverifieerde conclusies die mogelijks ter kennis worden gebracht van de betrokken persoon;
- kan gevolgd worden door een effectief beroepsrecht dat aan de betrokkene toelaat om, onder voorbehoud van eventueel geclassificeerde gegevens, kennis te nemen van het over hem verleende advies, om het te betwisten en om zijn argumenten naar voren te brengen.

De beslissing van de inlichtingendienst moet de waarschuwing bevatten dat een controle mogelijk is door het instellen van dit beroep.

Het beroepsorgaan moet in de mogelijkheid zijn om een effectieve beslissing ter zake te nemen.

In eerste instantie zou het reeds volstaan om de volgende bepaling in te voegen in artikel 34 van de wet van 18 juli 1991 betreffende het toezicht op de politie- en de inlichtingendiensten:

“Het Vast Comité I neemt een gemotiveerde beslissing in het geval particulieren een beroep instellen naar aanleiding van een door een inlichtingendienst in het kader van een veiligheidsverificatie afgeleverd advies. Deze beslissing wordt aan de klager meegedeeld rekening houdend met veiligheidsoverwegingen die vervat liggen in de wettelijke bepalingen betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.”

TITEL III

**SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET
VAST COMITE I**

SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET VAST COMITE I

1. SAMENSTELLING

In het afgelopen werkingsjaar onderging de samenstelling van het Vast Comité I in al zijn geledingen weinig veranderingen.

Het Vast Comité I zelf bestaat sinds 19 september 2001 uit de volgende leden:

- de heer Jean-Claude Delepière, Voorzitter,
- de heer Gérald Vande Walle, Raadsheer,
- de heer Walter De Smedt, Raadsheer

aangesteld op 19 september 2001 voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar¹⁹², hun mandaat loopt tot september 2006.

De plaatsvervangende voorzitter en leden bleven ook ongewijzigd, zijnde respectievelijk de heren Jean-Louis PRIGNON (Federaal Magistraat), Etienne MARIQUE (Voorzitter van de Kansspelencommissie) en Peter DE SMEDT, Substituut-Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent.

Sinds de oprichting van het Comité I wordt het bijgestaan door de heer Wouter De Ridder als griffier.

De Dienst Enquêtes I onderging evenmin grote wijzigingen en bestaat dus nog steeds uit vijf dezelfde leden (het Diensthoofd inbegrepen):

De Dienst Enquêtes I staat onder de leiding van de heer Paul vander Straeten, parketmagistraat met verlof.

De leden zijn gedetacheerd vanuit de Veiligheid van de Staat, de Federale Politie en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.

De administratie van het Comité I bestaat momenteel uit:

- één jurist,
- één documentaliste,
- één boekhouder,
- twee secretaresses,
- één bediende,
- één bode,
- één receptioniste,
- twee chauffeurs/logistieke medewerkers.

¹⁹² artikel 30 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten

2. ACTIVITEITEN

De lezer zal elders in dit verslag een résumé kunnen vinden van de belangrijkste toezichtsonderzoeken en een evaluatie van onze activiteit als beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen.

Als aparte instelling - onafhankelijk van de uitvoerende macht -, moet of beter nog, mag het Comité zelf instaan voor personeel, uitgaven... enz. Dit houdt in dat het zelf het personeelsbeheer en het beheer van de financiële middelen moet organiseren. Dit betekent dan ook dat een niet onbelangrijk deel van de werkzaamheden van leden, griffier en personeel besteed wordt aan de interne werking..

Hoewel dat bij het uitoefenen van toezichtsonderzoeken soms de behandeling van administratieve taken in verdrukking geraakt, mag dit aspect van de interne werking van het Comité I niet verwaarloosd worden, daar deze instelling, zoals alle andere federale overheidsdiensten, onderworpen is aan de regels en procedures van publiek en administratief recht.

Bij het toezicht op de inlichtingendiensten kan hierbij beter rekening gehouden worden met de eigen ervaring van “de wetten en praktische bezwaren” die tussen wens en werkelijkheid staan.

Bovendien moet het Comité ook in zijn praktische werking de gevolgen dragen van zijn delicate opdracht.

Hierbij kan als voorbeeld verwezen worden naar het initiatief van het Comité om in 2003 een colloquium te organiseren. Dit initiatief is uitgesteld wegens de gevoeligheid van deze sector. Het Comité zal evenwel zijn voornemen later terug proberen te realiseren omdat het van oordeel is dat een publiek debat over de zogenaamde “geheime” diensten meer dan ooit noodzakelijk is.

3. DE FINANCIËLE MIDDELEN

Voor het jaar 2002 werd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers een dotatie goedgekeurd van 1.997.780 €. Dat jaar werd afgesloten met een overschot van 278.984,49 €

Voor 2003 werd een dotatie van 2.014.000 € goedgekeurd. De rekeningen van het begrotingsjaar 2003 zullen naar gewoonte en na interne controle en controle door het Rekenhof aan het Parlement worden voorgelegd.

Voor het werkingsjaar 2004 werd een begroting van 2.480.865 € ingediend en ook goedgekeurd.

4. DEELNAME VAN HET VAST COMITE I AAN WERKVERGADERINGEN, SEMINARIES EN COLLOQUIA IN DE LOOP VAN 2003

In de loop van het jaar 2003 hebben de leden van het Vast Comité I, of van zijn Dienst Enquêtes, en van zijn administratief personeel deelgenomen aan de volgende werkvergaderingen, seminars, conferenties en colloquia:

- 21 maart 2003 : Faculteit van de Rechtsgeleerdheid van de V.U.B. Brussel « *Strafrecht van nu en straks* »
- 4 april 2003 : Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité - France (Parijs)
- 7 april 2003 : Chambre de Commerce et d'Industrie du Hainaut
« *L'entreprise à l'affût du changement* »
« *Détectez les menaces et saisissez les opportunités grâce à la mise en place d'une cellule de veille* »
- 9 april 2003 : Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie - Brussel
« *Het onwaarschijnlijk geopolitiek evenwicht van de mondiale orde* » G. Spitaels – Minister van Staat
- 5 mei 2003 : SCIP – France (Parijs)
Debat met Bernard Carayon - Afgevaardigde, belast door de Franse Eerste Minister met een « *Rapport sur l'Intelligence Economique en France* »
- 6 mei 2003 : Koninklijke Bibliotheek van België, Brussel
« *Informatie : een kost maar een voordeel !* »
- 6 mei 2003 : TIJD -Academie - Brussel
« *Competitive & Business Intelligence* »
- 6 juni 2003 : ASIS Europe Benelux - Brasschaat
« *The Terrorist Threat in Europe* »
- 19 juni 2003 : SCIP – France (Parijs)
« *Les produits d'analyse et d'information issus de la veille et leur marketing* »
« *Archivage et document électronique* »
- 24 juni 2003 : SCIP – France (Parijs)
« *Intelligence économique et réseaux d'entreprises* »
- 12 september 2003 : CERAM Sophia Antipolis/IHESI – France
« *Troisième rencontres en Intelligence Economique et Management des Risques* ».

- 9 oktober 2003 : Intituut van Forensische Auditoren (IFA) – Gent
« *Inbeslagneming en verbeurdverklaring in strafzaken : een stand van zaken* »
- 14 oktober 2003 : Belgacom – Brussel
“*Videoconferentie security*”
- 15 oktober 2003 : BEP - Entreprises - Dinant
« *Séminaire sur la veille stratégique* »
- 21 oktober 2003 : La cellule ReHGIS - Chambre de Commerce et d'Industrie du Hainaut - Charleroi
« *L'information stratégique au service du management* »
- 6-7 november 2003 : Université de Technologie de Belfort – France
« *Images et usages du secret* »
- 13 november 2003 : Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten Egmontpaleis - Brussel
« *10 jaar later ... De werking van de politie onder de loep van het vast Comité P* »
- 18 november 2003 : Direzione Nazionale Antimafia – Italie – Rome
- 19 november 2003 : Koninklijk Hoger Instituut van Defensie - Brussel
« *De uitbreiding van de EU. Invloed op GBVB en EVDB* »
- 26 november 2003 : Koninklijke Militaire School - Brussel
« *Operatie ARTEMIS* »
- 4-5 december 2003 : Security Intelligence Review Committee
Ottawa – Canada
“*Peacekeeping Intelligence: New players, extended boundaries*”.

Door deelname aan deze verschillende activiteiten krijgt het Comité I de kans om zijn informatie aan te vullen. Deze informatie is - in de mate van zijn gegrondheid - hernomen in de toezichtsonderzoeken van het Vast Comité I.

Dat is dit jaar meer bepaald het geval wat het verslag aangaande “*De bescherming van het wetenschappelijk en economische potentieel van het land: de rol van de privé - en openbare inlichtingendiensten*”. (Cf. P. 24 van het huidige verslag)

Een verslag van de conferentie “*Peacekeeping Intelligence*” wordt hierna weergegeven.

5. COLLOQUIUM “PEACEKEEPING INTELLIGENCE: NEW PLAYERS, EXTENDED BOUNDARIES”, CANADA (4 - 5 DECEMBER 2003)

5.1. Inleiding

Een delegatie van twee personen van het Comité I, nam deel aan de conferentie van 4 en 5 december 2003 te Ottawa over de inlichtingen bij vredeshandhavingsoperaties.

De titel van het colloquium was: *“Peacekeeping intelligence: new players, extended boundaries”* georganiseerd door het Canadian Center of Intelligence and Security Studies van de Carlton Universiteit, samen met het Royal Military College of Canada.

Gelet op het belang van dergelijke opdrachten voor de Belgische strijdkrachten in dit kader en kapitale rol van de inlichtingendiensten bij deze operaties, besloot het Comité om dit colloquium bij te wonen.

Hierna volgt een samenvatting van de meest interessante stellingen die werden geuit gedurende dit colloquium. De onderstaande samenvatting is niet te beschouwen als een letterlijke weergave maar als een persoonlijke synthese door de delegatie van het Comité, met alle voorbehoud vandien.

De organisatoren van het colloquium zullen in de loop van 2004 een boek uitgeven met de referaten die werden uitgesproken.

Gebruikmakend van de gelegenheid werd eveneens een bezoek gebracht aan de Canadese collega's van het CSARS (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité). Met hen werd van gedachten gewisseld over de gewijzigde toestand na 9/11 (vnl. bedreiging van het internationale terrorisme en de reacties bij de overheden, inlichtingendiensten en de toezichtsdiensten). Ook werd gesproken over de wijze van toezicht, meer bepaald over de behandeling van klachten ingediend door particulieren.

5.2. Uitgangspunten van het colloquium

Vrijwel alle sprekers vertrokken vanuit de vaststellingen dat er een nieuwe situatie is ontstaan waarbinnen de inlichtingenopdracht binnen vredeshandhavingsoperaties plaatsvinden.

Deze situatie wordt gekenmerkt door de volgende factoren:

- De machtsverhoudingen op politiek en militair vlak zijn radicaal veranderd sinds de implosie van het Sovjetblok. Nochtans zijn niet alle structuren van die tijd intussen aangepast aan de nieuwe gegevens.

- De internationale context voor inlichtingendiensten is bijzonder complex geworden met zowel elementen als globalisering, technologische revoluties, overdaad van informatie...enz. als fenomenen als zoals desintegratie van staten (vnl. in onderontwikkelde regio's), radicalisering van grote bevolkingsgroepen, internationaal terrorisme en georganiseerde misdaad...
- Deze onduidelijkheid wordt nog verder versterkt door de toegenomen inbreng van private spelers en NGO's van zeer uiteenlopende aard en op alle gebied, zelfs op het militaire.

Nog veel te veel gingen de staten en de VN uit van het klassieke model waarbij het voor de handhaving van de vrede volstond om wat militairen uit niet betrokken landen op te stellen die de strijdende partijen zouden herinneren aan de afspraken die zouden leiden tot volledige pacificatie van het land of regio, of toch minsten het bestaande status-quo te behouden.

Dergelijke operaties bestaan nog steeds (cfr Cyprus) maar zijn eerder uitzonderlijk geworden.

In die situaties volstaat een vrij statische opstelling van troepen bv. aan de grensposten en die een zeer beperkte behoefte hebben aan inlichtingen.

Ook ging men steevast uit van politiek-juridische principes als de soevereiniteit van de staten en de volstreekte neutraliteit van de VN.

In dit kader beschouwde de opdrachtgever van de vredeshandhavingsoperaties alles wat zweemde naar inlichtingen als "vies" en "not done".

5.3. Harde lessen

Het klassieke type van tussenkomsten heeft grotendeels afgedaan. Het grote verschil ligt voornamelijk hier in dat de vredesoperatie veel meer plaats hebben in een vijandige omgeving waarbij zowel de opdracht van de operatie als de veiligheid van de tussenkomende troepen gevaar lopen.

Tegenover de confuse gewijzigde context waren de interveniërende landen en nog meer de internationale organisaties, niet voorbereid. Dit heeft in meerdere vredeshandhavingsopdrachten tot zware debacles geleid, vredeshandhavingsoperaties die ofwel compleet mislukten dan wel grote tekortkomingen lieten zien.

Meerdere sprekers gingen dieper in op de oorzaken van dit falen.

Hiervoor zijn meerdere verklaringen te vinden die trouwens niet altijd dezelfde zijn. Veel heeft zeker te maken met het mandaat van de tussenkomende troepen, de operationele manoeuvreerruimte van de bevelhebber terplaatse, de troepen en uitrusting die ter beschikking staan enz.

Een gemeenschappelijke factor bij meerdere mislukkingen ligt volgens de meeste waarnemers bij het ontbreken of niet gebruiken van inlichtingen.

Voornoemd falen heeft zowel bij de VN als bij de deelnemende landen en troepen geleid tot een herdenken van wijze van uitvoering van deze vredesoperaties. Er werd ingezien dat een permanente inlichtingenactiviteit, zelfs voorafgaand aan de opstelling van troepen, een absolute vereiste was.

5.4. Intelligence: to have or not to have

Met deze stelling wordt bedoeld dat het één zaak is om het aspect inlichtingen als volwaardig te accepteren bij deze opdrachten, maar dat daarmee deze voorwaarde nog niet concreet gerealiseerd is. Bij de concrete uitwerking van een inlichtingenactiviteit zijn er immers tal van complicaties.

1. Uitgaand van de hypothese dat één land dat troepen uitzend naar een vredesoperaties, met een inbegrip van een opdracht voor de inlichtingendienst(en) van dat land, stellen zich diverse problemen.

De kennis van het land of regio van de operatie is niet altijd makkelijk te verkrijgen. Ontelbare factoren kunnen van cruciaal belang blijken. Niet alleen klassieke doelwitten van de inlichtingendiensten zoals de potentiële tegenstrever bv. een bepaalde militie zijn van belang.

Behalve de aantallen, de bewapening, intenties, opstelling... enz. van de vechtende partijen, is het even belangrijk te weten welke de opinie is van de plaatselijke bevolking, de staat van de wegen, de plaatselijke gebruiken, het klimaat, de economische belangen.

Dergelijke kennis is niet evident verkrijgbaar en actueel te houden. Een belangrijke complicatie hierbij is bijvoorbeeld de kennis van de taal (of dialect) en de cultuur van die regio.

2. In tweede instantie moeten de verkregen inlichtingen dienstig zijn voor de opdrachtgever van de vredesoperatie, zijnde de VN en de plaatselijke bevelhebber van vredesmacht. In beide gevallen is dit niet zo vanzelfsprekend. Wat het eerste aangaat is er een evolutie gebeurd binnen de VN. Voorheen zag deze organisatie het niet zitten dat inlichtingen ingewonnen werden ten nadele van andere landen of die een inmenging in de binnenlandse zaken van andere landen zou betekenen of zelfs op de plaats van informatiegaring strafbaar zou zijn. Alvast op juridisch vlak is dit inderdaad een bedenkelijk gegeven uitgaand van de klassieke volkenrechtelijke beginselen.

De huidige houding is echter, ingevolge de voornoemde lessen, veel pragmatischer geworden in die zin dat de VN nu het bestaan van de inlichtingenactiviteit niet meer negeert en zelfs noodzakelijk acht voor de goede uitvoering van de vredesoperatie.

Binnen de VN is er zelfs de aanzet voor een organisatorische inbedding van deze inlichtingenactiviteit op het niveau van het secretariaat-generaal en de veiligheidsraad. Deze nieuwe politiek gaat hand in hand met de betere afstemming van het mandaat van de tussenkomende troepen en een duidelijker kader voor de plaatselijke commandant.

3. Gesteld dat dit ene land, dat deel uitmaakt van een gezamenlijke troepenmacht met andere partners, er in slaagt om inlichtingen te produceren is er de vraag of deze wordt doorgegeven aan lokale bevelhebber en ook gedeeld met de andere landen. Dit lijkt voor buitenstaanders wellicht verwonderlijk maar het overduidelijk gebleken dat elk land behoedzaam omspringt met de verkregen inlichtingen.

Hiervoor bestaan de klassieke oorzaken die overal een rol spelen zoals het beschermen van de bronnen, het beschermen van de kennis over de inlichtingencapaciteit van een land (bv satellieten of aftap van telecom), de bescherming van de bilaterale of multilaterale uitwisselingsmogelijkheden...

Daarenboven is het voor zowat elk land verschillend wat men onder inlichtingen verstaat en op welke wijze deze worden bekomen. Zo is er een belangrijk onderscheid als men onder inlichtingen al dan niet ook de "covert actions" verstaat, de al dan niet clandestiene offensieve operaties.

In de specifieke context van de vredesoperaties zijn er evenwel nog andere factoren van belang.

Een belangrijk verschil wordt gemaakt door wie deel uitmaakt van de tussenkomende coalitie en wie de leiding heeft van de operatie. Het zal duidelijk zijn dat samenwerking tussen bijvoorbeeld NAVO-landen als vreedstroepen vlotter verloopt, alhoewel, zelfs op dit vlak kunnen nationale belangen soms verschillen.

Zonder dat dit met zoveel woorden werd gezegd is het dus niet uitgesloten dat de deelnemende landen ook een "bijzondere belangstelling" vertonen voor hun coalitiepartners. Uit de vele getuigenissen is echter duidelijk dat in de voorbije operaties de uitwisseling van inlichtingen tussen de deelnemende landen en met de commandant van de operatie een vrome wens is gebleken die vaak niet of onvoldoende werd gerealiseerd. Het onderling vertrouwen is duidelijk geen gegevenheid.

Dit heeft niet alleen te maken met de samenstelling van de tussenkomende troepenmacht op zich maar ook met de vaststelling dat de geproduceerde intelligence als product niet enkel dienstig is voor het welslagen van de operatie maar ook voor andere doeleinden zoals de militaire, politieke en zelfs economische belangen van de staten die hun troepen zenden of op een of ander manier betrokken zijn bij het conflict.

Het is momenteel ondenkbaar dat de inlichtingendiensten of elementen daarvan die in het operatiegebied werkzaam zijn niet (eerst) aan hun eigen hoofdkwartieren rapporteren.

5.5. Evoluties

5.5.1. Betere uitwisseling van inlichtingen

De meer recente operaties geven blijk van een betere samenwerking op het gebied van "information sharing" al blijft het moeizaam en niet afdwingbaar.

Het streefdoel, zijnde de verbetering van de levenssituatie in de betreffende regio en het nastreven van het algemeen belang binnen het kader van een internationale rechtsorde door een aangepast gebruik van militaire en andere middelen, moet daarom voor ogen worden gehouden.

Een spreker stelde voor om de “need to know” - vereiste om te zetten in een “need to share”. Volgens een aantal sprekers ontsnapt ook de inlichtingensector dan ook niet aan een ethische beoordeling.

5.5.2. Het inpassen van de inlichtingen in het geheel van de vredesoperaties

De inlichtingencomponent is niet enkel van belang ter ondersteuning van de operationele en tactische activiteiten van de militairen. Het is uitgebreider in twee betekenissen, enerzijds is de inlichting in vredesoperaties ook noodzakelijk voor het strategische beslissingsniveau zowel op nationaal als internationaal vlak, niet het minst voor de VN.

Anderzijds is de vredesoperatie van deze tijden niet meer beperkt tot een louter militaire opdracht. De vredesopdracht wordt tegenwoordig gezien als een ononderbroken tussenkomst van de internationale gemeenschap gaande van conflictpreventie tot wederopbouw van het land of de regio in kwestie.

Daartussen zijn er zowel voor militairen als voor civiele (en zelfs privé- en NGO-) diensten een uitgebreide waaier van taken.

Bijna dagelijks kan men in de media vredeshandhavingsoperaties observeren die deze uiteenlopende opdrachten bevatten: bescherming van vluchtelingen, medische hulp, ordehandhaving, stabilisatie, ontwapening, arrestatie van oorlogsmisdadigers...enz. De peace-keeping-opdracht is dermate in de breedte en de diepte uitgegroeid dat sommigen de term peace-keeping achterhaald vinden.

Inlichtingen zijn dus bruikbaar voor zeer uiteenlopende opdrachten.

5.5.3. Kwaliteitsverhoging van de inlichtingensector

Tegenover deze toename van de behoefte aan inlichtingenbehoefte moeten de inlichtingendiensten beter en sneller presteren. Voor zover zij dit ooit gehad hebben, zijn ze bovendien het monopolie als inlichtingenproducenten kwijt.

Bij wijze van voorbeeld stelt een NGO betrouwbare rapporten op over de aanwezigheid van lichte wapens in een regio. Dit gebeurt ondermeer door veldmedewerkers die terplaatse interviews afnemen.

De in casu vnl. militaire inlichtingendiensten hebben echter mogelijkheden die voorheen niet of nauwelijks bestonden, vooral op het vlak van de niet-menselijke bronnen. Meerdere sprekers pleiten dan ook voor een goede mix van menselijke en niet-menselijke bronnen, met inbegrip van de toegenomen belangrijkheid van de open bronnen.

Deze komen niet in de plaats van de meest klassieke bron zijnde de informanten, maar kunnen de bekomen informatie bevestigen en aanvullen of het inzetten van “humint” (human intelligence) beter richten.

Open bronnen blijken, indien professioneel ingezet, te kunnen bijdragen tot een zeer hoogwaardig eindproduct. De moderne technologie kan er zeker ook toe bijdragen dat de veelheid aan informatie, op gestructureerde wijze aan de bevelhebbers en beleidsverantwoordelijken wordt aangeboden.

Het is immers niet voldoende om correcte inlichtingen te produceren, men moet het product ook inschakelen in de besluitvorming. Dit veronderstelt zowel een hanteerbare presentatie van de massa's gegevens, maar ook dat de beleidsmensen geleerd wordt om hoe ze moeten omgaan met inlichtingen.

Het gebruik van de mogelijkheden van de moderne technologie is slechts ogenschijnlijk in tegenstelling tot een ander advies dat luidt dat de inlichtingendiensten op het actieterrein zelf, zo weinig mogelijk afhankelijk moeten zijn van hightech oplossingen. Dit is enkel de praktijkervaring die leert dat niet zelden ingenieuze technische middelen te velde niet bestand blijken tegen de vereisten van het terrein.

5.6. De juiste ingesteldheid

Een meermaals herhaalde oproep van ervaringsdeskundigen, gedeeld door onderzoekers, is dat de ingezette troepen en bevelhebbers de correcte ingesteldheid moeten hebben om gepast te reageren op eventuele complicaties. Dit houdt ondermeer, zoals hierboven reeds gesteld, in dat men zoveel als mogelijk met andere diensten overgaat tot uitwisseling van informatie.

Minstens zo belangrijk is dat vermeden wordt dat er een kloof - die blijkbaar typisch is voor dergelijke operaties - ontstaat tussen enerzijds de bevelhebber en troepen ter plaatse en anderzijds de hoofdkwartieren van de nationale inlichtingendiensten of van de VN. Om dit te vermijden moet permanent contact en transparantie nagestreefd worden.

Tot slot is het van kapitaal belang dat zowel de troepen terplaatse als de hoofdkwartieren een juist inzicht hebben over de werkelijke situatie in de regio, wat onder meer inhoudt dat de eenheden terplaatse en zeker de inlichtingencellen terplaatse de problematiek niet enkel vanuit westerse denkpatronen beschouwen.

Om te komen tot een correct beeld moet een permanente “situational awareness” tot stand worden gebracht waarin men zich ook rekenschap geeft van de eigenheden van de plaatselijke bevolking.

Overmaking aan de Ministers van Justitie en van Landsverdediging

Op 20 april 2004 werd dit verslag, voor advies, aan de mevrouw L. ONKELINX, Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie, en aan de heer A. FLAHAUT, Minister van Landsverdediging, toegestuurd.

Mevrouw ONKELINX heeft geen opmerkingen laten worden aan het Vast Comité I.

In zijn brief d.d. 1 juni 2004 heeft de minister van Landsverdediging volgende opmerkingen geformuleerd :

« Le rapport général d'activités 2003 de votre Comité permanent de contrôle a retenu toute mon attention.

J'ai particulièrement lu avec beaucoup d'intérêt votre étude concernant la protection du potentiel scientifique et économique et le rôle des services de renseignements privés et publics dans cette matière, étude dont je partage pleinement vos conclusions et recommandations. La problématique mérite à mon avis une discussion approfondie au Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité.

En ce qui concerne les rapports d'enquêtes dans lesquels le SGRS est cité, j'ai déjà eu l'occasion de formuler mon avis lorsque vous m'avez présenté les rapports individuels relatifs à chaque enquête.

En tenant compte de ce qui précède, je ne vois pas d'inconvénient à ce que le projet de rapport général, tel que vous me l'avez fait parvenir, soit rendu public.»

Goedkeuring door de parlementaire begeleidingscommissies

De begeleidingscommissies van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat hebben het activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité I op 18 juni 2004 éénparig goedgekeurd.