



VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Toezichtonderzoek nr. 2006.169

Toezichtsonderzoek naar de genaamde “gereserveerde dossiers” bij de Veiligheid van de Staat

I. INLEIDING

In februari 2006 voerde de Dienst Enquêtes I van het Vast Comité I verificaties uit bij de Veiligheid van de Staat in het kader van enkele toezichtonderzoeken. In de marge van die verificaties werd toevallig vastgesteld dat een tweehonderdtal papieren dossiers een speciaal regime genoot. Deze deels individuele (op naam van politici en niet-politici) en deels thematische dossiers waren opgeborgen in een afzonderlijke kast en waren blijkbaar niet zomaar raadpleegbaar voor de personeelsleden van de dienst. Naar aanleiding van die vaststellingen besliste het Vast Comité I om een toezichtonderzoek in te stellen onder de noemer ‘gereserveerde dossiers’.

Deze term zou eind jaren ‘80 opgang hebben gemaakt bij het personeel, wanneer er verwezen werd naar bepaalde dossiers die om één of andere – soms onduidelijke – reden exclusief bijgehouden werden op het secretariaat van de toenmalige administrateur-directeur-generaal, Albert Raes. Het onderzoek van het Vast Comité I bracht echter al gauw aan het licht dat er verschillende (soms overlappende) categorieën van dossiers bestaan of bestonden die een speciaal regime genoten.

Het Vast Comité I heeft deze dossiers in dit rapport opgedeeld in vijf categorieën. Vooreerst zijn er de ‘*dossiers réservés Affaires Générales*’ van gewezen of huidige parlementsleden en ministers; ten tweede zijn er gereserveerde dossiers van anderen dan parlementsleden en ministers; ten derde zijn er de dossiers die werden bijgehouden op het secretariaat van Albert Raes, ten vierde zijn er een aantal thematische dossiers die niet in het normale circuit zaten; en ten slotte wordt aandacht besteed aan dossiers die geclassificeerd werden om ze af te schermen van consultatie door de betrokken politici.

Elke van die categorieën kent (of kende, want sommige categorieën bestaan niet meer) een eigen bestaansreden en problematiek. Vandaar dat ze in het derde hoofdstuk afzonderlijk worden beschreven. In een vierde hoofdstuk wordt meer ingegaan op de inhoud en het gebruik van één van de categorieën van gereserveerde dossiers, m.n. de dossiers van huidige of voormalige parlementsleden en ministers. In een vijfde onderdeel worden een aantal vragen behandeld die betrekking hebben op de rechtmatigheid om tenslotte conclusies en aanbevelingen te formuleren.

II. PROCEDURE

Op 9 en 10 februari 2006 stelden leden van de Dienst Enquêtes I vast dat een aantal dossiers in papieren vorm, waaronder dossiers op naam van Belgische politici, een speciaal regime genoot en in een slotvaste kast waren opgeborgen.

Ingevolge die vaststellingen besliste het Vast Comité I op 16 februari 2006 een toezichtonderzoek in te stellen bij de Veiligheid van de Staat naar de zgn. 'gereserveerde dossiers', en dit op verzoek van de minister van Justitie.

III. SOORTEN GERESERVEERDE DOSSIERS

III.1. DOSSIERS « RÉSERVÉS AFFAIRES GÉNÉRALES » VAN HUIDIGE EN VOORMALIGE PARLEMENTSLEDEN EN MINISTERS

Vooraf wil het Vast Comité I benadrukken dat het reeds voordien op de hoogte was van het bestaan van individuele dossiers op naam van (ex-)parlementsleden en (ex-)ministers. Het Vast Comité I berichtte hier reeds over in zijn activiteitenverslagen van 1998 en 1999.¹

Het deed n.a.v. twee onderscheiden onderzoeken de volgende vaststellingen:

- Van acht van de vijftien toenmalige parlementsleden van AGALEV en ECOLO bestond een individueel dossier. Eén ervan werd geopend op het ogenblik waarop de betrokkene tot parlements lid werd verkozen. Het dossier had betrekking op feiten en standpunten van de betrokkene buiten het parlement. De overige dossiers handelden over diverse openbare

¹ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 1998*, 67-74, "Verslag van het onderzoek naar de manier waarop de inlichtingendiensten het onderscheid maken tussen de activiteiten van parlementsleden als milieupacifisten en als parlementsleden", en *Activiteitenverslag 1999*, 12-19, "Verslag van het onderzoek omtrent de verzameling van gegevens over parlementsleden door inlichtingendiensten".

activiteiten van deze personen binnen bepaalde bewegingen (andere dan AGALEV en ECOLO). Deze dossiers bevatten, op één uitzondering na, geen stukken van na 1991. Geen enkel stuk behandelde het eigenlijke parlementswerk van de betrokkenen;

- Er bestond een thematisch dossier op naam van AGALEV/ECOLO. Het bevatte in hoofdzaak persartikelen over de activiteiten van beide partijen. Het laatste verslag dateerde reeds van 1988;
- De stukken met inlichtingen die werden ingewonnen sinds de betrokkenen tot parlementslid werden verkozen, waren afkomstig van open bronnen;
- Meer algemeen bleek dat een aantal van de toenmalige 221 parlementsliden een persoonlijk dossier had bij de Veiligheid van de Staat. Het overgrote deel van deze dossiers werd geopend vooraleer de titularis ervan was verkozen. Deze dossiers weerspiegelden de belangstelling voor bepaalde bewegingen en tendensen waarvan de Veiligheid van de Staat in die tijd aannam dat ze gevolgd moesten worden;
- Tevens bleek dat enkel die dossiers van parlementsliden die nog activiteiten ontwikkelden die in verband stonden met één van de te volgen onderwerpen de vermelding "TE BEWAREN-A CONSERVER" hebben gekregen;
- De Veiligheid van de Staat stelde geen onderzoek in naar handelingen die in het kader van de eigenlijke uitoefening van het parlementair mandaat werden gesteld.

Het huidige onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat er een bijkomend aspect bestaat dat toentertijd niet als dusdanig aan bod was gekomen, m.n. dat dossiers van parlementsliden en ministers intern de dienst een extra bescherming genoten.

III.1.1. De papieren dossiers

Volgens de Veiligheid van de Staat gebeurde dat vanaf 1973. De modaliteiten hiervan zouden echter nooit op papier zijn gezet. Zij zouden – nog steeds volgens de Veiligheid van de Staat - hierop neerkomen dat een eventueel vooraf bestaand dossier vanaf de verkiezing als parlementslid of het aantreden als minister² werd overgebracht naar de toenmalige dienst "Affaires Générales" (die o.m. bevoegd was voor het archief) en dat de individuele fiche uit de cartotheek werd gehaald. Deze dossiers konden dus niet meer zomaar worden geconsulteerd; ze waren enkel toegankelijk voor de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat die een *need to know* konden aantonen. Bij het einde van het mandaat van een politicus werd zijn dossier opnieuw in het normale circuit gebracht.

² Later werden ook de dossiers van regionale en Europese mandaathouders op deze manier behandeld.

De Veiligheid van de Staat verklaarde dat het *in casu* ging om vooraf bestaande dossiers en niet om dossiers die werden geopend naar aanleiding van de opnemings van een politiek mandaat. Met uitzondering van een onder III.1. vermeld dossier, heeft het Vast Comité I geen indicatie van het tegendeel. De dossiers waren aangelegd n.a.v. vermeende subversieve activiteiten of in het kader van een veiligheidsonderzoek met het oog op het bekomen van een veiligheidsmachtiging.

De reden voor deze bijzondere behandeling is duidelijk: nl. het risico op eventueel misbruik door personeel van de Veiligheid van de Staat zoveel mogelijk beperken door de dossiers af te schermen van iedere niet strikt noodzakelijke consultatie. Bijkomend werden al de dossiers van parlementsleden en ministers geclassificeerd op het niveau 'GEHEIM - Wet 11.12.1998'. Dit gaf een bijkomende bescherming aangezien de Classificatiewet, die een bijzondere strafwet is, vereist dat er een *need to know* is alvorens geclassificeerde gegevens kunnen worden ingezien.

Dit systeem van aftoetsen van lijsten van verkozenen, het classificeren en het 'reserveren' van het papieren dossier door het onder te brengen in een speciale brandkoffer, heeft sindsdien blijkbaar steeds gefunctioneerd. Wel heeft het Vast Comité I de stellige indruk dat het systeem met de jaren minder strikt is toegepast.

Bij de eerste controle in 2006 bleken immers een aantal dossiers verdwenen uit de daartoe bestemde kast, en het consultatieregister dat moest worden ingevuld bij elke raadpleging van een dossier was gewoonweg blanco. Verder bleek dat de dossiers bij het einde van een mandaat niet opnieuw in het normale circuit belandden. Ten slotte konden de bevroegde personeelsleden van de Veiligheid van de Staat geen klaar en duidelijk antwoord verschaffen over de te volgen procedure inzake de gereserveerde dossiers. Wel werd de oude praktijk terug geactiveerd ten gevolge van de eerste onderzoeksdaden van het Vast Comité I begin 2006. In een dienstnota van oktober 2006 werd meegedeeld dat de dossiers van de verkozenen onder de hoede dienen te worden gebracht van de veiligheidsofficier die zal instaan voor de bewaring en de controle op de consultatie. Het betreft zowel 'actieve' dossiers (m.a.w. dossiers die nog bijgehouden en gebruikt kunnen worden in het kader van de inlichtingenactiviteiten van de dienst) als dossiers die, omwille van hun ouderdom, gesloten werden.³ Maar bij een nieuwe controleronde door het Vast Comité I in februari 2008 bleek dat het systeem duidelijk nog niet op punt stond: van de 108 'actieve' dossiers van politici die op dat ogenblik onder dit speciaal regime vielen, bleek dat er slechts 56 op dat ogenblik een politiek mandaat bekleedden.⁴

³ Deze laatste dossiers kunnen vernietigd worden van zodra er uitvoering is gegeven aan de wettelijke verplichting hiertoe (zie verder).

⁴ Net voor het afsluiten van voorliggend onderzoek werd het Vast Comité I in het bezit gesteld van een geactualiseerde lijst van als GEHEIM-Wet 11.12.1998 geclassificeerde dossiers. Het Vast Comité I kon dit document niet meer onderzoeken maar het kon evenwel vaststellen dat in deze lijst nog steeds dossiers van niet-politici voorkomen.

De Veiligheid van de Staat werkte bij de afsluiting van dit onderzoek nog aan een dienstnota waarin een algemeen systeem zou worden opgenomen om de afscherming van dossiers van parlementsleden en ministers in functie te optimaliseren.

III.1.2. De gedigitaliseerde informatie

Vanaf eind jaren '90 is de Veiligheid van de Staat begonnen met het digitaliseren van de ingewonnen informatie. Vanaf 2000 werd dit veralgemeend.

Bij nazicht in februari 2008 bleek van de 193 politici van wie een papieren dossier bestond, ook informatie en/of inlichtingen opgeslagen in het informaticasysteem. Minstens 46 onder hen bekleedden op dat ogenblik effectief een politiek mandaat.

Wat deze – meer recente en dus mogelijks gevoeliger – gegevens betreft, lijken er geen bijzondere beschermingsmaatregelen te bestaan intern de dienst. Wel kan de Veiligheid van de Staat te allen tijde nagaan welk personeelslid op welke namen heeft gezocht. Van elke consultatie van het informaticasysteem wordt immers een *log-file* bijgehouden. Zolang deze *log-files* niet worden gewist, kan worden overgegaan tot de identificatie van personen die een bepaald bestand consulteerden. Maandelijks heeft ook steekproefsgewijs een controle plaats van alle consultaties van enkele uitgelote personeelsleden.

Alhoewel de gegevens van politici momenteel geen extra bescherming genieten, lijken ze toch een bijzondere behandeling te krijgen. Volgens de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat worden er geen *hyperlinks* gelegd naar de namen van (ex-)parlementsleden en (ex-)ministers die in de verslagen van de dienst worden vermeld.⁵ Het gevolg is dat personeelsleden die in het systeem op zoek gaan naar een (ex-)parlementslid of (ex-)minister ofwel niets vinden omdat er geen of nauwelijks *hyperlinks* worden gelegd (d.i. voor meer recente gegevens), ofwel 'operatie parlement' zien verschijnen zodat ze voor inzage van die gegevens een *need to know* moeten aantonen (d.i. is voor gegevens van vóór 2001).⁶ Het Vast Comité I zal deze problematiek verder uitdiepen op het ogenblik dat het onderzoek naar de informatiehuishouding binnen de Veiligheid van de Staat wordt hernomen.

⁵ Hierop zou slechts één – evidente – uitzondering bestaan: indien de betrokken politicus een onmiddellijke en ernstige bedreiging betekende voor ons rechtsbestel en onze democratie, zou hij wel op de normale wijze opgenomen worden in het databestand. De administrateur-generaal deelde het volgende mee: "*Suivant les instructions en cours au Service, ces mêmes politiciens ne peuvent faire l'objet d'un lien formel sur la base des données sauf à être liés au sujet 'pérennité de l'ordre démocratique'*". Deze verklaring werd later hernomen in een niet-geclassificeerde brief van de veiligheidsofficier van de Veiligheid van de Staat: "*Na het instellen van de operatie werden politici niet meer gelinkt aan verslagen in de databank, tenzij in het kader van 'pérennité de l'ordre démocratique'*".

⁶ Deze 'operatie', die eigenlijk een informatica-technische ingreep is, wordt verder besproken onder III.5.

III.2. DOSSIERS VAN ANDERE PERSONEN « RESERVES AFFAIRES GENERALES »

Niet alleen dossiers van parlementsleden en ministers genoten blijkbaar een bijzondere bescherming. Bij controle begin 2006 werden ook 95 andere papieren dossiers bewaard volgens de hierboven beschreven methodiek. Het ging om dossiers met een mogelijke socio-economische-politieke gevoeligheid zoals dat van mandaathouders van belangrijke bestuurlijke of gerechtelijke functies. Verder vielen er de dossiers onder van familieleden van personeel van de Veiligheid van de Staat. Ook hier betrof het soms dossiers in het kader van veiligheidsonderzoeken.

Eveneens ingevolge het onderzoek van het Vast Comité I stelde de Veiligheid van de Staat dat deze dossiers niet langer de uitzonderlijke bescherming zouden krijgen die de hogergenoemde papieren dossiers op naam van politici genieten. Maar bij controle in februari 2008 bleken de 95 dossiers nog steeds niet teruggekeerd naar hun normale circuit. Bij een nieuwe verificatie in juni 2008 bleken de dossiers wel verhuisd.

III.3. DOSSIERS BIJGEHOUDEN OP HET SECRETARIAAT VAN ALBERT RAES

In de periode dat Albert Raes de leiding van de Veiligheid van de Staat waarnam, werden sommige 'gereserveerde dossiers' van parlementsleden en ministers in functie niet bewaard bij de "Affaires Générales", maar wel op zijn secretariaat.

Deze bijzondere werkwijze gold evenzeer voor dossiers van bepaalde politici die geen mandaat bekleedden of voor personen die een bepaalde socio-economische-politieke positie innamen. Bij het vertrek van de administrateur-directeur-generaal bleek het om 202 dossiers te gaan.

Het Vast Comité I heeft geen verder onderzoek gevoerd naar het hoe en het waarom van deze praktijk aangezien deze definitief tot het verleden behoort.

III.4. THEMATISCHE DOSSIERS

Naast dossiers op naam van personen (III.1. en III.2.), werden er in februari 2006 ook 13 thematische dossiers aangetroffen die werden afgeschermd van algemene consultatie. Het betrof dossiers over thema's (zoals bijv. in verband met bepaalde extremistische stromingen of bewegingen) die 'gevoed' werden door elementen uit de individuele gereserveerde dossiers. De dossiers bevatten zowel verslagen van de binnen- en buitendiensten van de Veiligheid van de Staat als informatie uit open bronnen en verslagen naar externe diensten. De in deze dossiers bewaarde

documenten die persoonsgegevens bevatten, komen dus ook voor in de desbetreffende individuele dossiers.

III.5. GECLASSIFICEERDE DOSSIERS VAN POLITICI VAN ALS EXTREMISTISCH BESCHOUWDE POLITIEKE PARTIJEN

Midden jaren '90 trachtte een aantal partijleden van een als extremistisch beschouwde partij inzage te krijgen in hun persoonlijk dossier bij de Veiligheid van de Staat. Dit werd hen geweigerd door de Veiligheid van de Staat en dit op grond van de Wet 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Op 11 december 2000 besliste de Raad van State echter dat elke weigering door de dienst *in concreto* moet worden gemotiveerd op basis van de uitzonderingsgronden omschreven in de Wet betreffende de openbaarheid van bestuur.⁷ Om dit tegen te gaan, ging de Veiligheid van de Staat over tot de classificatie van het gehele dossier van de parlementsleden van politieke partijen die als extremistisch gekarakteriseerd werden en aldus de aandacht van de Veiligheid van de Staat hadden getrokken. Hierdoor werden deze dossiers volledig ontoegankelijk zonder dat de dienst nog diende te motiveren waarom een bepaald stuk al dan niet geheim moest blijven. artikel 26 van de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (die in werking trad in 2000) bepaalt immers dat "*de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur is niet van toepassing op informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, die met toepassing van de bepalingen van deze wet geclassificeerd zijn.*" Het 'bijzondere regime' dat hierdoor in het leven werd geroepen, was niet bedoeld om een bescherming te bieden tegen onrechtmatige consultatie door eigen personeel, maar om gegevens af te schermen van externen.

Met dezelfde bedoeling werd begin 2001 gestart met de zgn. 'operatie parlement'. Het ging niet om een operatie in de eigenlijke zin van het woord maar om een technische ingreep waarbij alle informatie over politici werd gegroepeerd.

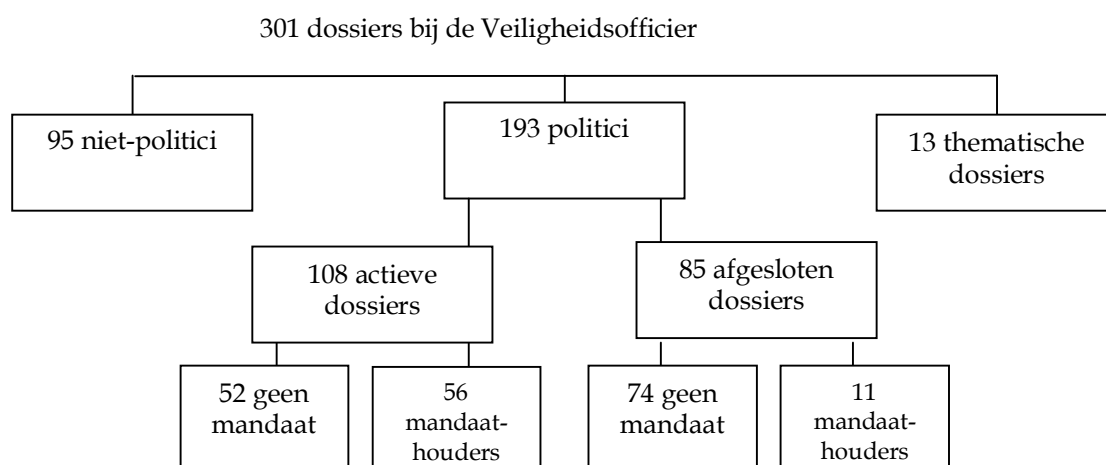
IV. KWANTITATIEVE ANALYSE VAN DE PAPIEREN DOSSIERS VAN POLITICI

Alle dossiers van politici die door de veiligheidsofficier van de Veiligheid van de Staat werden bewaard, werden in februari 2008 ingekeken ten einde te kunnen achterhalen welke stukken ze bevatten en welke de omvang is van elk dossier. Het ging om 193 van de 301 dossiers die de veiligheidsofficier onder zijn hoede had.

⁷ R.v.St., 11 december 2000, nr. 91.531, Dewinter.

Deze dossiers waren terug te vinden op twee verschillende locaties: in de archiefruimte wat betreft de definitief afgesloten dossiers en in een brandkoffer onder hoede van de veiligheidsofficier voor de andere.

IV.1. KWANTITATIEVE SITUERING



IV.2. INHOUD VAN DE DOSSIERS

Een minderheid van de dossiers (6%) werd aangelegd in het kader van een veiligheidsonderzoek. De rest van de dossiers hadden betrekking op een dreiging die tot de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat behoort. 93% van die dossiers had betrekking op 'extremisme' zoals gedefinieerd in artikel 8, § 1, tweede lid, W.I&V. Het aandeel verspreid over de overige categorieën (spionage, inmenging, terrorisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties) is niet significant. Algemeen gesproken - en dus zonder nazicht van beoordeling van elk gegeven apart - komt het Vast Comité I tot de vaststelling dat de informatie in de dossiers kadert binnen de wettelijke opdrachten van de Veiligheid van de Staat.

De dossiers bevatten, naast documenten eigen aan de interne werking van de Veiligheid van de Staat, informatie en/of inlichtingen uitgaande van:

- de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat (in 83% van de dossiers);
- open bronnen zoals kranten, tijdschriften, internet... (in 53% van de dossiers);

- de analysediensten van de Veiligheid van de Staat (in 18% van de dossiers);
- Belgische overheidsdiensten zoals politiediensten en gerechtelijke overheden (in 25% van de dossiers);
- buitenlandse inlichtingendiensten (in 7% van de dossiers).

In elk afzonderlijk dossier werd ook gekeken naar de datum van redactie van de documenten (betreffen het oude of eerder recente documenten?). Het oudste document dat werd aangetroffen in de dossiers van politici betreft een document dat dateert van juni 1944. De politicus waar het om gaat, oefent thans geen politiek mandaat meer uit. Het recentste document dateert van september 2007. Hier betreft het wel een persoon die thans een politiek mandaat uitoefent.

Wat betreft de omvang van de dossiers kon het volgende worden vastgesteld:

- 19% bevatte minder dan 10 documenten;
- 27% bevatte tussen 11 en 50 documenten;
- 12% bevatte tussen 51 en 100 documenten;
- 33% bevatte tussen 101 en 500 documenten;
- 9% bevatte meer dan 501 documenten.

IV.3. HET GEBRUIK VAN DE DOSSIERS

Het Vast Comité I kon vaststellen dat informatie en/of inlichtingen uit de dossiers werden verzonden naar allerlei binnenlandse diensten maar ook naar buitenlandse inlichtingendiensten.

De binnenlandse diensten waren vooral FOD's, politiediensten, gerechtelijke overheden... Een mededeling van informatie vond plaats in 22% van de dossiers. Het betrof veelal een antwoord op een vraag om inlichtingen over personen of voertuigen.

In 9% van de dossiers werd er echter ook informatie overgezonden naar buitenlandse inlichtingendiensten. Het betrof hoofdzakelijk antwoorden op vragen tot identificatie van voertuigen die opgemerkt werden in de buurt van of van personen die deelnamen aan een bepaalde (veelal als links of rechts extremisme te catalogeren) activiteiten in het buitenland. 70% van de dossiers waarin gegevens werden overgezonden naar buitenlandse diensten bevatten enkel stukken die dateren van voor 1991. In slechts één dossier werden elementen toegevoegd na 2000.

In elk van de gevallen werd door de Veiligheid van de Staat een gebruiksbeperking op de gegevens gesteld door expliciet de 'regel van de derde dienst' in te roepen. Dit betekent dat de buitenlandse dienst de informatie niet naar andere diensten mag doorspelen zonder toestemming van de Veiligheid van de Staat.

V. ENKELE JURIDISCHE AANDACHTSPUNTEN

V.1. AFSCHERMING VAN HET GRONDWETTELIJK VERANKERD INZAGERECHT VIA CLASSIFICATIE

Uit het onderzoek is gebleken dat de Veiligheid van de Staat de dossiers van (ex-)parlementsleden en (ex-)ministers volledig classificeert op het niveau 'GEHEIM-Wet 11.12.1998'. Het Vast Comité I wil er op wijzen dat deze werkwijze *in se* verdedigbaar is. Artikel 3 W.C&VM laat immers toe gegevens te classificeren indien 'de niet-geëigende aanwending' schade kan toebrengen aan welbepaalde belangen. Een niet-geëigende aanwending van (persoons)gegevens van bijv. politici die een politiek mandaat uitoefenen, zou erin kunnen bestaan die gegevens te misbruiken voor chantage doeleinden en op die wijze een bepaald standpunt/stemgedrag/houding/uitspraak af te dwingen. Op die manier zou uiteraard 'de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat' in het gedrang kunnen komen. Dit laatste vormt een van de belangen die de wetgever heeft willen beschermen via de techniek van de classificatie. Wel blijft natuurlijk de vraag of ook informatie uit bijvoorbeeld open bronnen dergelijke bescherming verdient.

De techniek van classificatie biedt niet alleen een bescherming naar buiten toe. Ook intern betekent de classificatie dat niet elk personeelslid zomaar toegang kan krijgen tot de gegevens: een geclassificeerd gegeven kan immers slechts worden geconsulteerd indien men een *need to know* kan aantonen (het bezit van een veiligheidsmachtiging van het vereiste niveau is dus niet voldoende).

Wel problematisch wordt het wanneer de classificatie wordt afgewend van haar eigenlijke doel. Zo heeft het Vast Comité I vernomen dat de classificatie midden jaren '90 werd gebruikt om het inzagerecht te beperken. Toen een aantal politici hun dossier wenste in te kijken op basis van de Wet openbaarheid van bestuur nam de leiding van de Veiligheid van de Staat een ongebruikelijk initiatief: men classificeerde het geheel van de dossiers. Dit inzagerecht werd ingeschreven in artikel 32 van de Grondwet en nader uitgewerkt bij de Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Zoals hoger gezegd, oordeelde de Raad van State reeds dat de weigering om bestuursdocumenten in te kijken, *in concreto* moet worden gemotiveerd. De classificatie mag niet gebruikt worden om dit grondwettelijk verankerd recht te omzeilen of onwerkbaar te maken.

V.2. DOSSIERS AANLEGGEN OVER POLITIEKE OPINIE, VERWANTSCHAP OF LIDMAATSCHAP

Het Vast Comité I wijst op het belangrijke arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Segerstedt-Wiberg and others* tegen Zweden van 6 juni 2006. Daarin problematiseert het Hof het inwinnen en opslaan van gegevens over politieke opinie, verwantschap en lidmaatschap van personen en dit in het licht van artikel 8 EVRM.

Het feit dat dergelijke gegevens, ook al betreffen het publiek gekende feiten, worden ingezameld of bijgehouden is een ernstig inmenging in het privé-leven. Deze inmengingen kunnen – aldus het Europese Hof voor de Rechten van de Mens - alleen gerechtvaardigd zijn wanneer zij proportioneel zijn vanuit de nationale veiligheid. Bij de beoordeling van deze proportionaliteit hechtte het Europees Hof zeer veel belang aan het al dan niet gewelddadige karakter van een politieke partij. Dit karakter mag niet alleen afgeleid worden uit het politieke programma; het moet zich eveneens vertalen in de acties van de partijleiders en de posities die zij innemen.

“In this case, the KPML(r) party programme was the only evidence relied upon by the Government. Beyond that they did not point to any specific circumstance indicating that the impugned programme clauses were reflected in actions or statements by the party’s leaders or members and constituted an actual or even potential threat to national security when the information was released in 1999, almost 30 years after the party had come into existence. Therefore, the reasons for the continued storage of the information about the third and fourth applicants, although relevant, may not be considered sufficient for the purposes of the necessity test to be applied under Article 8 § 2 of the Convention. Thus, the continued storage of the information released to the respective applicants in 1999 amounted to a disproportionate interference with their right to respect for private life.”

V.3. Vernietiging van oude dossiers en uitvoering van de wet

Artikel 21 W. I & V bepaalt dat persoonsgegevens verwerkt door inlichtingendiensten slechts mogen bewaard worden *“voor een duur die niet langer mag zijn dan die welke noodzakelijk is om de doeleinden waarvoor ze opgeslagen worden, met uitzondering van de gegevens die een door het Rijksarchief erkend historisch karakter hebben”* en dat ze pas mogen worden *“vernietigd na een zekere termijn volgende op de laatste verwerking waarvan zij het voorwerp zijn geweest.”* De bewaartermijn en de procedure met betrekking tot hun vernietiging dient te worden bepaald bij koninklijk besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Tot op heden is er geen dergelijk besluit genomen. Het Vast Comité I dringt hierop aan, niet alleen om uitvoering te geven aan een wettelijke verplichting, maar ook omdat het bijhouden door inlichtingendiensten van oude gegevens een inbreuk kan betekenen op artikel 8 EVRM zoals blijkt uit het voornoemde arrest van het Europese Hof.

“However, as to the information released to the second applicant (i.e. his participation in a political meeting in Warsaw in 1967), the Court, bearing in mind the nature and age of the information, does not find that its continued storage is supported by reasons which are relevant and sufficient as regards the protection of

national security. Therefore, the Court finds that the continued storage of the information released to the second and fifth applicants entailed a disproportionate interference with their right to respect for private life."

Het bijhouden van verouderde dossiers is een oud zeer. Reeds in 1998 (en dus net voor de totstandkoming van de Wet op de inlichtingendiensten) besteedde het Vast Comité I aandacht aan deze problematiek.⁸ Op dat ogenblik werd gesteld dat de werkelijke vernietiging van de dossiers binnen twee jaar zou plaatsvinden. Dit is nog steeds niet gebeurd. Wel heeft de Veiligheid van de Staat reeds geruime tijd maatregelen genomen om oude dossiers 'uit circulatie te nemen', zonder ze effectief te vernietigen. Ze worden apart opgeborgen om te worden vernietigd of aan het Rijksarchief te worden gezonden. Concreet betekent dit dat deze gegevens niet meer toegankelijk zijn voor de personeelsleden. Op deze wijze komt de dienst tegemoet aan de geest van de wet.⁹

Wat betreft de dossiers inzake veiligheidsonderzoeken geldt een andere regeling. Art. 25 W.C&VM bepaalt dat *"de persoonlijke gegevens die in het kader van deze wet worden ingewonnen of ontvangen, vernietigd (moeten worden) zodra de betrokken persoon niet langer aan een veiligheidsonderzoek kan worden onderworpen."*¹⁰ Hier is geen uitvoeringsbesluit vereist. Het blijft voor het Vast Comité I dan ook een raadsel waarom er tussen de gereserveerde dossiers nog oude veiligheidsdossiers van politici te vinden zijn.

V.4. OVERZENDEN PERSOONSgegevens AAN BUITENLANDSE INLICHTINGDIENSTEN

Het overzenden van persoonsgegevens over Belgische onderdanen en *a fortiori* – van personen die op democratische wijze verkozen zijn –, naar buitenlandse inlichtingendiensten is allerm minst evident. Het is voor de Belgische dienst quasi onmogelijk controle uit te oefenen over het gebruik van die gegevens, ook al wordt systematische 'de regel van de derde dienst' ingeroepen.

Het Vast Comité I heeft reeds meermaals aangedrongen op de uitwerking van een wettelijke regeling ter zake.¹¹

⁸ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 1999*, 17 e.v.

⁹ Een andere – eerder pragmatische – reden om werk te maken van het vernietigen van oude dossiers, is het optimaliseren van de beperkte opslagcapaciteit van de twee inlichtingendiensten.

¹⁰ De eerste zin van artikel 25, eerste lid, die een uitzondering in het leven roept voor het vernietigen van persoonlijke gegevens die zijn ingewonnen in het kader van veiligheidsonderzoeken (*"Behalve wanneer de redenen waarom ze werden verzameld nog steeds bestaan en hun bewaring bijgevolg geboden blijft"*), dient als onbestaande beschouwd omdat dezelfde zin maar dan voor de veiligheidsverificaties (artikel 25, derde lid, eerste zin) door het Grondwettelijke Hof werd vernietigd bij arrest nr. 151/2006 van 18 oktober 2006 (B.S. 26 oktober 2006).

¹¹ Zie laatste maal in VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2007*, 73-74.

Artikel 20 W.I&V kan in dit opzicht absoluut niet volstaan, temeer het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid ter zake nog geen richtlijn blijkt te hebben uitgewerkt die de samenwerking met buitenlandse diensten nader zou regelen.

VI. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

VI.1. REORGANISATIE VAN HET BEWAREN VAN 'GERESERVEERDE' DOSSIERS

Het Vast Comité I heeft kunnen vaststellen dat de Veiligheid van de Staat belangrijke inspanningen heeft geleverd om het probleem van de zogenaamde "gereserveerde dossiers" te kunnen vastpinnen en te herleiden tot een probleem van beheer van oudere bestanden waarvoor een adequate oplossing werd gezocht.

De historische erfenis van de papieren dossiers uit de vorige decennia, door wantrouwen en geruchten beladen, werd terug verzameld, geïnventariseerd en onder een goed beheer en toezicht geplaatst waardoor het actueel gevaar op misbruik ervan zeer onwaarschijnlijk en, indien toch voorkomend, of intern of extern toewijsbaar wordt.

Daarenboven verliezen deze papieren dossiers met het tijdsverloop hun bruikbaarheidswaarde voor het actuele inlichtingenwerk om steeds meer het gegeerde materiaal te worden van historici van de betreffende politici of van de Veiligheid van de Staat van die dagen.

Een deel van de papieren dossiers zijn bestemd om te worden bewaard indien nog zinvol voor de huidige wettelijke opdrachten en binnen de huidige wettige mogelijkheden. Dan moeten zij ook gecontroleerd worden op de huidige criteria van betrouwbaarheid en pertinentie. De andere moeten ofwel worden vernietigd (zie evenwel infra sub VI.3.) ofwel worden overgedragen aan het Rijksarchief.

VI.2. DUIDELIJKE INSTRUCTIES OVER HET BEHANDELEN VAN GEGEVENS VAN BEPAALDE CATEGORIEËN VAN PERSONEN

Zoals hierboven uiteengezet hanteert de Veiligheid van de Staat dus een bijzondere praktijk met betrekking tot de behandeling van gegevens omtrent sommige personen die bijzondere verantwoordelijkheden uitoefen(d)en.

Bijzonder in de zin dat deze gebruiken het voorhanden zijnde wettelijke canvas, van toepassing op de data van eender wie, te boven gaat. Onder meer spelen hier de bepalingen van de Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheids-

adviezen en de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Wat betreft het intern afschermen van bepaalde categorieën van personen, wenst het Vast Comité I te wijzen op mogelijke voor- en nadelen. Een voordeel is ongetwijfeld dat mogelijke misbruiken door personeel worden ondervangen. Anderzijds kan deze manier van werken speculaties doen ontstaan, zowel binnen als buiten de dienst. Verder blijkt uit de vaststelling van het Vast Comité I dat deze dossiers – misschien gezien de manier van bewaring en consultatiemogelijkheden – gemiddeld merkbaar minder aangeboord worden dan de ‘gewone’ dossiers. De vraag is of dit de bedoeling kan zijn. Het Vast Comité I is van oordeel dat de Veiligheid van de Staat ter zake zelf de afweging dient te maken. Wel dient ze haar beslissing duidelijk te communiceren, zowel in- als extern. Verder moet de dienst in die mate consequent te zijn dat indien er voor wordt geopteerd bepaalde papieren dossiers af te schermen, hetzelfde dient te gebeuren met informatie opgeslagen in het informaticasysteem.

Het kan derhalve verrechtvaardigd worden dat, gelet de hoedanigheid van de betrokken persoon, om bepaalde gegevens van een nog verdergaande interne bescherming te laten genieten.

Dit neemt niet weg dat het actueel voorkomen, willens nillens, van politici en prominenten in de nu geïnformatiseerde rapporten van een inlichtingendienst een uiterst delicaat gegeven blijft dat door dit onderzoek niet kan worden onbesproken gelaten. Het Vast Comité I stelt vast dat de Veiligheid van de Staat hier in regel een eerder voorzichtige houding aanneemt die vermoedelijk is ingegeven door de complicaties uit het verleden. Het Comité is van mening dat de hoedanigheid van een prominent of politicus geen beletsel kan zijn voor een adequate opvolging en een navenante beschikbaarheid van de rapportering hierover voor de uitvoering van de wettelijke opdrachten van een inlichtingendienst “zonder aanzien des persoons”.

Evenwel komt het alsdan de Veiligheid van de Staat toe dienaangaande duidelijke criteria te bepalen.

Het Vast Comité I beveelt de Veiligheid van de Staat dan ook aan klare en eenduidige richtlijnen uit te werken met betrekking tot het beheer van de gegevens van bepaalde categorieën van personen die bijzondere verantwoordelijkheden (hebben) (ge)dragen.

Zo is er meer specifiek onduidelijkheid wat betreft de interne bescherming van gegevens van (ex-)politici. Theorie en praktijk blijken niet steeds overeen te komen en er is evenmin een uniforme regeling voor o.m. de inwinning, verwerking, raadpleging en de opslag en de archivering van gegevens van (ex-)politici voorhanden.

Specifiek wat de bestaande informatie en de eventuele verdere opvolging betreft van personen die op een bepaald ogenblik geroepen worden om een politiek mandaat te bekleden, dient de Veiligheid van de Staat bij de uitoefening van haar wettelijke taken, zoals omschreven in de Wet van 30 november 1998 rekening te houden met het arrest *Segerstedt-Wiberg and others*.

Daarbij dient ook duidelijk de vraag beantwoord of een voormalig mandaathouder en een huidig mandaathouder op dezelfde wijze dient te worden behandeld.

VI.3. UITVOERINGSBESLUIT INZAKE Vernietiging of Archivering

Het Vast Comité I dringt er op aan dat er spoedig werk zou worden gemaakt van het koninklijk besluit in uitvoering van artikel 21 W.I&V waarbij persoonsgegevens vernietigd of gearhiveerd kunnen worden.

VI.4. CLASSIFICATIE EN INZAGERECHT

Het systeem waarbij begin 2000 van de mogelijkheden van de Classificatiewet gebruikt werd gemaakt om het recht op inzage van bestuursdocumenten te verhinderen, sterkt het Vast Comité I in zijn overtuiging dat er een externe rectificatie moet mogelijk zijn op de classificatie door inlichtingendiensten. Het Vast Comité I wijst ter zake naar zijn eerdere aanbeveling.¹²

VI.5. WETTELIJKE REGELING VOOR Overzenden Persoonsgegevens naar Buitenland

Het Vast Comité I beveelt opnieuw aan een duidelijke regeling uit te werken voor de overzending van persoonsgegevens naar buitenlandse (inlichtingen)diensten. Daarbij kan inspiratie gevonden worden de Nederlandse, de Duitse en Deense regeling.

Zo bepaalt de Nederlandse Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (2002) vooreerst expliciet de bevoegdheid van deze diensten om, in het kader van een goede taakuitvoering, van hun gegevens mededeling te doen aan daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen, alsmede andere daarvoor in aanmerking komende internationale beveiligings-, verbindingsinlichtingen- en inlichtingenorganen. Tevens wordt in deze wet de regel van de derde dienst geëxpliciteerd en de voorwaarden daaromtrent vastgelegd.

¹² VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2006*, 137.

Aan de externe verstrekking van persoonsgegevens zijn bovendien bijzondere bepalingen gewijd, met specifieke aandacht voor data die een bepaalde ouderdom hebben of waarvan de juistheid niet kan worden vastgesteld. Vermeldenswaard is tevens de verplichting dat van de verstrekking van persoonsgegevens aantekening moet worden gehouden.

In Duitsland is er een gelijkaardige regeling uitgewerkt in het *Bundesverfassungsschutzgesetz* (2002). Zo wordt er bepaald dat het *Bundesamt für Verfassungsschutz* (BfV) persoonsgegevens mag verstrekken aan buitenlandse overheden maar ook aan internationale en supranationale instanties, indien het verstrekken nodig is voor het uitvoeren van zijn taken of voor de bescherming van voornaamste veiligheidsbelangen van de ontvanger. Het verstrekken wordt stopgezet indien het met de buitenlandse belangen van de Duitse federale republiek of met hogere belangen van de betrokkene in tegenspraak is. Alle verstrekkingen moeten geregistreerd worden. De ontvanger dient te worden verwittigd dat de gegevens alleen voor het doel mogen worden gebruikt waarvoor ze worden verstrekt. Ook is uitdrukkelijk voorzien dat het BfV informatie vermag te vragen over het voorziene gebruik van de gegevens.

Ook in Denemarken is dienaangaande een regeling te vinden in de *Internal guidelines for the handling of information* in the PST.

Vrij vertaald stipuleert section 4 -1 dat :

"Informatie kan bekendgemaakt worden aan meewerkende buitenlandse politie overheden en veiligheids- of inlichtingendiensten om strafbare feiten af te weren of te voorkomen of indien dit noodzakelijk is om informatie te verifiëren. Dergelijke bekendmaking kan echter alleen plaatsvinden na een beoordeling van de proportionaliteit tussen het doel van de bekendmaking en de gevolgen ervan voor het individu."

Het Vast Comité I wil er nog op wijzen dat het Deense toezichtorgaan ook effectief controleert of de ter zake geldende regels worden nageleefd. Om dit mogelijk te maken wordt de gecontroleerde dienst verplicht elke overdracht van gegevens naar het buitenland te registreren en houdt het controleorgaan jaarlijks steekproeven.¹³

¹³ THE NORWEGIAN PARLIAMENTARY INTELLIGENCE OVERSIGHT COMMITTEE (the EOS Committee), *Annual report 2007*, 17-18.