
**Belgische Senaat
en Kamer van
Volksvertegenwoordigers**

ZITTING 1995-1996

16 FEBRUARI 1996

**Evaluatie van de werking
van de Vaste Comités van Toezicht
op de politie- en inlichtingendiensten**

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIES
BELAST MET DE PARLEMENTAIRE
BEGELEIDING VAN DE VASTE COMITES
VAN TOEZICHT OP DE POLITIE-
EN INLICHTINGDIENSTEN
UITGEBRACHT DOOR DE
HEREN FORET (S.) EN DE CREM (K.)

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

A. Kamer van volksvertegenwoordigers:

Voorzitter: de heer Delathouwer.

Leden:

C.V.P.: de heren Van Parys en De Crem, rapporteur.

P.S.: de heren Eerdeken en Moureaux.

V.L.D.: de heer Chevalier.

S.P.: de heer Delathouwer, voorzitter.

P.R.L.-F.D.F.: de heer de Donnée.

P.S.C.: mevr. Cahay-André.

B. Senaat:

Voorzitter: de heer Swaelen.

Leden:

C.V.P.: de heren Swaelen, voorzitter, en Vandenberghe.

P.S.: mevr. Lizin.

V.L.D.: de heer Coveliers.

S.P.: de heer Pinoie.

P.R.L.-F.D.F.: de heer Foret, rapporteur.

P.S.C.: mevrouw Milquet en de heer Charlier.

**Sénat et Chambre
des Représentants
de Belgique**

SESSION DE 1995-1996

16 FÉVRIER 1996

**Évaluation du fonctionnement
des Comités permanents de contrôle
des services de police et de renseignements**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DES COMMISSIONS SPÉCIALES
CHARGÉES DU SUIVI PARLEMENTAIRE
DES COMITÉS PERMANENTS
DE CONTRÔLE DES SERVICES
DE POLICE ET DE RENSEIGNEMENTS
PAR MM. FORET (S.) ET DE CREM (Ch.)

Ont participé aux travaux de la commission:

A. Chambre des représentants:

Président: M. Delathouwer.

Membres:

C.V.P.: MM. Van Parys et De Crem, rapporteur.

P.S.: MM. Eerdeken et Moureaux.

V.L.D.: M. Chevalier.

S.P.: M. Delathouwer, président.

P.R.L.-F.D.F.: M. de Donnée.

P.S.C.: Mme Cahay-André.

B. Sénat:

Président: M. Swaelen.

Membres:

C.V.P.: MM. Swaelen, président, et Vandenberghe.

P.S.: Mme Lizin.

V.L.D.: M. Coveliers.

S.P.: M. Pinoie.

P.R.L.-F.D.F.: M. Foret, rapporteur.

P.S.C.: Mme Milquet et M. Charlier.

De vergadering van de fractievoorzitters van de Kamer heeft op 19 juli 1995 de bijzondere Kamercommissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten gevraagd een evaluatie te maken van de activiteiten van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. In de Senaat werd door de gelijknamige Commissie eveneens besloten om snel tot een grondige evaluatie van de werking van beide Comités over te gaan om een oplossing te vinden voor de ernstige problemen die er gerezen waren.

De bijzondere commissies hebben daarover vergaderd op 12, 20 en 27 oktober, op 10, 13, 17, 21 en 24 november, op 15 en 19 december 1995, op 8, 15 en 23 januari en op 1, 9, 12 en 16 februari 1996. Het onderhavige verslag bevat de vaststellingen en besluiten van de bijzondere commissies en tevens aanbevelingen met het oog op wetswijzigingen.

Le 19 juillet 1995, la réunion des présidents de groupe de la Chambre a demandé à la Commission spéciale de la Chambre chargée du suivi parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements d'évaluer les activités de ces comités permanents. Au Sénat, la commission du même nom a également décidé de procéder rapidement à une évaluation approfondie du fonctionnement des deux comités, en vue de trouver une solution aux problèmes graves qui s'y étaient posés.

Les commissions spéciales de la Chambre et du Sénat se sont réunies à ce propos les 12, 20 et 27 octobre, les 10, 13, 17, 21 et 24 novembre, les 15 et 19 décembre 1995 ainsi que les 8, 15 et 23 janvier et les 1^{er}, 9, 12 et 16 février 1996. Le présent rapport contient les constatations et conclusions des commissions spéciales ainsi que des recommandations en vue de modifications législatives.

INHOUD

SOMMAIRE

	Blz.		Pages
	—		—
I. Inleiding	4	I. Introduction	4
II. Procedure	5	II. Procédure	5
A. Werkwijze	5	A. Méthode suivie	5
B. Lijst van de hoorzittingen	5	B. Liste des auditions	5
III. Vaststellingen	6	III. Constatations	6
A. Betreffende het Comité P	6	A. Concernant le Comité P	6
1. Opdrachten	6	1. Missions	6
2. Verhouding met de gecontroleerde diensten	8	2. Les relations avec les services contrôlés	8
3. Interne werking	9	3. Fonctionnement interne	9
B. Betreffende het Comité I	12	B. Concernant le Comité R	12
1. Opdrachten	12	1. Missions	12
2. Verhouding met de gecontroleerde diensten	15	2. Les relations avec les services contrôlés	15
3. Interne werking	18	3. Fonctionnement interne	18
C. Samenwerking tussen beide comités	25	C. Collaboration entre les deux comités	25
IV. Besluiten	25	IV. Conclusions	25
1. Algemeen	25	1. Généralités	25
2. Betreffende het Comité P	28	2. Concernant le Comité P	28
3. Betreffende het Comité I	31	3. Concernant le Comité R	31
V. Aanbevelingen	34	V. Recommandations	34
1. Aanbevelingen voorgesteld door de voorzitters	34	1. Recommandations proposées par les présidents	34
2. Stemmingen	37	2. Votes	37
3. Door de commissies aangenomen aanbevelingen	39	3. Recommandations adoptées par les commissions	39
Bijlage	44	Annexe	44
Brief aan de comités met het oog op het wijzigen van het huishoudelijk reglement	44	Lettre aux comités en vue de modifier le règlement d'ordre intérieur	44

I. INLEIDING

De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten heeft twee onafhankelijke controleorganen ingesteld.

De twee toezichtscomités (het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten, hierna respectievelijk Comité P en Comité I genoemd), elk samengesteld uit 5 vaste leden, werden opgevat als organen die verbonden zijn met en benoemd worden door het parlement.

De toezichtscomités waken over de goede werking van politie- en inlichtingendiensten, en brengen daarover verslag uit. Deze opdracht kan worden vergeleken met het algemeen toezicht van het Rekenhof. De comités voeren eveneens opdrachten uit op verzoek van het parlement, van de bevoegde ministers of van de bevoegde overheden. Die onderzoeken moeten steeds betrekking hebben op het vrijwaren van de rechten die door of krachtens de Grondwet aan personen worden verleend en op het bevorderen van de doelmatigheid van en de coördinatie tussen de gecontroleerde diensten. Elk comité wordt bijgestaan door een Dienst Enquêtes, die onder het gezag van het comité instaat voor het onderzoek op het terrein.

De Dienst Enquêtes inspecteert systematisch de politie- of inlichtingendiensten en voert onderzoeken uit op vraag van zijn comité. De Dienst staat onder leiding van een door het toezichtscomité voor een bepaalde tijd aangewezen diensthoofd. Diensthoofd en leden zijn bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie.

De enquêtediensten zijn tevens opgevat als gespecialiseerde diensten die kunnen worden ingeschakeld voor gerechtelijke onderzoeken naar feiten waarbij leden van de politie- of inlichtingendiensten betrokken zijn. Voor deze onderzoeken staan de enquêtediensten onder toezicht van de gerechtelijke overheden.

De 5 vaste leden van elk comité (benoemd voor een termijn van 5 jaar; met het oog op de continuïteit bepaalde de wet dat de eerste benoeming van drie van de vijf leden voor een termijn van 7 jaar diende te gebeuren) worden bijgestaan door een griffier, die voor onbepaalde tijd wordt benoemd.

De eerste benoemingen vonden plaats op 19 mei 1993.

De leden van het Comité P werden benoemd door de Kamer, die van het Comité I door de Senaat.

De comités gingen ongeveer een jaar later werkelijk van start nadat hun huishoudelijk reglement door de Kamer (op 28 april 1994) en door de Senaat (op 6 mei 1994) werd goedgekeurd.

I. INTRODUCTION

La loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements a institué deux organes de contrôle indépendants.

Les deux comités de contrôle (le Comité permanent de contrôle des services de police et le Comité permanent de contrôle des services de renseignements, dénommés ci-après respectivement le Comité P et le Comité R), composés chacun de 5 membres permanents, ont été conçus en tant qu'organes attachés au Parlement et nommés par celui-ci.

Les comités de contrôle veillent au bon fonctionnement des services de police et de renseignements et font rapport à ce sujet. Cette mission est comparable au contrôle général de la Cour des comptes. Les comités remplissent également certaines missions à la demande soit du Parlement, soit des ministres compétents ou des autorités compétentes. Ces enquêtes doivent toujours porter sur la sauvegarde des droits reconnus aux personnes par la Constitution ou en vertu de celle-ci et servir à améliorer l'efficacité des services contrôlés et la coordination entre eux. Chaque comité est assisté par un Service d'enquêtes, responsable, sous l'autorité du comité, des investigations sur le terrain.

Le Service d'enquêtes inspecte systématiquement les services de police et de renseignements et effectue des enquêtes à la demande du comité permanent. Le service est dirigé par un chef de service désigné par le comité de contrôle pour une période déterminée. Le chef de service et les membres ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Les services d'enquêtes sont également conçus pour être les services de police spécialisés dans les investigations judiciaires relatives aux membres des services de police ou de renseignements. Pour ces investigations, les services sont placés sous le contrôle des autorités judiciaires.

Les 5 membres permanents (nommés pour un terme de 5 ans; en vue d'assurer la continuité, la loi a prévu que la première nomination de trois des cinq membres devait valoir pour un terme de sept ans) de chaque comité sont assistés par un greffier, qui est nommé pour une période indéterminée.

Les premières nominations ont eu lieu le 19 mai 1993.

Les membres du comité P ont été nommés par la Chambre, ceux du comité R par le Sénat.

Les comités se sont mis à fonctionner effectivement environ un an plus tard, après que leurs règlements d'ordre intérieur eurent été approuvés par la Chambre (le 28 avril 1994) et par le Sénat (le 6 mai 1994).

Sedertdien werden bij de federale wetgevende Kamers twee jaarverslagen ingediend (1994 en 1995).

De comités beschikken elk over een eigen dotatie. Op de federale begroting is voor het begrotingsjaar 1996 125 miljoen frank uitgetrokken voor het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en 77,2 miljoen frank voor het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten.

II. PROCEDURE

A. Werkwijze

De bijzondere commissies waren van oordeel dat in het kader van de evaluatie alle betrokkenen gehoord moesten worden. De (gewezen) leden, griffiers en (gewezen) hoofden van de Dienst Enquêtes werden uitgenodigd op afzonderlijke hoorzittingen. Ze kregen elk de gelegenheid om gedurende een beperkte tijd hun visie op de problemen uiteen te zetten en oplossingen voor te stellen. Het grootste deel van de hoorzitting werd evenwel in beslag genomen door de ondervraging door de parlementsleden.

Voorts werden hoorzittingen georganiseerd met de hoofden van sommige gecontroleerde diensten.

Ten slotte werden ook de bevoegde ministers door de bijzondere commissies gehoord.

Nadat over deze hoorzittingen door de rapporteurs verslag werd uitgebracht, kwamen de commissies opnieuw bijeen om hun besluiten en aanbevelingen op te stellen.

B. Lijst van de hoorzittingen

12.10.1995	de heer De Clerck, minister van Justitie.
27.10.1995	de heer De Ridder, griffier van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten. de heer Jacobs, hoofd a.i. van de Dienst Enquêtes van het Comité I. de heer Vande Walle, lid van het Comité I. de heer Collignon, lid van het Comité I. mevrouw Cailloux, lid van het Comité I.
10.11.1995	de heer Zaïti, griffier van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten. de heer Vandenbruwaene, hoofd van de Dienst Enquêtes van het comité P. de heer Cornet, lid van het Comité P. de heer Pyl, ondervoorzitter van het Comité P. de heer De Smedt, lid van het Comité P. de heer De Cloet, lid van het Comité P.
13.11.1995	de heer Herman, gewezen hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité I. de heer Mine, gewezen voorzitter van het Comité I. de heer Decoux, gewezen ondervoorzitter van het Comité I. Generaal-majoor Georis, hoofd van de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid (A.D.I.V.).

Depuis lors, deux rapports annuels ont été déposés au Parlement (1994 et 1995).

Les comités disposent chacun d'une dotation propre. Au budget fédéral sont inscrits pour l'année budgétaire 1996 125 millions de francs pour le Comité permanent de contrôle des services de police et 77,2 millions de francs pour le Comité permanent de contrôle des services de renseignements.

II. PROCÉDURE

A. Méthode suivie

Les commissions spéciales ont estimé que tous les intéressés devaient être entendus dans le cadre de l'évaluation. Les (anciens) membres, le greffier et les (anciens) chefs du Service d'enquêtes ont été convoqués à des auditions distinctes. Ils ont eu l'occasion d'exposer chacun, pendant un temps limité, leur vision des problèmes et de proposer des solutions. La majeure partie de l'audition a toutefois été consacrée aux questions des parlementaires.

D'autre part, des auditions ont été organisées avec les chefs de certains services contrôlés.

Enfin, les commissions spéciales ont invité également les ministres compétents.

Après que les rapporteurs eurent fait rapport sur ces auditions, les commissions se sont à nouveau réunies pour rédiger leurs conclusions et recommandations.

B. Liste des auditions

12.10.1995	M. De Clerck, ministre de la Justice.
27.10.1995	M. De Ridder, greffier du Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de renseignements. M. Jacobs, chef a.i. du Service d'enquêtes du Comité R. M. Vande Walle, membre du comité R. M. Collignon, membre du comité R. Mme Cailloux, membre du comité R.
10.11.1995	M. Zaïti, greffier du Comité permanent de contrôle des services de police. M. Vandenbruwaene, chef du Service d'enquêtes du comité P. M. Cornet, membre du Comité P. M. Pyl, vice-président du Comité P. M. De Smedt, membre du Comité P. M. De Cloet, membre du Comité P.
13.11.1995	M. Herman, ancien chef du Service d'enquêtes du Comité R. M. Mine, ancien président du Comité R. M. Decoux, ancien vice-président du Comité R. Général-major Georis, chef du Service général de renseignements et de la sécurité (S.G.R.).

- 17.11.1995 de heer Van Lysebeth, administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat. de heer Troch, voorzitter van het Comité P. mevr. Paulus de Châtelet, voorzitter van het Comité I.
- 21.11.1995 de heer Vande Lanotte, minister van Binnenlandse Zaken.
- 24.11.1995 Luitenant-generaal De Ridder, commandant van de rijkswacht. Brigadegeneraal Verschoore, gewezen hoofd van de A.D.I.V. Generaal-majoor Bastien, gewezen hoofd van de A.D.I.V. de heer Poncelet, minister van Landsverdediging.
- 8.1.1996 de heer De Clerck, minister van Justitie.

III. VASTSTELLINGEN

A. Betreffende het Comité P

1. Opdrachten

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en zijn enquêtediensten controleren de drie grote politiekorpsen: de rijkswacht (ongeveer 16 000 leden); de gerechtelijke politie (ongeveer 1 400 leden); de gemeentepolitie (ongeveer 17 000 leden) en de bijzondere politiediensten.

In 1994 opende het comité zes toezichtsonderzoeken. De Dienst Enquêtes behandelde 141 dossiers, waarvan 80 op verzoek van de gerechtelijke overheden.

In 1995 opende het comité 10 toezichtsonderzoeken (op eigen initiatief). Het comité ontving 197 klachten en aangiften. De Dienst Enquêtes behandelde 460 dossiers waarvan 341 op verzoek van de gerechtelijke overheden.

Het parlement was op 15 februari 1996 in het bezit van 6 onderzoeksverslagen (lijst in bijlage).

Deze onderzoeken betroffen:

— de eventuele schending van de artikelen 16, tweede lid, en 40, tweede lid, van de wet van 18 juli 1991, door een of meerdere leden van de Nationale Brigade van de gerechtelijke politie;

— de werking van het politiekorps van Machelen;

— de werking van het politiekorps van Watermaal-Bosvoorde;

— het inzetten van hulpagenten op het terrein door het politiekorps van Sint-Joost-ten-Node;

— coördinatieproblemen tussen de politiediensten van Brussel, Schaarbeek en Sint-Joost-ten-Node;

— de werking van het politiekorps van Sint-Gillis;

- 17.11.1995 M. Van Lysebeth, administrateur général de l'Administration de la Sûreté de l'État. M. Troch, président du Comité P. Mme Paulus de Châtelet, présidente du Comité R.

- 21.11.1995 M. Vande Lanotte, ministre de l'Intérieur.

- 24.11.1995 Lieutenant-général De Ridder, commandant de la gendarmerie. Général de brigade Verschoore, ancien chef du S.G.R. Général-major Bastien, ancien chef du S.G.R.

M. Poncelet, ministre de la Défense nationale.

- 8.1.1996 M. De Clerck, ministre de la Justice.

III. CONSTATATIONS

A. Concernant le Comité P

1. Missions

Le Comité permanent de contrôle des services de police et ses services d'enquêtes contrôlent les trois grands corps de police: la gendarmerie (environ 16 000 membres); la police judiciaire (environ 1 400 membres); la police communale (environ 17 000 membres) et les services spéciaux de police.

En 1994, le comité permanent a ouvert six enquêtes de contrôle. Le service d'enquêtes a traité 141 dossiers, dont 80 à la demande des autorités judiciaires.

En 1995, le comité permanent a ouvert 10 enquêtes de contrôle. Il a reçu 197 plaintes et dénonciations. Le service d'enquêtes a traité 460 dossiers, dont 341 à la demande des autorités judiciaires.

Le 15 février 1996, le Parlement était en possession de 6 rapports d'enquêtes (liste en annexe).

Ces enquêtes concernaient:

— la violation éventuelle commise par un ou plusieurs membres de la Brigade nationale de la police judiciaire des articles 16, alinéa 2, et 40, alinéa 2, de la loi organique du 18 juillet 1991;

— le fonctionnement du corps de police de Machelen;

— le fonctionnement du corps de police de Watermael-Boitsfort;

— l'affectation d'auxiliaires sur le terrain par le corps de police de Saint-Josse-ten-Node;

— un problème de coordination entre les corps de police de Bruxelles, Schaerbeek en Saint-Josse-ten-Node;

— le fonctionnement du corps de police de Saint-Gilles;

— de werking van het politiekorps van Vilvoorde.

Uit voormelde cijfers blijkt dat het Vast Comité en meer bepaald de Dienst Enquêtes grotendeels voor de gerechtelijke overheden werkt. In 1994 waren 57 pct. van de enquêtes in opdracht van de gerechtelijke overheden, in 1995 zelfs 74 pct.

Geconfronteerd met deze vaststelling verwees de voorzitter van het Comité P naar de volgende conclusie die in het jaarverslag 1995 werd opgenomen:

«Er dient vastgesteld dat de burger en de gerechtelijke overheid veelvuldig beroep doen op het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes.

Hierdoor kwam in het voorbije werkjaar in hoofdzaak de eerste van het in artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 omschreven doelstelling, in casu de bescherming van de grondwettelijke rechten en vrijheden van de burgers, aan bod.

Het is uiteraard een verheugende vaststelling dat o.a. de gerechtelijke overheid haar vertrouwen heeft gesteld in het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes.

Het veelvuldig beroep van de gerechtelijke overheid op de Dienst Enquêtes P heeft tot gevolg dat deze Dienst, tengevolge van zijn te beperkt aantal enquêteurs, hoofdzakelijk voor de gerechtelijke overheid heeft gewerkt en zich aldus minder kon bezighouden met de eigenlijke toezichtsonderzoeken of andere opdrachten van het Vast Comité P.

Als gevolg hiervan werd aan de gerechtelijke overheid gevraagd om aan de Dienst Enquêtes P met voorrang de onderzoeken toe te vertrouwen beantwoordend aan volgende criteria:

— politieambtenaren die ernstige feiten hebben gepleegd of ervan verdacht worden;

— voortzetten van een onderzoek omdat het kies is een bepaalde politiedienst te belasten met onderzoekstaken ten laste van leden van een andere politiedienst;

— verdenking van vereniging van politieambtenaren met het oogmerk misdrijven te plegen;

— opsporen van misdrijven waardoor de aandacht zou kunnen worden gevestigd op dysfuncties binnen een politiekorps.

Het Vast Comité P wenst in de toekomst meer nadruk te leggen op zijn tweede en derde opdrachten voorzien bij artikel 1 van de wet van 18 juli 1991, in casu de doelmatigheid en de coördinatie van de politiediensten. »

— le fonctionnement du corps de police de Vilvoorde.

Ces données font apparaître que le comité permanent, et plus spécialement le service d'enquêtes, travaille en grande partie pour les autorités judiciaires. En 1994, 57 p.c. des enquêtes effectuées l'ont été sur l'ordre des autorités judiciaires; en 1995, ce pourcentage a même été de 74 p.c.

Confronté à cette constatation, le président du comité P s'est référé à la conclusion du rapport annuel, qui s'énonce comme suit:

«Il convient de constater que le citoyen et les autorités judiciaires font souvent appel au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes.

C'est pourquoi, au cours de l'année d'activités précédente, le premier objectif décrit à l'article 1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991, en l'occurrence la protection des droits et libertés garantis aux citoyens par la Constitution, a principalement été pris en compte.

On peut évidemment se réjouir de constater qu'entre autres les autorités judiciaires ont accordé leur confiance au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes.

Les nombreux recours des autorités judiciaires au Service d'enquêtes P ont eu pour conséquence que ce service, vu le nombre trop restreint de ses enquêteurs, a travaillé essentiellement pour les autorités judiciaires et a donc moins pu se consacrer aux enquêtes de contrôle proprement dites ou aux autres missions du Comité permanent P.

C'est pourquoi il a été demandé aux autorités judiciaires de confier en priorité au Service d'enquêtes P les enquêtes répondant aux critères suivants:

— fonctionnaires de police auteurs ou suspectés de faits graves;

— poursuite d'une enquête qui se justifie parce qu'il est délicat de confier à un corps de police déterminé des missions d'investigation à charge de membres d'un autre service de police;

— suspicion d'une association de fonctionnaires de police en vue de la perpétration d'infractions;

— recherche d'infractions pouvant conduire à mettre en évidence des dysfonctionnements au sein d'un corps de police.

À l'avenir, le Comité permanent P souhaite davantage mettre l'accent sur ses deuxième et troisième missions prévues à l'article 1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991, à savoir l'efficacité et la coordination des services de police. »

*
* *

De vijf leden van het Comité P hebben nooit een eensgezind standpunt bereikt over de inhoud van hun wettelijke opdracht.

Het ene lid beschouwde het comité als een anti-corruptieorgaan terwijl een ander lid meende de rol van de interne inspectiediensten te moeten overnemen.

Tijdens de hoorzittingen werd daarover het volgende medegedeeld:

«Sommige leden van het Comité P lieten zich door persoonlijke ervaringen en apriori's leiden bij de probleemstelling van zowel algemene of punctuele onderzoeken en vonden een argumentatie aan de hand van de analyse van de objectieve vaststellingen totaal overbodig.

Een eerste veruitwendiging van deze benaderingswijze was het opstellen van het eerste jaarverslag.

Immers bleek dat verscheidene ingenomen standpunten onvoldoende onderbouwd waren door vaststellingen of door een methodologische argumentatie, met als resultaat dat de validiteit, de legitimiteit en de continuïteit van de instelling in vraag werden gesteld.»

2. *Verhouding met de gecontroleerde diensten*

a) Een probleem dat tijdens de hoorzittingen aan bod kwam betrof het gebrek aan medewerking vanwege de rijkswacht en de gerechtelijke politie. Met de gemeentepolitie werd wel goed samengewerkt. De onderzoeken van het Vast Comité worden door deze dienst ervaren als bijstand en hulp omdat zij niet kunnen beschikken over een eigen interne inspectiedienst.

b) Het inspectoraat-generaal van de rikswacht weigerde tot voor kort informatie aan het Comité P door te geven. Zulks heeft tot gevolg dat de statistische gegevens alleen betrekking hadden op de gemeentelijke en de gerechtelijke politie en dus geen algemene besluiten voor alle politiediensten kunnen worden getrokken.

Hierover ondervraagd stelde de commandant van de rijkswacht vast dat het niet normaal was dat deze dienst onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken valt en dus rechtstreeks aan de minister rapporteert.

De commandant deelde tevens mee dat er onlangs afspraken gemaakt werden met het comité. Hij verklaarde dat het probleem vooral het doorgeven van P.V.'s betrof.

*
* *

Les cinq membres du comité P ne sont jamais parvenus à une position unanime sur le contenu de leur mission légale.

Tel membre considérait le comité comme un organe anti-corruption tandis qu'un autre estimait que le comité devait reprendre le rôle des services d'inspection internes.

Voici ce qui a été déclaré à ce propos lors des auditions:

«Plusieurs membres du comité P se sont laissés guider par des expériences et des à priori personnels dans l'approche des enquêtes tant générales que ponctuelles et ont qualifié de totalement superflue une argumentation basée sur l'analyse des constatations objectives.

Le premier rapport annuel constitua une première manifestation concrète de cette approche.

Il est apparu en effet que différentes positions adoptées étaient insuffisamment étayées par des constatations ou par une argumentation méthodique, ce qui avait pour résultat de mettre en cause la validité, la légitimité et la continuité de l'institution.»

2. *Les relations avec les services contrôlés*

a) Un problème évoqué lors des auditions est le manque de coopération avec le comité permanent de la part de la gendarmerie et de la police judiciaire. Avec la police communale, par contre, la coopération a été bonne. Ces services considèrent les enquêtes du Comité permanent comme une assistance et une aide, parce qu'ils ne peuvent pas disposer d'un service d'inspection interne propre.

b) Le service d'inspection générale de la gendarmerie refusait jusqu'il y a peu de transmettre des informations au comité, avec pour conséquence que les données statistiques recueillies ne portaient que sur les polices communale et judiciaire et qu'il était dès lors impossible de tirer des conclusions générales pour l'ensemble des services de police.

Interrogé à ce sujet, le commandant de la gendarmerie a constaté qu'il n'était pas normal que ce service relève de la compétence du ministre de l'Intérieur et fasse donc directement rapport au ministre.

Le commandant de la gendarmerie a ajouté que la question a été réglée récemment. Il a précisé que le problème concernait surtout la transmission des procès-verbaux.

c) Het toezichtsonderzoek op de gerechtelijke politie, dat reeds op 28 oktober 1994 werd geopend, stuitte eveneens op weerstand bij de gecontroleerde dienst. Het onderzoek werd grondig voorbereid maar kon niet gestart worden omdat de gerechtelijke politie weigerde mee te werken.

De gerechtelijke politie stelde de objectiviteit in vraag van het lid dat was aangewezen om het onderzoek te leiden.

Die situatie leidde tot heel wat interne discussies bij het Comité P.

Allereerst was het comité van oordeel dat niet kon worden ingegaan op het veto van de gecontroleerde dienst.

Volgens sommigen werd het onderzoek niet gestart omdat de geloofwaardigheid van het comité in het gedrang was gekomen ingevolge de ruchtbaarheid die de media aan sommige problemen van het comité hadden gegeven. Dit zou geleid hebben tot de beslissing om een moratorium in te stellen op nieuwe onderzoeken.

Tijdens de hoorzittingen verklaarden meerdere leden van het comité geen weet te hebben van een moratorium. Als bepaalde onderzoeken niet voortgezet werden dan waren daar steeds ook externe redenen voor. Een lid verklaarde dat de aangekondigde evaluatie door het parlement er de rechtstreekse oorzaak van was dat het onderzoek van de gerechtelijke politie niet kon doorgaan. Volgens een derde versie werd de beslissing om niet te starten gemotiveerd door de herstructurering van de gerechtelijke politie, die pas goed op gang gekomen was. Een audit van een dienst met een structuur in volle evolutie werd niet opportuun geacht.

3. Interne werking

3.1. Collegialiteit

Artikel 4 van de wet bepaalt alleen dat het Comité P samengesteld is uit vijf vaste leden, onder wie een voorzitter. De Kamer en de Senaat zijn ervan uitgegaan dat de voorzitter door de benoemende overheid diende te worden aangewezen en niet moest worden verkozen door de leden van de comités.

Alleen op die manier konden bepaalde evenwichten (de voorzitter van het ene comité moest Nederlandstalig zijn, de andere Franstalig, beiden moesten magistraat zijn ...) gerespecteerd worden.

Al werden aan de voorzitter in de wet en in het huishoudelijk reglement bepaalde bevoegdheden toegekend (artikelen 14, 24 en 27 van de wet en artikel 13 huishoudelijk reglement), toch werd de voorzitter slechts beschouwd als «*primus inter pares*».

c) L'enquête de contrôle de la police judiciaire, ouverte le 28 octobre 1994, s'est heurtée elle aussi à la résistance du service contrôlé. L'enquête avait été soigneusement préparée mais n'a pu être lancée parce que la police judiciaire refusait de collaborer.

La police judiciaire mettait en question l'objectivité du membre chargé de l'enquête.

Cette situation a suscité pas mal de discussions au sein du Comité P.

Celui-ci a tout d'abord estimé que l'on ne pouvait accepter le veto du service contrôlé.

Selon certains, l'enquête ne fut toutefois pas lancée parce que la publicité donnée par les médias aux problèmes internes du comité avait compromis la crédibilité de ce dernier. Dans ces conditions, on aurait décidé d'observer un moratoire pour les nouvelles enquêtes.

Plusieurs membres ont toutefois déclaré à la commission n'avoir pas connaissance d'un tel moratoire. Si certaines enquêtes n'étaient pas poursuivies, il y avait toujours aussi à cela des raisons externes. Un membre a déclaré que l'annonce de l'évaluation par le Parlement était la cause directe pour laquelle l'enquête sur la police judiciaire n'avait pu se dérouler. Selon une troisième version, la décision de ne pas lancer l'enquête se justifiait par la restructuration de la police judiciaire, qui venait de débiter. Il n'aurait pas été opportun de réaliser un audit sur un service en mutation structurelle.

3. Fonctionnement interne

3.1. Collégialité

L'article 4 de la loi dispose uniquement que le comité P se compose de cinq membres effectifs, dont un président. La Chambre et le Sénat sont partis du principe que le président devait être désigné par l'autorité investie du pouvoir de nomination et qu'il ne devait pas être élu par les membres des comités.

Ce n'est que de cette manière que certains équilibres (le président de l'un des comités devait être néerlandophone, celui de l'autre francophone, tous deux devaient être magistrats, etc.) pouvaient être respectés.

Même si la loi et le règlement d'ordre intérieur attribuent certaines compétences au président (articles 14, 24 et 27 de la loi et article 13 du règlement d'ordre intérieur), celui-ci n'a été considéré que comme «*primus inter pares*».

Nadat zich een aantal moeilijkheden hadden voorgedaan verzonden de voorzitters van de comités op 14 december 1994 een brief aan de voorzitters van de begeleidingscommissies waarin ze vroegen dat hun bevoegdheden uitgebreid zouden worden.

De commissies deden een voorstel tot wijziging van het huishoudelijk reglement.

Het voorstel van de begeleidingscommissies stuitte op weerstand in de beide comités. Tijdens de hoorzittingen deelden de leden van het Comité P eensgezind mee dat zij wel konden instemmen met een hiërarchie op het vlak van de interne werking (dagelijks beheer) maar dat zij van oordeel waren dat de toewijzing van dossiers, de bespreking van de verslagen en de besluitvorming op collegiale wijze diende te gebeuren.

Tevens verweten ze hun voorzitter een dubbelzinnige houding door enerzijds aan de begeleidingscommissies, zonder medeweten van het Comité P, een uitbreiding van zijn bevoegdheden te vragen terwijl hij anderzijds dat standpunt niet had verdedigd in de vergaderingen van het comité zelf.

Een karakteriële onverenigbaarheid tussen twee leden van de comités blijkt aan de basis te liggen van heel wat interne problemen.

Op 31 januari 1995 werd op verzoek van de voorzitter van het Comité P reeds een procedure tot afzetting van die leden ingeleid. De bijzondere commissies hebben toen hun afzetting voorgesteld. Dat voorstel steunde op de vaststelling dat het antagonisme tussen de twee leden de goede werking van het Comité P in het gedrang bracht, zelfs onmogelijk maakte. Het advies van de bijzondere commissies werd echter om procedurerechten door de plenaire vergadering van de Kamer terug naar de commissie verwezen. Enkele dagen nadien werden de Wetgevende Kamers ontbonden.

Tijdens de hoorzittingen die in het kader van de evaluatie werden gehouden bleek dat de toestand niet verbeterd was. Volgens de verklaringen die werden afgelegd, heeft een van de betrokken leden zich volledig geïsoleerd. Dat lid is het niet eens met de wijze waarop controle wordt uitgevoerd. Hij doet zelfstandig zijn «eigen» onderzoeken.

Het andere lid neemt wel heel wat onderzoeksoverdrachten op zich maar neemt doctrinaire standpunten in die niet aanvaard kunnen worden door het comité. Dat bemoeilijkt de besluitvorming.

De twee leden die niet bij het conflict betrokken waren (maar er wel voortdurend mee geconfronteerd werden) verklaarden aan de commissie dat zij aan de voorzitter hadden gevraagd om de begeleidingscommissies in te lichten.

Étant donné qu'un certain nombre de difficultés étaient déjà survenues, les présidents des comités ont adressé, le 14 décembre 1994, une lettre aux présidents des commissions du suivi, lettre dans laquelle ils demandaient une extension de leurs compétences.

Les commissions ont fait une proposition de modification du règlement d'ordre intérieur.

La proposition des commissions du suivi s'est heurtée à une résistance au sein des deux comités. Au cours des auditions, les membres du comité P ont déclaré unanimement que s'ils pouvaient accepter une hiérarchie sur le plan du fonctionnement interne (gestion journalière), ils estimaient toutefois que l'attribution des dossiers, l'examen des rapports et la prise de décision devaient se faire de manière collégiale.

Ils ont également reproché à leur président d'avoir adopté une attitude ambiguë en ce qu'il a, d'une part, demandé aux commissions du suivi une extension de compétences à l'insu du Comité P et que, d'autre part, il n'a pas défendu ce point de vue au cours des réunions du comité proprement dit.

Une incompatibilité d'humeur entre deux membres des comités semble être à l'origine de bon nombre de problèmes internes.

Le 31 janvier 1995, une procédure de révocation de ces membres avait déjà été introduite à la demande du président du comité P. Les commissions spéciales ont alors proposé leur révocation. Cette proposition se fondait sur la constatation que l'antagonisme existant entre les deux membres précités compromet, voire empêche, le bon fonctionnement du comité P. L'avis des commissions spéciales fut toutefois renvoyé à la commission pour des raisons de procédure par la séance plénière de la Chambre. Quelques jours plus tard, les Chambres législatives furent dissoutes.

Lors des auditions organisées dans le cadre de l'évaluation, il s'est avéré que la situation ne s'était pas améliorée. Selon les déclarations qui ont été faites, un des membres concernés s'est complètement isolé. Il n'est pas d'accord quant à la manière dont le contrôle est exercé. Il mène ses «propres» enquêtes de manière autonome.

S'il est vrai que l'autre membre se charge de nombreuses missions d'enquête, il adopte toutefois des positions dogmatiques qui ne peuvent être acceptées par les autres membres. Cette attitude rend la prise de décision difficile.

Les deux membres qui n'étaient pas impliqués dans le conflit (mais qui y étaient toutefois continuellement confrontés) ont déclaré à la commission qu'ils ont demandé au président d'informer les commissions du suivi de la situation.

Toen de voorzitter zich op 31 januari 1995 tot de begeleidingscommissies richtte en zodoende de procedure tot afzetting inleide, sprak hij dus ook in hun naam.

Volgens een van de bij de afzettingsprocedure betrokken leden zou het conflict niet die omvang hebben aangenomen en intern zijn afgehandeld indien de voorzitter van bij het begin de problemen niet uit de weg was gegaan.

Hoe dan ook, het beeld dat tijdens de hoorzittingen over de verhoudingen binnen het Comité P gegeven werd, is bijzonder negatief.

De volgende verklaringen werden opgetekend :

«Het Comité P functioneert allerminst naar behoren. Een aantal ontsporingen van bepaalde leden van dat comité hebben geleid tot een toestand waarbij het vertrouwen tussen de voornaamste betrokken partijen volkomen zoek is. De huidige toestand is mijns inziens onomkeerbaar.»

«Het comité kan in deze samenstelling niet verder werken.»

3.2. Voltijdse benoeming

Aan alle leden werd gevraagd of de permanente aanwezigheid van vijf leden op het comité verantwoord kon worden en in de toekomst gehandhaafd moest blijven.

Al de leden antwoordden dat zij inderdaad een full-time bezigheid hadden. Toch waren ze van oordeel dat het comité ook zou kunnen functioneren met minder leden of met leden die op deeltijdse basis aangewezen zouden worden.

Een lid was van oordeel dat de niet-permanente aanwezigheid van de leden van het comité zou kunnen leiden tot een verzelfstandiging van de enquêtedienst.

Hetzelfde lid stelde vast dat de opdrachten in het comité zeer ongelijk verdeeld waren.

3.3. Enquêtedienst

De commissies wensen te onderstrepen dat de Dienst Enquêtes van het Comité P zijn opdracht zeer behoorlijk heeft vervuld en zich afzijdig heeft gehouden van de interne problemen van het comité.

De onderzoekers op het terrein slaagden er blijkbaar in ondanks die problemen hun legitimiteit te behouden of terug te winnen. Hierdoor ontstond in hun ogen een breuk tussen het comité en de enquêtedienst.

Aan de begeleidingscommissie werd het volgende verklaard :

Lorsque le président s'est adressé aux commissions du suivi le 31 janvier 1995 et, ce faisant, a introduit la procédure, il parlait dès lors également en leur nom.

Selon un des membres impliqués dans la procédure de révocation, le conflit n'aurait pas pris une telle ampleur et aurait été réglé à l'intérieur du comité si le président n'avait pas dès le début évité les problèmes.

Quoi qu'il en soit, les auditions ont donné une image particulièrement négative des relations au sein du comité P.

Les déclarations suivantes ont été actées :

«Le comité P connaît un dysfonctionnement. Certains dérapages de la part de certains membres ont mené à une situation où la confiance est absente entre les acteurs principaux. La situation actuelle est, à mon sens, irréversible.»

«Le comité ne peut plus fonctionner dans sa composition actuelle.»

3.2. Nomination à temps plein

Il a été demandé à tous les membres si la présence permanente de cinq membres au comité se justifiait et devait être maintenue à l'avenir.

Tous les membres ont répondu qu'ils étaient effectivement occupés à temps plein. Ils estimaient néanmoins que le comité pourrait également fonctionner avec moins de membres ou avec des membres travaillant à temps partiel.

Un membre pensait qu'au cas où les membres du comité ne seraient pas présents de manière permanente, le service d'enquêtes pourrait devenir indépendant.

Le même membre avait constaté que les missions étaient réparties de façon fort inégale au sein du comité.

3.3. Service d'enquêtes

Les commissions souhaitent souligner que le Service d'enquêtes du Comité P a rempli sa mission de façon très correcte et s'est tenu à l'écart des problèmes internes du Comité.

Les enquêteurs sur le terrain ont manifestement réussi, malgré les problèmes précités, à conserver ou à regagner leur légitimité, de sorte qu'une fracture est apparue, à leurs yeux, entre le comité permanent et le service d'enquêtes.

Les commissions du suivi ont recueilli les propos suivants :

«Het verschil in methodologische aanpak heeft geleid tot een verschillende visie op de opdrachten, wat tot verschillende werkmethodes heeft geleid: die van een aantal leden van het Comité P en die van zijn enquête dienst.

Al die elementen samen beletten de Enquête dienst P nog langer enige vorm van samenwerking met het Vast Comité P, zoals dat nu is samengesteld, in overweging te nemen.»

B. Betreffende het Comité I

1. Opdrachten

Het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten en zijn Dienst Enquêtes controleren de civiele en militaire inlichtingendiensten (het bestuur van de Veiligheid van de Staat van het ministerie van Justitie en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid van het ministerie van Landsverdediging, die in totaal ongeveer 770 personeelsleden tellen).

In 1994 stelde het Comité I negen toezichtsonderzoeken in; in 1995 één toezichtsonderzoek. Al deze onderzoeken kwamen er op initiatief van het Comité I zelf (artikel 8).

Vijf onderzoeken werden door het Comité I afgerond (toestand op 15 februari 1996). Het Comité bracht daarover verslag uit aan de Wetgevende Kamers. Ze hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

1. de veiligheid van de informatiesystemen;
2. de veiligheidscertificaten;
3. de verhuizing van de Veiligheid van de Staat;
4. de exploitatie van een door een informant aan «A.D.I.V.» verstrekte informatie;
5. de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten naar aanleiding van de gebeurtenissen in Ruanda.

De minister van Justitie heeft zich herhaaldelijk tegen de openbaarmaking van laatstgenoemd verslag verzet «enerzijds gezien zijn onwettelijk karakter en anderzijds, gezien de bijzonder ernstige en ongegronde aantijgingen die tegenover de Veiligheid van de Staat worden geformuleerd».

Die aantijgingen zijn volgens de minister van die aard dat ze «de goede werking van de nationale diensten alsmede de internationale samenwerking tussen verschillende diensten» schade kunnen toebrengen.

Daarnaast behandelde het Comité I in 1994 één klacht. Daar het Comité van oordeel was dat ze kennelijk ongegrond was, werd er geen gevolg aan gegeven (artikel 42). Een tweede «klacht» bleek uiteindelijk louter een vraag om raadpleging van een dossier te zijn.

«L'approche distincte de la méthodologie a créé une distorsion dans la perception des missions et a abouti à des cultures différentes: celle de certains membres du Comité P et celle de son Service d'enquêtes.

Aussi, ces éléments réunis empêchent-ils le Service d'enquêtes P d'envisager encore toute collaboration future avec le Comité permanent P dans sa constitution actuelle.»

B. Concernant le Comité R

1. Missions

Le Comité permanent de contrôle des services de renseignements et son service d'enquêtes contrôlent les services de renseignements civils et militaires (l'administration de la Sûreté de l'État du Ministère de la Justice et le service général du renseignement et de la sécurité du Ministère de la Défense nationale, qui emploient environ 770 personnes au total).

En 1994, le comité R a procédé à neuf enquêtes de contrôle; en 1995, une enquête de contrôle a été ouverte. Toutes ces enquêtes ont été effectuées à l'initiative du comité R même (article 8).

Cinq enquêtes ont été clôturées par le comité R (situation au 15 février 1996). Le comité a fait rapport à ce sujet aux Chambres législatives. Ces enquêtes concernaient:

1. la sécurité des systèmes d'information;
2. les certificats de sécurité;
3. le déménagement de la Sûreté de l'État;
4. l'exploitation d'un renseignement fourni par un informateur au «S.G.R.»;
5. l'efficacité et la coopération des services de renseignements à la suite des événements du Rwanda.

Le ministre de la Justice s'est opposé, à plusieurs reprises, à la publication de ce dernier rapport «en raison, d'une part, de son caractère illégal, et, d'autre part, de l'extrême gravité des allégations gratuites formulées à l'égard de la Sûreté de l'État».

Le ministre estime que ces allégations sont de nature à porter préjudice «au bon fonctionnement des services nationaux ainsi qu'à la coopération internationale entre différents services».

Par ailleurs, le comité R a traité une plainte en 1994. Étant donné que le comité a estimé que cette plainte était manifestement non fondée, il n'y a pas été donné suite (article 42). Une deuxième «plainte» s'est finalement avérée n'être qu'une simple demande de consultation d'un dossier.

De enige klacht die in 1995 werd ingediend, werd eveneens als kennelijk ongegrond geseponoord.

Het Comité I verrichtte ook studiewerk. De resultaten daarvan werden opgenomen in het activiteitenverslag 1995. Het betreft de volgende studies:

1. een vergelijking van sommige buitenlandse wetgevingen op de inlichtingendiensten;
2. een studie over de normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten;
3. een analyse en opmerkingen over de beleidsnota van de regering over de inlichtingendiensten;
4. een studie over de begroting van de Veiligheid van de Staat en van de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid.

*
* *

Bij artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 wordt een Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten opgericht «in het bijzonder teneinde de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen te waarborgen en te zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten». Het doel van het door de wet georganiseerde toezicht wordt in de toelichting bij dit artikel als volgt verduidelijkt: «Het doel van het toezicht ligt er in de fouten en de onvolkomenheden van het systeem, die het falen kunnen verklaren, op te sporen en besluiten naar voor te brengen in het bijzonder om de rechten van het individu in zijn betrekkingen met politie- en inlichtingendiensten te vrijwaren en de doelmatigheid en de coördinatie van de werking van deze diensten te bevorderen.» (Stuk Kamer nr. 1305/1-90/91, blz. 10).

Zijn besluiten richt het Comité I aan de bevoegde minister of aan de andere bevoegde overheden, naargelang van het geval, alsmede aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Senaat (art. 9).

Artikel 2 van de wet geeft nadere grenzen aan waarbinnen het toezicht moet worden uitgeoefend:

«Het toezicht heeft geen betrekking op de gerechtelijke overheden en evenmin op de handelingen die zij bij de uitoefening van de strafvordering stellen. Het toezicht heeft evenmin betrekking op de overheden van bestuurlijke politie.

De inspecties en het toezicht die door of krachtens andere wetten worden geregeld, worden er niet door vervangen.»

Zich beroepend op die beginselen heeft de minister van Justitie kritiek uitgeoefend op de wijze waarop het Comité I zijn wettelijke opdrachten interpreteert.

La seule plainte déposée en 1995 a également été classée sans suite étant donné qu'elle était manifestement non fondée.

Le comité R a également réalisé des études dont les résultats figurent dans le rapport d'activité 1995. Il s'agit des études suivantes:

1. une étude comparative de certaines législations étrangères sur les services de renseignements;
2. une étude sur les normes et les directives internes des services de renseignements;
3. une analyse assortie de remarques sur la note d'orientation gouvernementale sur les services de renseignements;
4. une étude sur les budgets de la Sûreté de l'État et du Service général du renseignement et de la sécurité.

*
* *

En vertu de l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1991, il est créé un comité permanent de contrôle des services de renseignements «en particulier afin de garantir la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes et d'assurer la coordination et l'efficacité des services de renseignements». Le commentaire de cet article précise le but du contrôle organisé par la loi: «Le contrôle a pour but de rechercher les fautes, les imperfections et les causes du dysfonctionnement des services et à émettre des conclusions, en particulier en vue de sauvegarder les droits de chaque individu dans ses relations avec les services de police et de renseignements et dans le but de promouvoir l'efficacité et la coordination du fonctionnement de ces services.» (Doc. Chambre n° 1305/1-90/91, p. 10).

Le comité R adresse ses conclusions au ministre compétent ou aux autres autorités compétentes, selon le cas, ainsi qu'à la Chambre des représentants et au Sénat (art. 9).

L'article 2 de la loi fixe les limites dans lesquelles le contrôle peut être exercé:

«Le contrôle ne porte ni sur les autorités judiciaires ni sur les actes accomplis par celles-ci dans l'exercice de l'action publique. Le contrôle ne porte pas non plus sur les autorités de police administrative.

Il n'est pas substitué aux inspections ou aux contrôles organisés par d'autres lois ou en vertu de celles-ci.»

C'est en invoquant ces principes que le ministre de la Justice a émis des critiques sur la façon dont le comité R interprète les missions qui lui sont confiées par la loi.

Zo zou het Comité I artikel 2 van de wet overtreden wanneer het de begroting en de boekhouding van de Veiligheid van de Staat controleert. Het zou zich daardoor begeven op het terrein van de interne en externe controles die door of krachtens andere wetten worden georganiseerd (met name op dat van de externe controle van het Rekenhof).

De minister constateert voorts dat het Comité I meermaals kennelijk het terrein van de uitvoerende macht heeft betreden.

Het ging daarbij zover in het kader van het toezichtsonderzoek naar de beveiliging van de informatiesystemen het voorzitterschap op zich te nemen van een werkgroep van personen die in de praktijk bij die problematiek betrokken zijn (BELINFOSEC).

Het Comité I stelde ook voor «onder zijn hoede» vergaderingen te beleggen om de coördinatie tussen de inlichtingendiensten te verzekeren(1).

Tijdens de hoorzittingen werd tevens verklaard dat het Comité I zodanig vele en uitgebreide vragen stelt dat de inlichtingendiensten een groot gedeelte van hun tijd besteden aan het beantwoorden daarvan.

De relevantie van de vragen die sommige leden van het Comité I stellen, werd in twijfel getrokken (bijvoorbeeld: met welk doel werven de inlichtingendiensten informanten aan?; wat motiveert de inlichtingendiensten om een informant aan te werven?).

Daarom werd trouwens, onder het voorzitterschap van mevrouw Paulus de Châtelet, besloten alle te stellen vragen vooraf door het comité te laten goedkeuren.

Er werd er ook op gewezen dat het ontbreken van een wettelijk kader voor het optreden van de inlichtingendiensten de opdracht van het Comité I heeft bemoeilijkt.

(1) Op 14 februari 1995 richt de voorzitter de volgende brief aan de Eerste minister:

«Mijnheer de Eerste minister,

Het Comité I heeft Generaal Georis, Lt-generaal De Ridder en de heer Van Lijsebeth uitgenodigd om op 13 februari 1995 hun standpunt te komen toelichten over de coördinatie van de inlichtingendiensten.

Tijdens die vergadering hebben de drie genoemde diensthoofden zich akkoord verklaard met een coördinatie van hun diensten nog vóór het college werd ingesteld waarvan sprake is in het ontwerp van wet betreffende de inlichtingendiensten.

Generaal Georis, Lt-generaal De Ridder en de heer Van Lijsebeth hebben echter voorgesteld dat, vóór er wordt gediscussieerd over de omvang en de voorwaarden van hun samenwerking, wij u dit ontwerp voorleggen en dat de toezichthoudende ministers daarmee hun instemming betuigen om vanaf nu reeds nieuwe vergaderingen te kunnen beleggen.

Gezien de bevoegdheden die de wet van 18 juli 1991 ons verleent, stellen wij u voor deze vergaderingen onder onze hoede te laten plaatsvinden...»

Ainsi, en contrôlant le budget et la comptabilité de la Sûreté de l'État, le comité R transgresserait-il l'article 2 de la loi. Ce faisant, il empiéterait sur les contrôles internes et externes organisés par ou en vertu d'autres lois (notamment le contrôle externe de la Cour des comptes).

Le ministre constate par ailleurs que le comité R a manifestement empiété, à plusieurs reprises, sur le domaine du pouvoir exécutif.

Il est même allé jusqu'à assumer, dans le cadre de l'enquête de contrôle sur la protection des systèmes informatiques, la présidence d'un groupe de travail constitué de personnes concernées par ce problème sur le terrain (BELINFOSEC).

Le comité R a également proposé d'organiser «sous notre égide» des réunions en vue d'assurer la coordination des services de renseignements(1).

Au cours des auditions, on a déclaré que le comité R pose des questions si nombreuses et si détaillées que les services de renseignements consacrent une grande partie de leur temps à y répondre.

On a mis en doute la pertinence de certaines questions posées par certains membres du Comité R (par exemple: dans quel but les services de renseignements recrutent-ils des informateurs?; pour quels motifs les services de renseignements recrutent-ils des informateurs?).

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle il a été décidé, sous la présidence de Mme Paulus de Châtelet, que toutes les questions à poser devraient au préalable être approuvées par le comité.

L'on a également souligné que l'absence d'un cadre légal régissant l'action des services de renseignements a compliqué la tâche du Comité R.

(1) Le 14 février 1995, la présidente adresse la lettre suivante au Premier ministre:

«Monsieur le Premier ministre,

Le Comité R a invité le Général Georis, le Lt-Général De Ridder et M. Van Lijsebeth le 13 février 1995 afin de les écouter à propos de la coordination des services de renseignements.

Au cours de cette réunion, les trois chefs de services ci-dessus nommés ont marqué leur accord sur une coordination de leurs services avant la lettre, c'est-à-dire avant la création du collège tel que décrit dans le projet de loi sur les services de renseignements.

Toutefois, le Général Georis, le Lt-Général De Ridder et M. Van Lijsebeth ont suggéré que, avant d'avancer dans les discussions relatives aux domaines et modalités de leur collaboration, nous vous soumettions ce projet et que les ministres de tutelle marquent leur accord pour que dès à présent, de nouvelles réunions soient prévues.

Nous vous proposons que ces réunions se tiennent sous notre égide eu égard à nos compétences prévues par la loi du 18 juillet 1991 ...»

Zo veronderstelt de verbetering van de samenwerking tussen de inlichtingendiensten dat een wet hun respectieve bevoegdheden duidelijk vastlegt, zodat kan blijken op welke terreinen samenwerking nodig is.

Ook de methoden die de inlichtingendiensten gebruiken zouden aan aangepaste wettelijke criteria moeten kunnen worden getoetst.

In verband met de vraag welke diensten door het Comité I worden gecontroleerd, is een specifiek probleem gerezen.

Het Comité I gaat ervan uit dat het bevoegd is om toezicht uit te oefenen op het verzamelen van inlichtingen door de rijkswacht. De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie betwisten die stelling. Zij zijn van oordeel dat het Comité P daarvoor bevoegd is.

De minister van Binnenlandse Zaken wijst erop dat de rijkswacht in het kader van haar opdrachten van bestuurlijke politie alleen inlichtingen mag verzamelen die betrekking hebben op de openbare ordehandhaving.

De rijkswacht beschouwen als een inlichtingendienst zou als gevolg hebben dat men de rijkswacht mogelijkheden geeft waarover ze wettelijk niet beschikt.

2. De verhouding met de gecontroleerde diensten

Het Comité I heeft in de beginfase vooral te kampen gehad met een weinig coöperatieve houding vanwege de Veiligheid van de Staat. Zowel de voorontwerpen van huishoudelijk reglement van de Comités I en P als het activiteitenverslag 1994 werden door de Staatsveiligheid bekritiseerd. Geleidelijk aan lijkt er evenwel vooral tussen de Dienst Enquêtes en de beide gecontroleerde diensten een zekere vertrouwensrelatie tot stand te zijn gekomen.

Het toezichtsonderzoek naar de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten naar aanleiding van de gebeurtenissen in Ruanda heeft evenwel in menig opzicht polariserend gewerkt, niet alleen wat de interne werking van het Comité I betreft (waarover verder meer) maar ook wat betreft het spanningsveld tussen de veiligheidsdiensten en het Comité I enerzijds en dat tussen de veiligheidsdiensten onderling anderzijds.

De doelstellingen van het onderzoek waren :

«1. vast te stellen op welke wijze de nationale inlichtingendiensten (Staatsveiligheid en A.D.I.V.)

— de gebeurtenissen in Ruanda opgevolgd hebben na de akkoorden van Arusha;

C'est ainsi que l'amélioration de la collaboration entre les services de renseignements suppose qu'une loi fixe clairement leurs compétences respectives de manière à faire apparaître les domaines dans lesquels cette collaboration est nécessaire.

Les méthodes utilisées par les services de renseignements devraient également pouvoir être évaluées en fonction de critères légaux adaptés.

Un problème spécifique s'est posé concernant la question de savoir quels étaient les services qui devaient être contrôlés par le Comité R.

Le Comité R part du principe qu'il a compétence pour contrôler la collecte d'informations par la gendarmerie, ce que les ministres de l'Intérieur et de la Justice contestent. Ils estiment que cette compétence appartient au Comité P.

Le ministre de l'Intérieur signale que dans le cadre de ses missions de police administrative, la gendarmerie peut uniquement collecter des renseignements portant sur le maintien de l'ordre public.

Considérer la gendarmerie comme un service de renseignements, lui conférerait des compétences dont elle ne dispose pas légalement.

2. Les relations avec les services contrôlés

Au départ, le Comité R a principalement dû faire face à une attitude peu coopérative de la part de la Sûreté de l'État. Celle-ci a émis des critiques tant à l'égard des avant-projets de règlement d'ordre intérieur des Comités R et P que du rapport d'activités 1994. Une certaine relation de confiance semble toutefois s'être progressivement installée en particulier entre les service d'enquêtes et les deux services contrôlés.

À bien des points de vue cependant, l'enquête portant sur l'efficacité et sur la collaboration des services de renseignements dans le cadre des événements survenus au Rwanda a polarisé l'attention, non seulement en ce qui concerne le fonctionnement interne du Comité R (développé plus loin), mais aussi au sujet des tensions existant entre les services de la Sûreté et le Comité R d'une part et les tensions internes observées entre les services de la Sûreté d'autre part.

Cette enquête avait notamment pour but de :

«1. déterminer de quelle manière les services de renseignements nationaux (Sûreté de l'État et S.G.R.)

— ont suivi les événements au Rwanda depuis les accords d'Arusha;

— geconsulteerd werden door de nationale en internationale overheden;

— deze overheden ingelicht hebben;

— met elkaar samengewerkt hebben en met de buitenlandse diensten samenwerkten;

— hun organisatie heroriënteerden ingevolge de gebeurtenissen;

2. de werking van de inlichtingendiensten tijdens de crisis te evalueren evenals de invloed van deze werking op de besluitvorming van de verantwoordelijke overheden.

3. te pogen de gepaste conclusies te trekken ten einde, zo nodig, de werking te verbeteren van de inlichtingendiensten voor en tijdens analoge crisissituaties in het buitenland waar Belgische belangen op het spel staan.»

Eén element uit dit onderzoek, waaraan in de pers uitgebreid ruchtbaarheid werd gegeven, heeft een groot deel van de aandacht van de commissie opgeëist.

Het gaat om het al dan niet verzenden van een nota van 22 april 1994 van de A.D.I.V. aan de Veiligheid van de Staat. Die nota bevatte informatie over de aanslag die op 6 april 1994 werd gepleegd op de presidenten van Ruanda en Burundi. Een versie van deze nota kwam in april 1995 via een anonieme aangifte in het bezit van de voorzitter van het Comité I, die constateerde dat de nota niet voorkwam in de stukken die zij in het kader van het onderzoek van de A.D.I.V. en de Veiligheid van de Staat ontvangen had.

Hierover had op 5 juli 1995 een informeel onderhoud plaats tussen de voorzitter van het Comité I en twee leden van de Dienst Enquêtes enerzijds en de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat anderzijds. Het feit dat naar aanleiding daarvan buiten medeweten van de administrateur-generaal een «administratief» proces-verbaal werd opgesteld, heeft de relaties tussen de administrateur-generaal en de voorzitter van het Comité I ten zeerste verstoord.

Door de omstandigheden waarin het daarop volgende officiële verhoor op 10 juli 1995 plaats had, verslechterde de verstandhouding nog verder.

De besluiten die het Comité I uit de vastgestelde feiten heeft getrokken (er is gebleken dat de nota wel was overgezonden, maar niet via de normale kanalen en dat ze niet behandeld werd) werden door de minister van Justitie bestempeld als «bijzonder ernstige en ongegronde aantijgingen».

Het comité stelt dat «een gewichtige en gevoelige informatie, belangrijk voor de Belgische buitenlandse politiek, niet door de inlichtingendiensten werd behandeld bij kennisname. Het blijkt dat in 1994 geen van beide diensten zich betrokken voelde m.b.t. deze

— ont été consultés par les autorités nationales et internationales;

— ont informé ces autorités;

— ont collaboré entre eux et avec d'autres services de renseignements étrangers;

— ont réorienté leur organisation à la suite de ces événements;

2. évaluer l'action des services de renseignements au cours de la crise rwandaise ainsi que l'influence de cette action dans les prises de décisions par les autorités responsables;

3. tenter d'en tirer des conclusions appropriées destinées à améliorer, si nécessaire, l'intervention des services de renseignements avant et pendant des situations de crise analogues à l'étranger, là où des intérêts belges sont en jeu.»

Un élément de cette enquête, dont la presse s'est faite largement l'écho, a monopolisé l'attention de la commission.

Il s'agit de la transmission ou non d'une note du 22 avril 1994 du S.G.R. à la Sûreté de l'État. Cette note contenait des informations au sujet de l'attentat perpétré le 6 avril 1994 contre les présidents du Rwanda et du Burundi. Une version de cette note est parvenue en avril 1995, par le biais d'une dénonciation anonyme, entre les mains de la présidente du Comité R, qui constata que la note ne figurait pas parmi les pièces qu'elle avait reçues dans le cadre de l'enquête du S.G.R. et de la Sûreté de l'État.

Ce point a fait l'objet, le 5 juillet 1995, d'un entretien informel entre la présidente du Comité R et deux membres du service d'enquêtes, d'une part, et l'administrateur général de la Sûreté de l'État, d'autre part. Le fait qu'un procès-verbal «administratif» ait été rédigé, à l'insu de l'administrateur général, à la suite de cette entrevue a considérablement détérioré les relations entre l'administrateur général et la présidente du Comité R.

L'entente s'est encore détériorée davantage en raison des circonstances dans lesquelles a eu lieu l'audition officielle suivante le 10 juillet 1995.

Le ministre a estimé que les conclusions que le Comité R a tirées des faits constatés (il s'est avéré que la note avait bel et bien été envoyée, mais pas par les canaux normaux et qu'elle n'a pas été traitée) «constituaient des accusations particulièrement graves et non fondées».

Le comité estime qu'«une information importante et sensible, intéressant la politique belge à l'étranger, n'a pas été traitée par les services de renseignements dès qu'ils en ont eu connaissance. Il semble qu'aucun des services de renseignements ne s'est senti concerné

informatie. De inlichtingendiensten zouden geen verzoek vanwege de politieke overheden ontvangen hebben om deze informatie te behandelen».

Uit de hoorzittingen is echter gebleken dat de gebrekkige verzending van de nota moet worden beschouwd als een administratieve vergissing, waaruit geen verdere conclusies kunnen worden getrokken.

De bewuste nota werd, gelet op het dringend karakter van de informatie die ze bevatte, door de A.D.I.V. in onverwerkte vorm aan de betrokken overheden gezonden. Uit de hoorzittingen is niet gebleken dat het feit dat ze toen niet nader werd geanalyseerd, enig gevolg zou hebben gehad. Voorlopig is de minister van Justitie evenwel niet ingegaan op de grond van het verslag-Ruanda.

De analyses die achteraf werden gemaakt, lijken bovendien de onbetrouwbaarheid van de nota aan te tonen (op één van de versies van de nota was door het toenmalige hoofd van de A.D.I.V. reeds destijds vermeld dat de betrouwbaarheid van de bron niet kon worden gewaarborgd).

Het besluit van het Comité I is dus enigszins overtrokken.

Ook een andere conclusie van het verslag-Ruanda die op de analyse van een informatie uit de eerder vermelde nota betrekking heeft, moet worden gerelativeerd. Het comité stelt dat «een verkeerde beoordeling door de Veiligheid van de Staat ter kennis werd gebracht van de Kabinetschef van de Koning en de Regering». In feite gaat het om één enkele zin in een analyseverslag, die dan nog met het nodige voorbehoud werd meegedeeld.

Een andere conclusie uit het onderzoek moet in het kader van de evaluatie van de werking van het Comité I nader worden toegelicht.

Het Comité I stelt namelijk vast dat de A.D.I.V. en de Staatsveiligheid «niet alle gegevens hebben gezonden waarover ze beschikten en die noodzakelijk waren voor de uitoefening van de opdrachten van het comité zoals bepaald door de wet van 18 juli 1991».

Uit de hoorzittingen is gebleken dat deze vaststelling in de eerste plaats de A.D.I.V. betreft.

Nadat de voorzitter van het Comité I in het bezit werd gesteld van de nota van 22 april 1994 heeft de A.D.I.V. in juli 1995 op aandringen van de voorzitter immers nog 21 andere documenten bezorgd.

Die documenten waren afkomstig van de sectie opsporing van de A.D.I.V. De 18 mappen met documenten die het Comité I bij de aanvang van het onderzoek had ontvangen, bleken afkomstig te zijn van de sectie analyse. Belangrijke documenten bleven aldus aanvankelijk aan het onderzoek onttrokken.

par cette information en 1994. Les services de renseignements n'auraient pas reçu de demande de la part des autorités politiques visant à traiter cette information».

Il s'est toutefois avéré lors des auditions que l'envoi partiel de la note doit être considéré comme une erreur administrative dont on ne peut tirer d'autres conclusions.

Compte tenu du caractère urgent de l'information qu'elle contenait, la note en question a été envoyée par le S.G.R. dans sa forme «brute» aux autorités concernées. Il n'est pas ressorti des auditions que le fait qu'elle n'ait pas été soumise à une analyse plus approfondie ait eu la moindre conséquence. Provisoirement, le ministre de la Justice n'a toutefois pas abordé le rapport sur le Rwanda quant au fond.

Les analyses effectuées par la suite semblent en outre démontrer le manque de fiabilité de la note (sur une des versions de la note, le chef du S.G.R. de l'époque avait déjà indiqué que la fiabilité de la source ne pouvait pas être garantie).

La conclusion du Comité R doit donc être relativisée.

Il convient également de relativiser une autre conclusion du rapport relatif au Rwanda portant sur l'analyse d'une information de la note citée ci-avant. Le comité déclare qu'«une appréciation erronée a été portée à la connaissance du chef du cabinet du Roi et du Gouvernement par la Sûreté de l'État». Il s'agit en fait d'une seule phrase d'un rapport d'analyse qui avait, de surcroît, été assorti des réserves nécessaires.

Une autre conclusion de l'enquête doit également être précisée dans le cadre de l'évaluation du fonctionnement du Comité R.

Le Comité R constate notamment que le S.G.R. et la Sûreté de l'État n'ont pas «transmis toutes les informations dont ils disposaient et qui étaient indispensables à l'accomplissement des missions du comité définies par la loi du 18 juillet 1991».

Il ressort des auditions que cette constatation concerne en premier lieu le S.G.R.

Après que la présidente du Comité R eut été mise en possession de la note du 22 avril 1994, le S.G.R. a encore transmis 21 autres documents en juillet 1995 à la demande expresse de la présidente.

Ces documents provenaient de la section recherche du S.G.R. Il s'est avéré que les 18 dossiers de documents reçus au début de l'enquête par le comité R provenaient de la section analyse. D'importants documents avaient donc été initialement soustraits à l'enquête.

Uit de hoorzitting is tevens gebleken dat de Staatsveiligheid 34 analysesnota's in verband met de toestand in Ruanda aan de A.D.I.V. heeft overgezonden, terwijl de Staatsveiligheid zelf slechts enkele korte nota's van de A.D.I.V. heeft ontvangen. Bovendien is gebleken dat die nota's van de Staatsveiligheid niet werden meegedeeld aan de minister van Landsverdediging. Dat heeft ertoe geleid dat de Staatsveiligheid haar nota's van dan af rechtstreeks aan de minister van Landsverdediging heeft toegestuurd.

De conclusie van het Comité I dat de A.D.I.V. niet systematisch alle gegevens of inlichtingen waarover ze beschikten doorgaf aan de Staatsveiligheid, lijkt derhalve gerechtvaardigd.

3. Interne werking

3.1. Enkele weken na de goedkeuring door het parlement van het huishoudelijk reglement — op 4 juli 1994 — heeft de heer Mine, voorzitter van het Comité, reeds ontslag genomen. In zijn ontslagbrief verklaart hij dat zijn beslissing is ingegeven «... door een verschil in visie waarin ik mij geplaatst zie tegenover een meerderheid binnen het comité en *in casu* betreffende een principiële kwestie die ik van fundamenteel belang acht...».

De begeleidingscommissies zijn tijdens de hoorzittingen teruggekomen op de reden van dit ontslag.

De aanleiding, een meningsverschil over het al dan niet handhaven van een personeelslid aan wie het vereiste veiligheidscertificaat geweigerd werd, lijkt ogenschijnlijk banaal. Dit incident was een eerste aanwijzing van fundamentele tegenstellingen en verschillen in visies die binnen het comité zelf niet konden worden opgelost. De commissies stellen vast dat dit incident reeds volgens de breuklijnen loopt die op termijn de volledige verlamming van het comité zullen veroorzaken.

De plaatsvervanger zag af van deze opvolging. In zijn brief maakte hij, naast de vermelding van persoonlijke motieven, allusie op de interne moeilijkheden die het comité scheen te kennen. Reeds op 28 september 1994 waarschuwden verschillende leden van de begeleidingscommissies ervoor dat de opvolger van de heer Mine mogelijk dezelfde problemen te wachten stonden. Na de weigering van de plaatsvervanger volgde een nieuwe oproep en werd de huidige voorzitter benoemd.

3.2.1. Op 14 december 1994 richtten de voorzitters van beide comités een brief aan de voorzitters van de begeleidingscommissies waarin ze vroegen om de functie en de specifieke bevoegdheden van de voorzitters te verduidelijken. Tevens drongen zij aan op een duidelijke afbakening tussen de bevoegdheden van de voorzitter, de leden en de griffier.

Il est en outre apparu au cours des auditions que la Sûreté de l'État a transmis au S.G.R. 34 notes d'analyse sur la situation au Rwanda, alors que la Sûreté de l'État n'a reçu que quelques brèves notes de la part du S.G.R. Il est par ailleurs apparu que le S.G.R. n'a pas communiqué les notes de la Sûreté de l'État au ministre de la Défense nationale. Il en est résulté qu'à partir de ce moment-là, la Sûreté de l'État a adressé ses notes directement au ministre de la Défense nationale.

La conclusion du comité R, selon laquelle le S.G.R. ne transmettait pas systématiquement tous les éléments ou renseignements dont il disposait à la Sûreté de l'État, paraît dès lors également justifiée.

3. Fonctionnement interne

3.1. Le 4 juillet 1994, quelques semaines après l'approbation du règlement d'ordre intérieur par le Parlement, M. Mine, président du Comité, a donné sa démission. Dans sa lettre de démission, il déclare que sa décision «est motivée par une divergence de conception qui m'oppose à la majorité du Comité quant à une question de principe que j'estime fondamentale...».

Au cours des auditions, les commissions de suivi sont revenues sur la raison de cette démission.

La pomme de discorde, une divergence de vues sur la question de savoir s'il fallait maintenir ou non un membre du personnel auquel le certificat de sécurité requis avait été refusé, n'est banale qu'en apparence. Cet incident a été un premier indice des oppositions et divergences de vues fondamentales qui n'ont pu être résolues au sein du Comité même. Les commissions constatent que cet incident frôle déjà les lignes de rupture qui, à terme, entraîneront une paralysie complète du Comité.

Le suppléant a renoncé à lui succéder. Outre la mention de motifs personnels, il a fait allusion, dans sa lettre, aux difficultés internes que le Comité semblait connaître. Dès le 28 septembre 1994, plusieurs membres de la commission du suivi ont souligné, par une mise en garde, que les mêmes problèmes attendaient peut-être le successeur de M. Mine. Le refus du suppléant a été suivi d'un nouvel appel, et la présidente actuelle a été nommée.

3.2.1. Le 14 décembre 1994, les présidents des deux Comités ont adressé une lettre aux présidents des commissions de suivi, dans laquelle ils demandaient d'explicitier la fonction et les compétences spécifiques des présidents. Ils ont également insisté pour que l'on délimite clairement les compétences du président, des membres et du greffier.

Ook voor de begeleidingscommissies bekleog de voorzitter zich over het gebrek aan discipline binnen het Comité I.

Reeds op 28 september 1994 had de heer Troch, voorzitter van het Comité P, ervoor gepleit om van de werking van de Vaste Comités een voorrangspunt te maken binnen de begeleidingscommissies.

De commissies hebben begin 1995 dan ook verscheidene vergaderingen gewijd aan deze problematiek. Duidelijk was dat de noodzaak om binnen het comité over elk punt tot een consensus te komen tot problemen leidde en dat in de toekomst een onderscheid diende te worden gemaakt tussen de uitvoering van de wettelijke opdracht waar de collegialiteit essentieel is en de algemene leiding en het dagelijks beheer (administratief, financieel) van het comité.

Over het opstarten van een toezichtsonderzoek, de opvolging van het toezichtsonderzoek, de goedkeuring van het eindverslag van het onderzoek, het opstellen van het jaarverslag dient door het comité als collegiaal orgaan beslist te worden. Het dagelijks administratief beheer zou echter door de griffier dienen te gebeuren. De algemene leiding en een doorslaggevende stem bij sommige conflicten zouden aan de voorzitter moeten worden toevertrouwd.

Ingevolge de ruchtbaarheid die in diezelfde periode werd gegeven aan de veelvuldige interne problemen van het Comité P was een snelle oplossing noodzakelijk.

Ook binnen het Comité I deden zich sinds januari 1995 verschillende incidenten voor:

— Zo weigerde de voorzitter op 5 januari 1995 de betaling toe te laten van een rekening van de informaticus wegens van «het gebrek aan ernst waarmee dit dossier werd behandeld en de financiële eisen van de leverancier». De meerderheid van het Comité betwistte de bevoegdheid van de voorzitter terzake, alhoewel krachtens artikel 40 van het huishoudelijk reglement de voorzitter instaat voor het beheer van de geldmiddelen en de goedkeuring van alle bestellingen voor materiaal of diensten, van de desbetreffende facturen en de controle op de regelmatigheid van de geleverde stukken deel uitmaken van deze bevoegdheid.

— In de vergadering van 28 februari 1995 ontstaat een incident tussen de voorzitter en een lid over een interview dat deze laatste heeft toegestaan aan een weekblad. Volgens de voorzitter brengen twee passages de vertrouwensrelatie van het Comité met de inlichtingendiensten in het gedrang. Zij beschouwt het spreken over een bepaald onderzoek als een schending van het geheim van de beraadslaging. Twee andere leden delen het standpunt van de voorzitter niet en menen dat zij deze zaak buiten alle

Devant les commissions du suivi également, la présidente s'est plainte du manque de discipline à l'intérieur du Comité R.

Le 28 septembre 1994, M. Troch, président du Comité P, avait déjà préconisé de faire du fonctionnement du Comité permanent un point prioritaire au sein des commissions du suivi.

Au début de 1995, les commissions ont consacré plusieurs réunions à ces problèmes. Il était clair aux yeux de tous les commissaires que la parfaite collégialité au sein du Comité engendrait des problèmes et qu'il conviendrait à l'avenir de faire une distinction entre l'exécution de la mission légale, pour laquelle la collégialité était essentielle, et la direction générale et la gestion journalière.

La mise en œuvre d'une enquête de contrôle, le suivi de celle-ci, l'approbation du rapport final de l'enquête, la rédaction du rapport annuel doivent être décidés par le Comité en tant qu'organe collégial. Toutefois, la gestion administrative journalière devrait être assurée par le greffier. Il conviendrait de confier au président la direction générale et une voix prépondérante lorsque surgissent certains conflits.

En raison de la publicité donnée, durant cette même période, aux multiples problèmes internes du Comité P, une solution rapide s'imposait.

Différents incidents se sont également produits au sein du Comité R depuis janvier 1995:

— Le 5 janvier 1995, la présidente a refusé d'autoriser le paiement d'une facture de l'informaticien étant donné le «peu de sérieux du traitement de ce dossier et les exigences financières du fournisseur». La majorité du Comité a contesté la compétence de la présidente dans ce domaine bien que, en vertu de l'article 40 du règlement d'ordre intérieur, le président du Comité soit investi de la fonction de comptable des fonds et que l'approbation de toute commande de fournitures ou de services, des factures afférentes et la vérification de la régularité des pièces fournies fassent partie de sa compétence.

— Au cours de la réunion du 28 février 1995, un incident éclate entre la présidente et un membre concernant une interview que ce dernier a accordée à un hebdomadaire. Selon la présidente, deux passages compromettent la relation de confiance entre le Comité et les services de renseignements. Elle considère que parler d'une enquête en cours constitue une violation du secret du délibéré. Deux autres membres ne partagent pas le point de vue de la présidente et estiment que celle-ci donne à cette affaire une impor-

proporties opblaast. Zij verwijzen naar de interviews die een ander lid en de voorzitter zelf hebben gegeven.

3.2.2. Lezing van de notulen van het comité leert dat dit zich veeleer verliest in discussies over materiële problemen of over het dagelijks beheer ten nadele van zijn wettelijke opdracht(1).

3.3. Om een einde te maken aan deze interne spanningen hebben de commissies op 6 maart 1995 aan de comités voorgesteld om het huishoudelijk reglement te wijzigen. Het was de bedoeling om het probleem van de dagelijkse leiding van de werkzaamheden en van de interne tucht op te lossen zonder te raken aan de collegialiteit bij de invulling van de wettelijke opdracht (zie bijlage). De commissie maakte duidelijk dat indien deze wijzigingen niet werden aanvaard, de interne problemen door een wetswijziging zouden worden geregeld.

Een meerderheid van het Comité I heeft in zijn vergadering van 13 maart 1995 meerderheid tegen minderheid deze aanpassing van het huishoudelijk reglement verworpen. Ook een voorstel om een constructief alternatief aan het parlement voor te leggen werd verworpen. Wel werd door één van de leden die tegen het voorstel van de commissie had gestemd, een nota opgesteld die het standpunt samenvat van de leden die tegen een wijziging hebben gestemd en waarbij ook enkele verduidelijkingen worden gevraagd.

Zij vreesden vooral een te grote macht van de voorzitter zodat de collegialiteit en de onafhankelijkheid, die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wettelijke opdracht, in het gedrang zouden komen.

De weigering van de comités om het huishoudelijk reglement te wijzigen is door de commissies zeer slecht ontvangen en werd door sommige leden als een provocatie beschouwd. Ingevolge de ontbinding van het Parlement zijn de commissies er echter niet in geslaagd om de voorgenomen wetswijzigingen tijdig door te voeren.

(1) De lezing van het proces-verbaal van die vergadering van 5 december illustreert ten overvloede de werking van het Comité I. Van de 12 punten die door het Comité I behandeld worden, hebben er slechts twee betrekking op de eigenlijke wettelijke opdracht. Punt 9 heeft het ten dele over het jaarverslag. Als punt 12 van de agenda, onder de titel «Diversen», wordt als tweede punt beslist het Ruanda-onderzoek te openen. De volle aandacht van het Comité I gaat daarentegen wel naar de onkostenvergoedingen van de leden en de invoering van de maaltijdcheques. De griffier wordt ermee belast te onderzoeken welke de voordelen zijn van het Rekenhof op het vlak van representatievergoedingen en reiskosten om de leden dezelfde voordelen te laten genieten.

Verder wordt ingegaan op de problemen met de schoonmaakster (punt 6) en de aanwerving van een bediende (punt 3).

tance disproportionnée. Ils renvoient aux interviews accordées par un autre membre et la présidente elle-même.

3.2.2. La lecture des P.-V. du Comité montre que celui-ci s'épuise dans des discussions sur des problèmes matériels ou de gestion journalière au détriment de sa mission légale(1).

3.3. Pour mettre un terme à ces tensions internes, les Commissions ont proposé aux Comités, le 6 mars 1995, de modifier le règlement d'ordre intérieur. L'objectif était de résoudre le problème de la gestion journalière et des activités relevant de la discipline interne sans mettre en cause la collégialité dans l'accomplissement de la mission légale (voir l'annexe). La Commission a établi clairement que, si ces modifications n'étaient pas acceptées, les problèmes internes seraient réglés par une modification de la loi.

Lors de sa réunion du 13 mars 1995, la majorité des membres du Comité R a rejeté cette adaptation du règlement d'ordre intérieur. Une proposition visant à soumettre au Parlement une variante constructive a également été rejetée, mais un des membres qui avait voté contre la proposition de la Commission a rédigé une note, qui résume le point de vue des membres qui avaient voté contre une modification et demande en outre quelques éclaircissements.

Ils craignaient surtout un excès de pouvoir du président qui compromettrait la collégialité et l'indépendance nécessaire pour l'exécution de la mission légale.

Le refus des Comités de modifier le règlement d'ordre intérieur a été très mal reçu par les Commissions de suivi et a été considéré par certains membres comme une provocation. En raison de la dissolution du Parlement, les Commissions ne sont toutefois pas parvenues à procéder en temps utile à la modification projetée de la loi.

(1) La lecture du procès-verbal de cette réunion du 5 décembre illustre à suffisance le fonctionnement du Comité R. Des 12 points examinés par ce dernier, seuls deux portent sur la mission légale proprement dite. Le point 9 traite en partie du rapport annuel. Au dernier point de l'ordre du jour, sous le titre «Divers», deuxième trait, il est décidé d'ouvrir l'enquête sur le Rwanda. Par contre, le Comité R accorde toute son attention aux remboursements des frais des membres et à l'instauration des chèques-repas. Le greffier est chargé d'examiner quels sont les avantages dont bénéficie la Cour des comptes en matière d'indemnités de représentation et de frais de déplacement, pour permettre aux membres de bénéficier des mêmes avantages. Notons, entre parenthèses, que le Comité dispose déjà de ses propres véhicules (point 2).

On aborde, par ailleurs, les problèmes relatifs à la nettoyeuse (point 6) et au recrutement d'un agent (point 3).

Ondanks deze uitdrukkelijke waarschuwingen vanuit het Parlement verbeterde de interne werking van het Comité I niet. Deze spanningen zullen, naar aanleiding van het Ruanda-onderzoek, tot een volledige breuk leiden binnen het comité. Daarom wordt over het intern verloop van dit toezichtsonderzoek uitgebreid ingegaan in het volgende punt.

3.4. Op 5 december 1994 wordt door het comité besloten om een toezichtsonderzoek te openen «inzake de doelmatigheid en de samenwerking van de inlichtingendiensten betreffende de gebeurtenissen in Ruanda». Er waren namelijk aanwijzingen dat de A.D.I.V. niet heeft gewerkt of niet heeft kunnen werken zoals van een inlichtingendienst mag worden verwacht. De voorzitter en een ander lid worden met het onderzoek belast.

Nog op 7 februari 1995 benadrukt de voorzitter dat de vragenlijsten die aan de inlichtingendiensten worden verzonden, aan alle leden van het comité moeten worden medegedeeld omdat anders het principe van de collegialiteit wordt aangetast.

Tot de vergadering van 10 april 1995 worden de overige leden regelmatig op de hoogte gebracht over de vorderingen van het Ruanda-onderzoek. Voor sommige deelaspecten van dit onderzoek worden trouwens ook andere leden met een opdracht belast.

In de loop van de maand april 1995 ontvangt de voorzitter van een informant de bewuste nota i.v.m. de voorbereiding van de moord op de presidenten van Ruanda en Burundi. De voorzitter besluit om, in het kader van het Ruanda-onderzoek, bijzondere aandacht te besteden aan de manier waarop deze informatie werd behandeld door de inlichtingendiensten (*cf. supra*).

Met uitzondering van één lid brengt zij de overige leden echter niet op de hoogte van dit «geheime» onderzoek. Zij belast het hoofd van de dienst enquêtes en diens adjunct met dit onderzoek met het uitdrukkelijk verbod om de andere leden van het comité of van de enquêtedienst op de hoogte te brengen.

Het hoofd van de dienst enquêtes was zeer verveeld met deze situatie omdat ze hem in een onmogelijke situatie plaatste. Uiteraard kwamen zowel de leden van het comité als zijn collega's van de dienst enquêtes te weten dat hij met een bijzonder onderzoek bezig was. Volgens hem was die geheimhouding in elk geval overbodig.

De voorzitter van het Comité I nam wel contact op met de voorzitter van de Senaat, de heer Swaelen. In een brief van 24 april 1995 verklaart zij: «Gelet op de aard van deze gegevens en de complicaties binnen het comité, heb ik het noodzakelijk geacht deze informatie niet voor te leggen aan het voltallige comité. Tot nader order zijn er slechts enkele leden van de dienst

En dépit de ces avertissements exprès émanant du Parlement, le fonctionnement interne du comité R ne s'est pas amélioré. Ces tensions entraîneront, à l'occasion de l'enquête sur le Rwanda, une fracture complète au sein du Comité. C'est pourquoi le point suivant s'étend largement sur le déroulement interne de cette enquête de contrôle.

3.4. Le 5 décembre 1994, le Comité a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle relative à l'efficacité et à la collaboration des services de renseignements en ce qui concerne les événements qui se sont produits au Rwanda. En effet, certains indices permettaient de conclure que le S.G.R. n'a pas fonctionné ou n'a pas pu fonctionner comme on peut l'escompter de la part d'un service de renseignements. La présidente et un autre membre sont chargés de l'enquête.

Lors de la réunion du 7 février 1995, la présidente souligne une nouvelle fois que les questionnaires envoyés aux services de renseignements doivent être communiqués à tous les membres du Comité, pour éviter de porter atteinte au principe de la collégialité.

Jusqu'à la réunion suivante du 10 avril 1995, les autres membres sont régulièrement avisés de la progression de l'enquête sur le Rwanda. Du reste, pour certains aspects partiels de cette enquête, d'autres membres sont également chargés d'une mission.

Dans le courant du mois d'avril 1995, la présidente a reçu d'un informateur la note en question relative à la préparation de l'assassinat des présidents du Rwanda et du Burundi. La présidente décide, dans le cadre de l'enquête sur le Rwanda, d'accorder une attention particulière à la manière dont cette information a été traitée par les services de renseignements (*cf. supra*).

Elle n'avertit toutefois pas les autres membres de cette enquête «secrète», à l'exception d'un membre. Elle charge le chef du Service d'enquête et son adjoint de cette enquête, en leur interdisant formellement d'avertir les autres membres du Comité ou le Service d'enquêtes.

Le chef du Service d'enquêtes a été très ennuyé par cette situation, parce qu'elle le plaçait dans une situation impossible. Bien entendu, tant les membres du Comité que ses collègues du Service d'enquêtes ont appris qu'il s'occupait d'une enquête spéciale. D'après lui, cette obligation de secret était en tout cas superflue.

La Présidente du Comité R a, certes, pris contact avec le Président du Sénat, M. Swaelen. Dans une lettre du 24 avril 1995, elle déclare: «Compte tenu de la nature de ces données et des complications au sein du Comité, j'ai jugé nécessaire de ne pas soumettre ces informations au Comité plénier. Jusqu'à nouvel ordre, seuls deux membres du Service d'enquêtes sont

enquêtes op de hoogte. Inzonderheid omwille van de vroegere lekken en indiscreties en het conflictueus klimaat binnen het comité, lijkt het mij niet verantwoord het betreffende onderzoek voort te zetten met kennisgeving aan het comité. De belangen die op het spel kunnen staan zijn veel zwaarderwichtiger dan de werking van het comité of van partijpolitieke en persoonlijke belangen, inclusief de mijne. Ik ben mij bewust van de verantwoordelijkheid die ik terzake draag maar ik ben zo vrij u te melden dat het comité momenteel niet in staat is zijn wettelijke opdracht in alle sereniteit uit te oefenen.»

Tijdens haar gesprekken met de voorzitter van de Senaat op 27 en 28 april herhaalt zij trouwens dat zij in eer en geweten meent dat de mededeling van het probleem aan de andere leden van het Comité I een risico zou creëren van lekken en van schade aan het Staatsbelang.

De voorzitter van de Senaat heeft de voorzitzer erop gewezen dat het Parlement ontbonden was en dat de begeleidingscommissies niet meer bestonden. Noch de commissies noch hijzelf hadden voorlopig enige bevoegdheid.

Hij wees er eveneens op dat noch de parlementaire begeleidingscommissie noch hijzelf enige hiërarchische bevoegdheid hebben over het Comité I. Hij herinnerde ook aan de bij wet verplichte collegialiteit.

Rekening houdend met de verklaringen van de voorzitzer dat het Comité I in de onmogelijkheid verkeerde om effectief te werken, was hij de mening toegedaan dat het onderzoek discreet kon worden voortgezet maar zich diende te beperken tot de materialiteit van de feiten: wanneer en in welke mate waren de inlichtingendiensten op de hoogte van welke feiten. Hij meende dat het onderzoek zich nog niet mocht toespitsen op de vraag of de resultaten van de bevindingen ook door de inlichtingendiensten aan de Regering werden overgezonden tot de begeleidingscommissies weer waren samengesteld.

Het ging immers om de eigenlijke controlefunctie van het comité, die volgens de wet niet aan de voorzitzer toekomt.

Op de vergadering van het Comité I van 6 juli 1995, de dag dus na het bewuste gesprek van de voorzitzer met de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid (*cf. supra*), verzocht de ondervoorzitzer de voorzitzer om uitleg i.v.m. het bezoek en de contacten die zij had met verschillende generaals.

De voorzitzer antwoordde dat zij, in het kader van een toezichtsonderzoek, over gevoelige informatie beschikte en dat zij inderdaad in het kader van het Ruanda-onderzoek, verschillende legergeneraals had moeten spreken.

au courant. En raison, plus particulièrement, des précédentes fuites et indiscretions, ainsi que du climat conflictuel qui règne au sein du Comité, il ne me semble pas justifié de poursuivre l'enquête en question en en avisant le Comité. Les intérêts qui peuvent être en jeu ont beaucoup plus de poids que le fonctionnement du Comité ou que des intérêts partisans et personnels, y compris les miens. Je suis consciente de la responsabilité que je porte en l'espèce, mais je me permets de vous informer que le Comité n'est pas en état, actuellement, d'exercer sa mission légale en toute sérénité.»

Au cours de ses conversations avec le Président du Sénat, les 27 et 28 avril, elle répète d'ailleurs qu'elle estime, en son âme et conscience, que la communication du problème aux autres membres du Comité R engendrerait un risque de fuite et de préjudice porté aux intérêts de l'État.

Le Président du Sénat a fait remarquer à la présidente que le Parlement était dissous et que les commissions du suivi n'existaient plus. Ni ces commissions, ni lui-même n'avaient plus, provisoirement, la moindre compétence.

Il a également souligné que ni la commission du suivi parlementaire, ni lui-même n'ont le moindre pouvoir hiérarchique sur le Comité R. Il a rappelé en outre la collégialité exigée par la loi.

Compte tenu des déclarations de la présidente, selon lesquelles le Comité R se trouvait dans l'impossibilité de fonctionner effectivement, il estimait que l'enquête pouvait être poursuivie discrètement, mais qu'elle devait se limiter à la matérialité des faits: quand et dans quelle mesure les services de renseignements ont-ils été avisés de certains faits, et de quels faits s'agissait-il. Il estimait que l'enquête ne pouvait pas encore porter sur la question de savoir si les services de renseignements avaient également transmis les résultats des constatations au Gouvernement jusqu'à ce que la commission du suivi soit à nouveau constituée.

Il s'agissait, en effet, de la fonction de contrôle proprement dite du Comité, laquelle, en vertu de la loi, n'incombe pas au président.

Lors de la réunion du Comité R du 6 juillet 1995, c'est-à-dire le lendemain de la conversation en question entre la présidente et l'administrateur général de la Sûreté de l'État (*cf. supra*), le vice-président a demandé à la présidente des explications concernant la visite qu'elle a rendue aux différents généraux et les contacts qu'elle entretenait avec ces derniers.

La présidente a répondu qu'elle possédait, dans le cadre d'une enquête de contrôle, une information sensible et qu'effectivement elle avait été amenée à rencontrer certains généraux de l'armée dans le cadre de l'enquête sur le Rwanda.

Op de vraag van een lid of het comité er niet meer moest van weten, antwoordt de voorzitter dat zij er het comité niet meer over kan vertellen omdat het een Staatsgeheim betreft, een inlichting die de Belgische buitenlandse politiek aanbelangt. Zij voegt eraan toe dat zij een lid hiervan op de hoogte heeft gebracht en dat zij eveneens de voorzitter van de Senaat, de heer Swaelen, heeft ingelicht «die haar gelijk gaf». Zij voegt eraan toe dat zij niet meer kan vertellen aangezien zij wantrouwen koestert tegenover drie leden. Basis voor dit wantrouwen is het hiervoor genoemde interview (blz. 24).

Voor de begeleidingscommissies heeft de voorzitter artikel 48 van de wet en artikel 52 van het huishoudelijk reglement in herinnering gebracht.

Art. 48, § 1, tweede lid

De leden van de inlichtingendiensten die worden gehoord, mogen verklaringen afleggen over feiten die worden gedekt door het beroepsgeheim.

Art. 48, § 2, tweede en derde lid

De leden van de inlichtingendiensten zijn verplicht geheimen waarvan zij kennis dragen, aan het Vast Comité I bekend te maken, behalve indien ze betrekking hebben op een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek.

Als het lid van de inlichtingendienst van oordeel is dat hij het geheim waarvan hij kennis draagt, moet bewaren omdat een persoon door de bekendmaking ervan fysiek gevaar zou kunnen lopen, wordt de kwestie voorgelegd aan de voorzitter van het Vast Comité I, die uitspraak doet.

Artikel 52 van het huishoudelijk reglement bepaalt het volgende:

In de gevallen vermeld in artikel 24, § 2, 3e lid(1) van de wet kan de voorzitter beslissen bepaalde informaties, geheel of gedeeltelijk, niet op te nemen in het onderzoeksdossier.

Zij leidt hieruit af dat de wetgever bepaalde grensdelens heeft willen inbouwen om te vermijden dat het leven van sommige personen in gevaar komt.

Op 12 juli 1995 richtten de drie zelfde leden een brief aan de voorzitters van Kamer en Senaat waarin ze melding maken van deze feiten. Daarnaast halen zij aan dat de voorzitter tegenover de andere leden laat uitschijnen dat haar, voor haar aanstelling tot voorzitter, bijzondere bevoegdheden werden toegezegd.

Zij vragen dat de begeleidingscommissie hen zou willen horen over de problemen met de voorzitter.

(1) Het betreft hier een materiële vergissing: in feite zou moeten worden verwezen naar artikel 48, § 2, derde lid — artikel 24, § 2, derde lid, heeft betrekking op het Comité P.

Un membre ayant demandé si le Comité ne devrait pas en savoir plus, la présidente répond qu'elle ne peut en dire plus au Comité, car il s'agit d'un secret d'État, d'une information de nature à engager la politique étrangère de la Belgique. Elle ajoute qu'un membre en a été mis au courant et qu'elle a également informé le Président du Sénat, M. Swaelen, qui «lui a donné raison». Elle précise également qu'elle ne peut en dire plus, car elle se méfie de trois membres. Pour justifier cette méfiance, elle invoque l'interview mentionnée *supra* (p. 24).

Devant les commissions du suivi, la présidente a rappelé l'article 48 de la loi et l'article 52 du règlement d'ordre intérieur.

Art. 48, § 1^{er}, deuxième alinéa

Les membres des services de renseignements peuvent déposer sur des faits couverts par le secret professionnel.

Art. 48, § 2, deuxième et troisième alinéas

Les membres des services de renseignements sont tenus de révéler au Comité permanent R les secrets dont ils sont dépositaires, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours.

Si le membre du service de renseignements estime devoir garder le secret dont il est dépositaire parce que sa révélation risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité permanent R, qui statue.

L'article 52 du Règlement d'ordre intérieur stipule que:

Dans les cas prévus à l'article 24, § 2, alinéa 3(1) de la loi organique, le président peut décider de ne pas verser tout ou partie des informations concernées au dossier d'enquête.

Elle en déduit que le législateur a voulu mettre des verrous pour éviter que la vie de certaines personnes soit mise en danger.

Le 12 juillet 1995, les trois mêmes membres ont adressé aux présidents de la Chambre et du Sénat une lettre dans laquelle ils font état de ces faits. Ils signalent en outre que la présidente fait croire aux autres membres que des compétences particulières lui ont été promises lors de sa désignation en qualité de présidente.

Ils demandent à être entendus par la commission du suivi concernant les problèmes relatifs à la présidente.

(1) Il s'agit d'une erreur matérielle: en fait, cela devrait être l'article 48, § 2, alinéa 3 — l'article 24, § 2, alinéa 3, porte sur le Comité P.

3.5. Op 13 juli 1995 laat de ondervoorzitter weten dat hij met ingang van 2 oktober 1995, zijn ontslag aanbiedt. De hoofdreden die hij opgeeft, is de vertrouwensbreuk binnen het comité.

3.6. Op 15 juli 1995 nam het hoofd van de dienst enquêtes ontslag uit zijn functie. Zijn functie wordt voorlopig uitgeoefend door zijn adjunct.

Voor de begeleidingscommissies heeft het gewezen hoofd van de dienst enquêtes verklaard dat hij ontslag heeft genomen omdat het niet langer mogelijk was om zijn werk behoorlijk uit te voeren.

De enquêtedienst was de gijzelaar geworden van de interne spanningen binnen het comité. De individuele leden bemoeiden zich eveneens met de door het comité gevraagde onderzoeken wat de onafhankelijkheid van zijn dienst in het gedrang bracht.

De gecontroleerde diensten waren heel goed op de hoogte van de spanningen binnen het comité, wat het werk van de enquêteurs zeker niet heeft vergemakkelijkt.

3.7. Op 18 juli 1995 wil de voorzitter de andere leden op de hoogte brengen van de gevoelige informatie waarover zij beschikt. Die weigeren omdat die informatie hen niet tijdig ter kennis is gebracht, wegens het uitgesproken wantrouwen van de voorzitter en omdat zij geen enkel inzicht hebben in de wijze waarop het onderzoek werd gevoerd. Zij verzetten zich evenwel niet tegen het voortzetten van het onderzoek. De voorzitter en het andere lid beschouwen deze weigering als een « ambtsweigering ».

Op 3 augustus 1995 heeft de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid een nota verstuurd naar de leden van het Comité I waarin hij zich verzet tegen de door de voorzitter gevolgde procedure. Bij brief van 10 augustus aan de voorzitters van Senaat en Kamer hebben de drie leden hun bezwaren herhaald tegen de door de voorzitter gevolgde procedure.

Zij drongen erop aan dat de begeleidingscommissies hun standpunt zouden bepalen over dit incident.

De publikatie van de resultaten van het Ruanda-onderzoek werd door de betrokken leden van het comité niet tegengehouden. Zij wensen er echter geen kennis van te nemen en er ook geen enkele verantwoordelijkheid voor te dragen.

Op 7 september verzenden dezelfde leden een « nota over een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag nl. over het toezichtsonderzoek inzake Ruanda ».

De voorzitter weigert deze nota toe te voegen aan het onderzoeksverslag. Niet ten onrechte merkt zij op dat het huishoudelijk reglement niet voorziet dat afwijkende meningen aan bod kunnen komen in de besluiten van een toezichtsonderzoek — wat wel het

3.5. Le 13 juillet 1995, le vice-président annonce qu'il donne sa démission, avec effet au 2 octobre 1995. La principale raison qu'il invoque est la crise de confiance au sein du comité.

3.6. Le 15 juillet 1995, le chef du service d'enquêtes a démissionné de sa fonction. Celle-ci est exercée provisoirement par son adjoint.

Devant les commissions du suivi, l'ancien chef du service d'enquêtes a déclaré qu'il avait donné sa démission parce qu'il lui était devenu impossible de faire convenablement son travail.

Le service d'enquêtes était devenu l'otage des tensions internes entre les membres du comité. Les membres individuels du comité se mêlaient également des enquêtes demandées par le comité, ce qui compromettrait l'autonomie de son service.

Les services contrôlés étaient très bien au courant des tensions existant au sein du comité, ce qui n'a pas certainement facilité la tâche des enquêteurs.

3.7. Le 18 juillet 1995, la présidente veut aviser les trois autres membres de l'information sensible dont elle dispose. Ceux-ci refusent, parce que cette information ne leur a pas été communiquée en temps utile, en raison de la méfiance déclarée de la présidente et du fait qu'ils n'ont aucune idée de la façon dont l'enquête a été menée. Ils ne s'opposent toutefois pas à la poursuite de l'enquête. La présidente et l'autre membre considèrent ce refus comme un « déni de fonction ».

Le 3 août 1995, l'administrateur général de la Sûreté a adressé une note aux membres du Comité R, dans laquelle il s'opposait à la procédure suivie par la présidente. Par lettre du 10 août aux présidents du Sénat et de la Chambre, les trois membres ont réitéré leur opposition à la procédure suivie par la présidente.

Ils insistaient pour que les commissions du suivi prennent position sur cet incident.

Les membres concernés du comité n'ont pas fait obstacle à la publication des résultats de l'enquête sur le Rwanda. Ils ne souhaitent toutefois pas en prendre connaissance, ni en assumer la moindre responsabilité.

Le 7 septembre, les mêmes membres envoient une « note sur un avis divergent concernant une partie du rapport annuel, à savoir l'enquête de contrôle sur le Rwanda ».

La présidente refuse de joindre cette note au rapport d'enquête. Elle fait observer que le règlement d'ordre intérieur ne prévoit pas que des opinions divergentes puissent figurer dans les conclusions d'une enquête de contrôle [comme c'est le cas pour le

geval is voor het jaarlijks, algemeen verslag (art. 79, 3e lid van het H.H.R.). Dit toezichtsonderzoek is echter niet in het jaarverslag opgenomen.

C. Samenwerking tussen beide comités

De samenwerking tussen beide comités wordt geregeld in hoofdstuk IV van de organieke wet van 18 juli 1991.

Aanvankelijk verliep de samenwerking tussen beide comités in een goede verstandhouding. Naarmate de comités operationeel werden, ontstonden ook hier wrijvingen tussen de leden van beide comités die met gemeenschappelijke opdrachten belast waren (bij voorbeeld in verband met de informatisering).

Uiteindelijk wordt door het Comité P zelfs een onderzoek geopend tegen de enquêtedienst van het Comité I. Aanleiding van dit onderzoek was de klacht van een lid van de gerechtelijke politie over de schending van zijn recht op anonimiteit in het kader van een toezichtsonderzoek door het Comité I.

In de nasleep van dit onderzoek werd door een lid van het Comité P een klacht wegens laster ingediend bij de procureur des Konings tegen het hoofd van de dienst enquêtes en de voorzitter van het Comité I. Deze klacht is nog steeds hangend.

Op dit ogenblik beperkt de samenwerking tussen de comités zich bijna tot de informatievergaderingen die krachtens artikel 52 van de wet minstens tweemaal per jaar moeten plaatshebben. Wel is het zo dat de griffiers een normaal en regelmatig contact onderhouden wat hun bevoegdheden betreft.

IV. BESLUITEN

1. Algemeen

1.1. De toezichtsorganen die door de wet van 18 juli 1991 werden opgericht maakten voor het eerst een rechtstreekse parlementaire controle op de politie- en inlichtingendiensten mogelijk naast de reeds bestaande interne controlesystemen. De controleorganen die aan het parlement verbonden werden, kunnen hun opdrachten zowel van het parlement als van de bevoegde ministers en van bevoegde overheden (o.m. de parketten) krijgen.

Het parlement heeft sedert het werkelijk operationeel worden van deze comités nauwelijks beroep gedaan op deze indirecte vorm van controle op de uitvoerende macht. De comités hebben dat niet zonder reden betreurd.

Bij gebrek aan opdrachten van het parlement hebben ze getracht om zelf hun taak in te vullen door middel van ambtshalve onderzoeken. Enkele van

rapport général annuel (art. 79, troisième alinéa, du règlement d'ordre intérieur)]. Cette enquête de contrôle ne figure toutefois pas dans le rapport annuel.

C. Collaboration entre les deux comités

La collaboration entre les deux comités est réglée au chapitre IV de la loi organique du 18 juillet 1991.

Initialement la collaboration entre les deux comités s'est déroulé dans une bonne intelligence. À mesure que les comités devenaient opérationnels, des frictions sont apparues entre les membres des deux comités chargés de missions communes (par exemple en ce qui concerne l'informatisation).

En fin de compte, une enquête fut même ouverte par le Comité P à charge du service des enquêtes du Comité R. Cette enquête a été décidée à la suite d'une plainte d'un membre de la police judiciaire au sujet de la violation de son droit à l'anonymat dans le cadre d'une enquête de contrôle effectuée par le Comité R.

Dans le prolongement de cette enquête, un membre du Comité P a déposé auprès du procureur du Roi une plainte en diffamation contre le chef du service d'enquêtes et la présidente du Comité R. Cette plainte est toujours à l'instruction.

En ce moment, la collaboration entre les deux comités se limite aux réunions d'information qui doivent avoir lieu au moins deux fois l'an, en vertu de l'article 52 de la loi. Par contre, les greffiers ont des contacts normaux et réguliers en ce qui concerne leur domaine de compétence.

IV. CONCLUSIONS

1. Généralités

1.1. Les organes de contrôle créés par la loi du 18 juillet 1991 ont permis d'instituer, pour la première fois, un contrôle parlementaire direct des services de police et de renseignements, en sus des systèmes de contrôle internes existants. Les organes de contrôle attachés au Parlement peuvent recevoir leurs missions aussi bien de celui-ci que des ministres compétents ou des autorités compétentes (e.a. les parquets).

Depuis que ces comités sont devenus vraiment opérationnels, le Parlement n'a pratiquement pas fait usage de cette forme de contrôle indirect du pouvoir exécutif. Les comités l'ont déploré non sans raison.

En l'absence de missions du Parlement, ils se sont efforcés de donner eux-mêmes un contenu à leurs fonctions en procédant d'office à des enquêtes.

deze onderzoeken hebben voor het parlement interessante informatie opgeleverd. Aan het nut van sommige ambtshalve onderzoeken kan echter getwijfeld worden. Vooral bij het Comité I hebben deze onderzoeken de te verwachten « weerstand » van de gecontroleerde diensten tegen het controleorgaan versterkt.

De comités, die in de eerste plaats de opdracht hadden het door de gebeurtenissen van het begin van de jaren tachtig geschokte vertrouwen van het publiek in de politie- en inlichtingendiensten te herstellen, zijn er nog niet in geslaagd in de eerste plaats zelf dat vertrouwen te winnen.

De parlementaire begeleidingscommissies hebben zich bijna uitsluitend moeten bezighouden met de interne problemen van beide comités(1).

Nochtans werden de leden van de comités benoemd door het parlement, wat hen als controleorganen de nodige legitimiteit moest verschaffen. Bovendien konden ze over een meer dan behoorlijk budget beschikken om hun opdracht te vervullen.

De comités zijn helaas verstrikt geraakt in interne problemen. Deze problemen werden door meerdere factoren veroorzaakt.

De overeenikbaarheid van karakters is er één van. Dat gegeven kon door het parlement, gelet op de gevolgde benoemingsprocedure, echter moeilijk voorzien en dus vermeden worden.

De (te) ruime samenstelling, — vooral van het Comité I — is een andere factor, die destijds wel door het parlement onderkend werd. Deze samenstelling werd echter noodzakelijk geacht om het pluralistisch karakter van de toezichtsorganen te waarborgen.

Thans blijkt dat het permanent karakter van een comité van vijf leden tot moeilijkheden leidt gelet op de beperktheid van hun algemene opdracht, zodat andere oplossingen moeten worden gezocht.

Een derde factor is het feit dat de verschillende leden soms sterk uiteenlopende opvattingen hebben over de functie en de opdrachten van de comités.

De structuur waarvoor in de wet werd geopteerd, werd als problematisch aangewezen omdat ze in vrijwel alle aangelegenheden een collegiale beslissing veronderstelt. Vastgesteld wordt dat dit de operationaliteit sterk vermindert en de behandeling van vertrouwelijke gegevens kan bemoeilijken.

(1) Tussen 28 september 1994 en 20 maart 1995 werden er dertien commissievergaderingen gehouden. Eén enkele was gewijd aan de bespreking van de jaarverslagen. Alle andere vergaderingen hadden grotendeels betrekking op de interne problemen van beide comités.

Certaines de celles-ci ont apporté des informations intéressantes pour le Parlement, mais il est permis de douter de l'utilité de certaines autres enquêtes. Au Comité R surtout, elles ont eu pour effet de renforcer la « réticence » prévisible des services contrôlés vis-à-vis de l'organe de contrôle.

Alors que leur tâche principale consistait à restaurer la confiance du public dans les services de police et de renseignements après que celle-ci eut été ébranlée par les événements des années '80, les comités ne sont pas encore parvenus à gagner cette confiance pour eux-mêmes.

Les commissions parlementaires du suivi ont dû s'occuper presque exclusivement des problèmes internes des deux comités(1).

Le fait que leurs membres ont été nommés par le Parlement aurait pourtant dû leur conférer la légitimité nécessaire en tant qu'organes de contrôle. Les comités disposaient en outre d'un budget plus que satisfaisant pour remplir leur mission.

Ils se sont hélas empêtrés dans des problèmes internes. Ces problèmes ont été causés par plusieurs facteurs.

L'incompatibilité des caractères est l'un de ces problèmes. Toutefois, compte tenu de la procédure de nomination appliquée, le Parlement pouvait difficilement prévoir cet élément et donc d'autant moins l'éviter.

Le fait que les comités — surtout le Comité R — ont une composition (trop) large est un autre facteur, que le Parlement connaissait à l'époque. Cette composition a toutefois été jugée nécessaire pour garantir le caractère pluraliste des organes de contrôle.

Il s'avère maintenant que le caractère permanent d'un comité de cinq membres constitue une source de difficultés en raison de la portée réduite de leur mission générale, si bien qu'il y a lieu de chercher d'autres solutions.

Le fait que les divers membres ont des conceptions parfois fort divergentes au sujet de la fonction et des missions des comités constitue un troisième facteur.

La structure créée par la loi soulève des difficultés parce qu'elle suppose une décision collégiale dans presque tous les domaines. L'on a constaté que cela nuisait gravement à l'efficacité et pouvait compliquer le traitement des données confidentielles.

(1) Entre le 28 septembre 1994 et le 20 mars 1995, il y a eu treize réunions de commissions. Une seule de ces réunions fut consacrée à la discussion des rapports annuels. Toutes les autres réunions ont porté en grande partie sur les problèmes internes des deux comités.

De huishoudelijke reglementen hebben dit probleem niet kunnen opvangen.

Er dient dus een wetswijziging te worden overwogen waarbij de functie van de voorzitter en de griffier gepreciseerd en versterkt wordt.

Deze wijzigingen moeten in het verlengde liggen van wat reeds door de begeleidingscommissies aan de comités werd voorgesteld (zie bijlage). De versterking van de rol van de voorzitter beoogt enkel het beter functioneren van het comité maar raakt niet aan het principe van de collegialiteit bij de uitoefening van het toezicht.

1.2. In verband met de huishoudelijke reglementen rijst een veel algemener probleem. In principe regelt het huishoudelijk reglement enkel de interne werking van elk comité. De huidige tekst bevat echter veel meer bepalingen dan daartoe strikt genomen nodig is, omdat het wordt gebruikt om sommige leemtes in de wet op te vangen.

Nochtans kan het huishoudelijk reglement geen verplichtingen opleggen aan derden. Het is dan ook aangeraden om de wet aan te vullen met een aantal bepalingen uit het huishoudelijk reglement die daar niet in thuis horen.

1.3. Wat het administratieve beheer van de comités betreft, zouden de comités op zijn minst moeten samenwerken. Gebrek aan samenwerking is er de oorzaak van dat de comités thans begrotingen voorleggen met een verschillende structuur, wat elke vergelijking uiterst moeilijk maakt.

1.4. De relatie van beide comités met het parlement moet opnieuw worden bekeken. Het parlement moet in de eerste plaats nauwer betrokken worden bij de toezichtsonderzoeken die door de comités zelf ambtshalve worden gestart. Vooraleer een dergelijk onderzoek wordt aangevat is de instemming van de begeleidingscommissies vereist. Tevens moeten de begeleidingscommissies, voor de publikatie van de toezichtsverslagen, daarover een gedachtenwisseling hebben met het comité.

Ook de jaarverslagen dienen, na een goedkeuring door de comités, maar vóór hun publikatie, met de begeleidingscommissies te worden besproken.

Los van dit alles dienen de contacten tussen het parlement en de organen die het voor zichzelf gecreëerd heeft op een regelmatige basis te worden georganiseerd. In de wet kan worden opgenomen dat er minstens om de drie maanden een vergadering moet plaats hebben tussen de begeleidingscommissies en de beide comités. Van belang is dat deze contacten zich niet beperken tot de voorzitters van de comités.

Les règlements d'ordre intérieur n'ont pas pu résoudre ce problème.

Il faut, dès lors, envisager une modification de la loi afin de préciser et de renforcer les fonctions du président et du greffier.

Ces modifications doivent se situer dans le prolongement de ce que les commissions du suivi ont déjà proposé aux comités (cf. l'annexe). Le renforcement du rôle du président vise uniquement à améliorer le fonctionnement du comité, mais ne touche pas au principe de la collégialité dans l'exercice du contrôle.

1.2. En ce qui concerne les règlements d'ordre intérieur, il y a un problème d'ordre beaucoup plus général. En principe, le règlement d'ordre intérieur d'un comité ne concerne que le fonctionnement interne de celui-ci. Toutefois, le texte actuel contient beaucoup plus de dispositions qu'il n'en faut à strictement parler, parce que l'on s'en sert pour combler certaines lacunes de la loi.

Quoi qu'il en soit, le règlement d'ordre intérieur ne peut imposer aucune obligation à des tiers. Il est dès lors recommandé de compléter la loi par une série de dispositions du règlement d'ordre intérieur qui n'y sont pas à leur place.

1.3. En ce qui concerne la gestion administrative des comités, ceux-ci devraient à tout le moins collaborer. C'est à cause de cette absence de collaboration que les comités soumettent actuellement des budgets structurés différemment, ce qui rend toute comparaison extrêmement difficile.

1.4. Il faut revoir la relation entre les deux comités et le Parlement. Pour commencer, le Parlement doit être associé plus étroitement aux contrôles auxquels les comités procèdent d'office. Avant d'ouvrir une telle enquête, il faut que les commissions du suivi marquent leur accord. Avant la publication des rapports de contrôle, les commissions du suivi doivent également procéder à un échange de vues à ce sujet avec le comité.

Il faut également que les rapports annuels fassent l'objet d'une discussion avec les commissions du suivi, après qu'ils ont été approuvés par les comités, mais avant qu'ils ne soient publiés.

Indépendamment de ce qui précède, les contacts entre le Parlement et les organes qu'il a créés à son propre usage, doivent être organisés sur une base régulière. On peut inscrire dans la loi qu'une réunion doit avoir lieu au moins tous les trois mois entre les commissions du suivi et les deux comités. Il importe que ces contacts ne se limitent pas aux présidents des comités.

Wellicht kan op die manier worden vermeden dat interne wrijvingen leiden tot definitieve breuken of tot de verlamming van de werking.

Een nauwere samenwerking en overleg tussen de comités en het parlement zal ook de legitimiteit van de comités tegenover de gecontroleerde diensten versterken. Wanneer voor een toezichtsonderzoek door het Parlement zelf het licht op groen wordt gezet, wordt aan de gecontroleerde diensten een duidelijk signaal gegeven over de wenselijkheid.

1.5. Op dit ogenblik werken de begeleidingscommissies volgens een eigen intern reglement. De taak die zij hebben is echter dermate specifiek dat dit beter in ruimere teksten geofficialiseerd wordt.

Hetzelfde probleem rijst immers voor de toezichtsonderzoeken die de Kamer of de Senaat zelf vraagt. Tot nog toe verlenen de begeleidingscommissies enkel een advies aan het Bureau van de Senaat of aan de Conferentie van voorzitters. Het is meer aangewezen dat de Voorzitters van beide Kamers de vragen tot het openen van een toezichtsonderzoek rechtstreeks door de begeleidingscommissies laten beslechten.

2. Betreffende het Comité P

Oprachten

Artikel 16, derde lid, van de wet geeft de procureur des Konings de mogelijkheid om een beroep te doen op de Dienst Enquêtes en hem te belasten met het onderzoek naar misdrijven die ten laste worden gelegd van leden van de politiediensten.

Daarom hebben de leden van de dienst ook de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie.

Het staat de procureur des Konings evenwel vrij om andere personen (politiecommissaris, gerechtelijke politie) hiermee te belasten. Op dat moment vervalt de bevoegdheid van de Dienst Enquêtes met betrekking tot het gerechtelijk onderzoek.

Zolang de procureur des Konings evenwel geen andere instantie met het onderzoek belast, is de Dienst Enquêtes bevoegd, aangezien deze dienst onder meer werd opgericht als een «politie van de politie» (zie ook verslag Kamer, Stuk nr. 1305/8, blz. 101).

Op deze bepaling wordt overmatig beroep gedaan. Het parket wendt zich haast automatisch tot de Dienst Enquêtes voor elk onderzoek met betrekking tot de politiediensten. Uiteraard krijgt het parlement noch het Comité P inzage in deze (geheime) gerechtelijke onderzoeken. Voor de wetgever is het nut van deze onderzoeken dus zeer beperkt in verhouding tot de budgettaire weerslag ervan. Daardoor dreigt een

Peut-être pourra-t-on éviter de la sorte que des frictions internes n'aboutissent à des ruptures définitives ou à une paralysie de fonctionnement.

Une coopération et une concertation plus étroites entre les comités et le Parlement renforceront peut-être aussi la légitimité des comités vis-à-vis des services contrôlés. Si c'est le Parlement lui-même qui donne le feu vert à une enquête de contrôle, on adresse aux services contrôlés un message clair sur le bien-fondé de cette initiative.

1.5. À l'heure actuelle, les commissions du suivi suivent leur propre règlement d'ordre intérieur. Toutefois, leur mission est à ce point spécifique qu'il est préférable de l'officialiser dans des textes à portée plus large.

Effectivement, le même problème se pose aux enquêtes de contrôle demandées par la Chambre ou le Sénat eux-mêmes. Jusqu'à présent, les commissions du suivi n'ont fait que donner un avis au Bureau du Sénat ou à la Conférence des présidents. Il est plus indiqué que les Présidents des deux Chambres fassent régler directement par les commissions du suivi les demandes d'ouverture d'une enquête de contrôle.

2. Concernant le Comité P

Missions

L'article 16, troisième alinéa, de la loi permet au procureur du Roi de recourir au Service d'enquêtes et de le charger de rechercher les infractions mises à charge de membres des services de police.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les membres du service ont également la qualité d'officier de police judiciaire.

Il est toutefois loisible au procureur du Roi de confier l'enquête à d'autres personnes (commissaire de police, police judiciaire). Dans ce cas, le Service d'enquêtes perd toute compétence en matière d'enquête judiciaire.

Tant que le procureur du Roi ne charge pas une autre instance de l'enquête, c'est le Service d'enquêtes qui est compétent, étant donné que ce service est notamment créé pour service de «police des polices» (voir également le rapport de la Chambre, doc. n° 1305/8, p. 101).

Le recours à cette disposition est excessif. Le parquet s'adresse presque automatiquement au Service d'enquêtes pour chaque enquête relative aux services de police. Bien entendu, ni le Parlement ni le Comité P n'ont un droit de regard sur ces enquêtes judiciaires (secrètes). Pour le législateur, l'utilité de ces enquêtes est donc très limitée en comparaison de leur incidence budgétaire. On risque ainsi de voir

toestand te ontstaan vergelijkbaar met die waarvoor de minister van Binnenlandse Zaken bij de voorbereiding van de wet van 18 juli 1991 reeds had gewaarschuwd. De minister verklaarde: «Indien het Parlement niet in een goed functionerende begeleidingscommissie voorziet, dreigen de Vaste Comités in de situatie van het Rekenhof te verzeilen en door de uitvoerende macht gerecupereerd te worden. Dit zal dan uitsluitend aan de wetgevende macht zelf te wijten zijn.»

De commissies onderstrepen dat het overzenden van de informatieve verslagen over elk wanbedrijf en elke misdaad die door een lid van een politiedienst gepleegd worden, wel van groot belang is voor het Vast Comité dat zodoende een volledig beeld krijgt van het optreden van de politiediensten.

Interpretatie van de opdrachten

Over de interpretatie van de eigen opdracht heerst onduidelijkheid in het Comité. De leden van het Comité hebben dit probleem niet ontkend. Bij gebrek aan andere opdrachten heeft het Comité soms de rol van studie bureau vervuld. De enquête bij de stedelijke politiekorpsen over de werking van de hulpagenten van politie is volledig en goed gedocumenteerd, maar dit behoort niet tot de essentie van zijn opdracht. De onderzoeken bij de gemeentepolitie illustreren vooral de nood aan een efficiënte interne controle die vaak bij deze korpsen ontbreekt. Wanneer het comité besluit tot een audit van een plaatselijk politiekorps, dient dit steeds getoetst te worden aan het nut ervan voor de wetgever.

Interne controle behelst de manier waarop beleidsbeslissingen worden uitgevoerd. Deze controle dient uitgeoefend te worden onder het gezag van diegene die het beleid voert, rapporteert aan dit beleidslichaam en behoort uit organiek oogpunt tot de dienst.

De externe controle op de politiediensten daarentegen ligt in het verlengde van het toezicht van de wetgever op de uitvoerende macht. Omwille van de complexiteit van de activiteit van politie- en inlichtingendiensten kan deze controle niet permanent door de wetgever worden uitgevoerd. Vandaar de delegatie aan de comités.

Beide toezichtsvormen door één en hetzelfde lichaam laten uitvoeren moet tot belangenvermenging leiden.

Verhouding met de gecontroleerde diensten

Het moeilijk samengaan van interne en externe controle wordt op een frappante manier geïllustreerd in de problematische relatie tussen het Comité P enerzijds en de minister van Binnenlandse Zaken en het Inspectoraat-generaal van de rijkswacht anderzijds.

apparaître une situation comparable à celle contre laquelle le ministre de l'Intérieur avait déjà mis en garde lors de l'élaboration de la loi du 18 juillet 1991. Le ministre avait fait la déclaration suivante: «Si le Parlement ne prévoit pas de commission du suivi efficace, les comités permanents risquent de se retrouver dans la situation de la Cour des comptes et d'être récupérés par le pouvoir exécutif. Le pouvoir législatif ne devra alors s'en prendre qu'à lui-même.»

Les commissions soulignent que la transmission des rapports d'information concernant chaque délit et chaque crime commis par un membre d'un service de police revêt une grande importance pour le Comité permanent, qui a ainsi un aperçu complet du comportement des services de police.

Interprétation des missions

La confusion règne au sein du comité en ce qui concerne l'interprétation de sa propre mission. Les membres du comité n'ont pas nié ce problème. À défaut d'autres missions, le comité a parfois joué le rôle d'un bureau d'études. L'enquête effectuée auprès des corps de police urbaine concernant le fonctionnement des agents de police auxiliaires est complète et bien documentée, mais elle ne constitue pas l'essence de la mission du comité. Les enquêtes auprès de la police communale illustrent surtout la nécessité d'un contrôle interne efficace, laquelle fait surtout défaut au sein de ces corps. Lorsque le comité décide qu'il sera procédé à un audit d'un corps de police local, son utilité pour le législateur devra toujours être vérifiée.

Le contrôle interne englobe la façon dont sont exécutées les décisions politiques. Ce contrôle doit être exercé sous l'autorité de celui qui mène la politique, fait rapport à ce corps politique et appartient organiquement au service.

Le contrôle externe exercé sur les services de police par le Comité P est une extension de la surveillance du législateur sur le pouvoir exécutif. En raison de la complexité de l'activité des services de police et de renseignement, ce contrôle ne peut pas être exercé en permanence par le législateur, d'où la délégation aux comités.

L'exercice de ces deux types de contrôle par un seul et même corps doit engendrer une confusion d'intérêt.

Relation avec les services contrôlés

La difficulté de concilier le contrôle interne et le contrôle externe est illustrée d'une manière frappante par la relation problématique entre, d'une part, le Comité P et, d'autre part, le ministre de l'Intérieur et l'inspectorat général de la gendarmerie.

De contacten tussen het Comité P en het Inspectoraat-generaal van de rijkswacht verlopen moeizaam. Het Comité vraagt inzage in alle dossiers die door het Inspectoraat-generaal behandeld worden, zowel de tuchtdossiers als de gerechtelijke dossiers. De minister van Binnenlandse Zaken meent dat het Inspectoraat-generaal geen inzage moet verschaffen in deze dossiers omdat deze dienst geen politiedienst is, maar rechtstreeks onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken valt.

Dergelijke situaties mogen zich in de toekomst niet meer voordoen. Zulks veronderstelt dat interne en externe controle worden gescheiden. Het comité moet zich beperken tot externe controle en ten aanzien van de rijkswacht niet de rol van ombudsdienst vervullen.

Het comité kan evenwel uitzonderlijk gevolg geven aan een individuele klacht als er een dysfunctie van het Inspectoraat-generaal wordt vermoed.

Voor de goede werking van het comité is het evenwel nodig dat het Comité van alle dossiers op de hoogte wordt gebracht.

Als het Inspectoraat-generaal informatie gaat filteren, dan kan het Comité de dysfuncties binnen de rijkswacht niet op het spoor komen en is het onmogelijk om de verschillende politiediensten met elkaar te vergelijken.

Uit de vaststellingen met betrekking tot de verhoudingen met de gerechtelijke politie kunnen de commissies alleen besluiten dat het veto van de gerechtelijke politie ten aanzien van een lid van het Comité onaanvaardbaar is.

De commissies menen overigens dat het Comité te laat gereageerd heeft op dit feit zodat de geloofwaardigheid van het Comité bij de betrokken dienst ernstig werd aangetast. Vraag is of de leden van het Comité deze situatie nog kunnen herstellen.

Waar de gemeentepolitie over geen eigen interne inspectie beschikt aanvaardt ze blijkbaar het Comité P zowel voor de externe en interne controle.

Enquêtedienst

De spanningen binnen het Comité hebben geleid tot een verzelfstandiging van de dienst Enquêtes. Vermoedelijk heeft dit de de greep van de parketten op deze dienst in de hand gewerkt.

Voor de Enquêtedienst is het van belang dat een middenweg wordt gevonden tussen de opdrachten die hij van het Comité krijgt en die welke hij van de parketten krijgt. De commissies benadrukken dat het Comité P de prioriteiten moet bepalen van de Enquêtedienst.

Les contacts entre le Comité P et l'inspectorat-général de la gendarmerie sont difficiles. Le comité demande à pouvoir consulter tous les dossiers examinés par l'inspectorat-général, qu'ils soient disciplinaires ou judiciaires. Le ministre de l'Intérieur est d'avis que l'inspectorat-général ne doit pas donner accès à ces dossiers, parce que ce service n'est pas un service de police, mais est placé directement sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

De telles situations ne peuvent plus se produire à l'avenir. Il doit y avoir scission entre le contrôle interne et le contrôle externe. Le comité doit se limiter au contrôle externe et il ne doit pas jouer un rôle de médiateur à l'égard de la gendarmerie.

Cependant, le comité peut exceptionnellement donner suite à une plainte individuelle si l'on soupçonne un dysfonctionnement de l'inspectorat-général.

Il faut toutefois, pour le bon fonctionnement du comité, que celui-ci soit mis au courant de tous les dossiers.

Si l'inspectorat-général se met à filtrer l'information, le comité ne peut plus repérer les dysfonctionnements au sein de la gendarmerie, et il sera impossible de comparer les différents services de police entre eux.

Les commissions ne peuvent que conclure des constatations relatives aux rapports avec la police judiciaire qu'il est inacceptable que cette dernière fasse usage d'un droit de veto à l'égard d'un membre du comité.

Les commissions estiment par ailleurs que le comité a réagi trop tardivement à ce fait, si bien que sa crédibilité auprès du service en question est sérieusement compromise. La question est de savoir si les membres du comité pourront encore redresser cette situation.

Quand la police communale ne dispose pas de sa propre inspection interne, elle accepte manifestement le Comité P pour le contrôle tant externe qu'interne.

Service d'enquêtes

Les tensions au sein du comité ont amené le Service d'enquêtes à conquérir son autonomie. Sans doute cela a-t-il favorisé la prise des parkets sur ce service.

Il importe, pour le Service d'enquêtes, de trouver le juste milieu entre les missions dont le comité le charge et celles qui lui sont confiées par les parkets. Les commissions soulignent que le Comité P doit déterminer les priorités du Service d'enquêtes.

Wat de relatie met het Comité betreft, kan niet genoeg benadrukt worden dat de opdrachten aan de Enquête dienst worden gegeven door het Comité als collegiaal orgaan en dat de Enquête diensten zich moeten verzetten tegen de bemoeienissen van individuele leden met bepaalde onderzoeken.

Deze interventies brengen niet alleen de geloofwaardigheid van de Enquête dienst bij de gecontroleerde diensten in het gedrang maar tasten bovendien de objectiviteit van de onderzoeken aan.

Hoewel sommige leden van het Comité P dit proberen te minimaliseren, heeft de Enquête dienst alle vertrouwen verloren in het comité zoals het thans is samengesteld.

3. Betreffende het Comité I

Oprachten

De Commissies stellen vast dat het Comité I, net als het Comité P trouwens, een probleem had met de concrete invulling van zijn wettelijke opdracht.

Enerzijds werden toezichtsonderzoeken geopend waarbij men zich vragen kan stellen over de relevantie ervan, anderzijds werden initiatieven genomen die niet behoren tot de eigenlijke opdracht (BELINFO-SEC). Het Comité I dient immers enkel een toezicht uit te oefenen op de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten maar die niet zelf te verzekeren.

Het initiatief van de Voorzitster van het Comité I om de leiding van de coördinatie van de inlichtingendiensten op zich te nemen valt daarom eveneens buiten de opdracht van het Comité. Bovendien dreigt de scheiding der machten in het gedrang te komen als een orgaan van de wetgevende macht een coördinerende rol gaat vervullen voor diensten van de uitvoerende macht.

In het kader van de doelmatigheidscontrole kan het Comité I onder meer ook de begroting en de boekhouding van de Staatsveiligheid controleren.

De commissies zijn het niet volledig eens met de minister van Justitie waar hij stelt dat het Comité I hier artikel 2 van de wet overtreedt. Dit geldt alleen voor zover het Comité de indruk wekt dat het de regelmatigheid onderzoekt van de begroting door zijn studie te besluiten met de vaststelling «dat het geen fouten of nalatigheden heeft ontdekt in de documenten die het heeft nagekeken». Dit is immers de wettelijke opdracht van het Rekenhof.

Het Comité I behoort zich ervan te vergewissen dat de financiële middelen waarover de inlichtingendiensten beschikken optimaal worden aangewend. Uit de aangehaalde studie blijkt echter niet dat het Comité I dergelijke doelmatigheidscontroles heeft verricht.

En ce qui concerne la relation avec le comité, l'on ne soulignera jamais assez que les missions du Service d'enquêtes lui sont confiées par le comité en tant qu'organe collégial et que le Service d'enquêtes doit s'opposer à l'ingérence de certains membres dans certaines enquêtes.

Ces interventions compromettent la crédibilité du Service d'enquêtes auprès des services contrôlés et elles portent atteinte à l'objectivité des enquêtes.

Bien que certains membres du Comité P aient minimalisé la chose, le Service d'enquêtes a perdu toute confiance dans celui-ci tel qu'il est composé actuellement.

3. Concernant le Comité R

Missions

Les commissions constatent que le Comité R, tout comme le Comité P d'ailleurs, s'est trouvé confronté au problème de la concrétisation de sa mission légale.

D'une part, des enquêtes de contrôle ont été ouvertes sur l'opportunité desquelles on peut s'interroger, d'autre part, des initiatives, qui ne sont pas à proprement parler de la compétence du Comité (BELINFO-FOSEC), ont été prises. En effet, le Comité R doit simplement contrôler la coordination et l'efficacité des services de renseignements, mais ne doit pas les assurer lui-même.

L'initiative prise par la présidente du Comité R d'assurer la direction de la coordination des services de renseignements sort donc aussi du cadre de la mission dudit Comité. De plus, la séparation des pouvoirs risque d'être compromise quand un organe du pouvoir législatif prend sur lui de coordonner des services du pouvoir exécutif.

Dans le cadre du contrôle d'efficacité, le Comité R peut, notamment, contrôler aussi le budget et la comptabilité de la Sûreté de l'État.

Les commissions ne sont pas tout à fait d'accord avec le ministre de la Justice quand celui-ci dit que le Comité R enfreint sur ce point l'article 2 de la loi. Cette objection n'est pertinente que dans la mesure où le Comité donne l'impression de contrôler la régularité du budget en concluant son étude par la constatation qu'«il n'a découvert ni fautes ni négligences dans les documents qu'il a contrôlés». Cette mission incombe, en effet, légalement, à la Cour des comptes.

Il appartient au Comité R de s'assurer que les moyens financiers dont disposent les services de renseignements sont utilisés d'une manière optimale. Il ne ressort toutefois pas de l'étude susvisée que le Comité R a procédé à de tels contrôles d'efficacité.

In het algemeen is gebleken dat het Comité I door de wijze waarop het zijn opdracht concreet heeft ingevuld in de praktijk niet steeds het evenwicht heeft weten te vinden tussen zijn wettelijke taak enerzijds en de noodzaak de goede werking van de veiligheidsdiensten niet in het gedrang te brengen anderzijds.

Toezicht op de rijkswacht

Wat de vraag naar de bevoegdheid betreft van het comité I over de inlichtingenactiviteit door de rijkswacht, benadrukken de commissies dat de rijkswacht slechts inlichtingen kan verzamelen binnen het kader van haar opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie(1). Zij kan niet beschouwd worden als een inlichtingendienst die onder het toezicht van het comité I ressorteert. De informatiegaring is immers wat de rijkswacht betreft een accessorium van haar wettelijke opdrachten. De commissies zijn daarom van oordeel dat het toezicht hierover toekomt aan het Comité P.

De commissies stellen in dit verband vast dat de opdracht van de rijkswachters die zijn gedetacheerd bij de A.D.I.V., onverenigbaar is met de politietaken zoals omschreven in de wet op het politieambt.

Ruanda-onderzoek

De commissies menen dat het Ruanda-onderzoek daarentegen wel volledig paste in de wettelijke opdracht van het comité en bovendien zelfs aangewezen was.

De minister van Justitie heeft geweigerd in te gaan op de conclusies van het verslag vooraleer de begeleidingscommissies zich hadden uitgesproken over het feit of het verslag al dan niet op de wettelijk vereiste manier tot stand is gekomen. Zelf meende hij dat dit niet het geval was.

Het voornaamste bezwaar tegen het onderzoeksverslag is het feit dat drie leden van het comité een nota hebben opgesteld waarin zij zich distantiëren van het Ruanda-onderzoek. Zij verzetten zich evenwel niet tegen de publikatie ervan.

Daarover dienen twee opmerkingen te worden gemaakt.

Zoals de «nota over een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag namelijk over het toezichtsonderzoek inzake Ruanda» reeds in de titel aangeeft, bestaat er geen mogelijkheid om een afwijkende mening toe te voegen aan een onderzoeksverslag, wel aan (gedeelten van) het jaarverslag. Onderzoeksverslagen worden meerderheid tegen minderheid goed- of afgekeurd.

(1) Artikel 39, wet op het politieambt.

D'une manière générale, il est apparu qu'en raison de la manière dont il a concrétisé sa mission, le Comité R n'a pas toujours su trouver, en pratique, le juste milieu entre sa mission légale, d'une part, et la nécessité de ne pas compromettre le bon fonctionnement des services de sécurité, d'autre part.

Surveillance de la gendarmerie

En ce qui concerne la compétence du comité R relative aux activités de renseignements exercées par la gendarmerie, les commissions soulignent que la gendarmerie ne peut recueillir des renseignements que dans le cadre de ses missions de police administrative et judiciaire(1). Elle ne peut pas être considérée comme un service de renseignements relevant de la surveillance du Comité R. En effet, la collecte d'informations est accessoire par rapport aux missions légales de la gendarmerie. C'est pourquoi les commissions estiment que le contrôle de cette activité revient au Comité P.

À cet égard, les commissions constatent que la mission des gendarmes qui ont été détachés auprès du S.G.R. est incompatible avec les missions de police définies par la loi sur la fonction de police.

Enquête sur le Rwanda

Les commissions estiment par contre que l'enquête sur le Rwanda cadrait totalement, quant à elle, avec la mission légale du comité et était, en outre, même indiquée.

Le ministre de la Justice a refusé de répondre aux conclusions du rapport avant que les commissions du suivi ne se soient prononcées quant au fait de savoir si le rapport avait été établi ou non selon la forme légalement requise. Il estimait lui-même que le rapport n'avait pas été établi selon la forme légalement requise.

Le rapport d'enquête suscite des objections, formulées essentiellement par trois membres du comité, qui ont rédigé une note dans laquelle ils se distancient de l'enquête sur le Rwanda. Ils ne s'opposent toutefois pas à sa publication.

Il convient de faire deux remarques à ce sujet.

Comme l'indique le titre de la «note exprimant un avis divergent sur une partie du rapport annuel, à savoir sur l'enquête de contrôle sur le Rwanda», il n'est pas possible de joindre un avis divergent à un rapport d'enquête, mais bien au rapport annuel (ou à des parties de celui-ci). Les rapports d'enquête sont approuvés ou rejetés majorité contre minorité.

(1) Article 39, loi sur la fonction de police.

Het feit dat de meerderheid van het Comité zich niet heeft verzet tegen de publikatie van het onderzoeksverslag kan niet anders dan als een goedkeuring worden beschouwd.

De drie leden hadden in elk geval een duidelijker standpunt kunnen innemen. Als zij het niet eens waren met de gevolgde procedure hadden zij het verslag moeten afkeuren.

Aangezien de Voorzitster echter pas bereid was om de andere leden op de hoogte te brengen van het onderzoek na het incident met de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid, is het begrijpelijk dat deze leden geen enkele verantwoordelijkheid wilden dragen voor een onderzoek waar zij door de Voorzitster volledig werden buiten gehouden.

Dit belet evenwel niet dat de commissies menen dat het onderzoeksverslag in de wettelijk vereiste vorm is tot stand gekomen.

De commissies betreuren dat het in het Comité tot een definitieve breuk is gekomen wegens de beslissing van de Voorzitster om de meerderheid van het Comité niet op de hoogte te brengen van het bijkomend onderzoek.

Terecht beroept zij er zich op dat zowel de wet als het huishoudelijk reglement bepaalde grendels hebben voorzien om te beletten dat het leven van bepaalde personen in het gedrang komt.

Dit betekent niet dat de Voorzitster de overige leden van het Comité niet op de hoogte had moeten brengen van het feit dat ze over een informatie beschikte die het leven van een informant in gevaar kon brengen en dat ze daarom, in toepassing van artikel 52 van het huishoudelijk reglement, deze informatie niet aan het onderzoeksdossier zou toevoegen.

Van deze specifieke bevoegdheid waarover de Voorzitster krachtens de wet en het huishoudelijk reglement beschikt, maakt ze geen gebruik tegenover één lid maar wel tegenover de drie overige leden, ten aanzien van wie ze openlijk haar wantrouwen uitsprekt. De commissies betreuren deze houding tegenover de andere leden die, net als de Voorzitster door het Parlement zijn aangesteld — een houding die gebaseerd is op een interpretatie van de wet die door de commissies niet gedeeld wordt.

Toch zijn er ook elementen die de houding van de Voorzitster rechtvaardigen. De informatie die zij van een anonieme informant ontving, was mogelijk dermate explosief dat de grootste omzichtigheid inderdaad aangewezen leek.

De commissies zijn er zich terdege van bewust dat het instellen van een parlementair toezicht op de inlichtingendiensten tot wrijvingen of incidenten kan leiden met de gecontroleerde diensten.

Er rijst echter een probleem als de manier waarop een toezichtsonderzoek wordt gevoerd tot interne en externe conflicten leidt.

Puisque la majorité du Comité ne s'est pas opposée à la publication du rapport d'enquête, l'on ne peut qu'assimiler ce manque d'opposition à une approbation.

De toute façon, les trois membres auraient pu adopter un point de vue plus clair. S'ils n'étaient pas d'accord avec la procédure suivie, ils auraient dû désapprouver le rapport.

Toutefois, comme la présidente n'a été disposée à communiquer les éléments de l'enquête aux autres membres qu'après l'incident avec l'administrateur général de la Sûreté de l'État, l'on peut comprendre que ces membres ne souhaitent porter aucune responsabilité pour une enquête d'où ils ont été totalement exclus par la présidente.

Il n'empêche que les commissions estiment que le rapport d'enquête a été établi selon la forme légalement requise.

Les commissions regrettent la rupture définitive au sein du Comité en raison de la décision de la Présidente de ne pas informer la majorité du Comité de l'enquête supplémentaire.

C'est à juste titre qu'elle invoque et la loi et le règlement d'ordre intérieur, qui prévoient tous deux certains verrous afin d'éviter que la vie de personnes déterminées ne soit mise en danger.

Cela ne signifie pas que la présidente n'aurait pas dû informer les autres membres du Comité du fait qu'elle disposait de renseignements pouvant mettre en danger la vie d'un informateur ni en conséquence, verser ces informations au dossier d'enquête, en application de l'article 52 du règlement d'ordre intérieur.

La présidente n'invoque pas cette compétence spécifique, dont elle dispose en vertu de la loi et du règlement d'ordre intérieur, à l'égard d'un des membres, mais bien à l'égard des trois autres membres, dont elle déclare publiquement se méfier. Les commissions regrettent cette attitude à l'égard de membres qui ont été, tout comme la présidente elle-même, désignés par le Parlement, attitude basée sur une interprétation de la loi que les commissions ne partagent pas.

Il existe cependant aussi des éléments justifiant l'attitude de la présidente. Les informations qu'elle a reçues d'un informateur anonyme pouvaient être à ce point explosives qu'il lui semblait en effet indiqué de faire preuve de la plus grande circonspection possible.

Les commissions sont bel et bien conscientes du fait que l'instauration d'un contrôle parlementaire sur les services de renseignements peut mener à des frictions ou à des incidents avec les services contrôlés.

Il y a toutefois un problème lorsque la manière de mener une enquête de contrôle est la cause de conflits internes et externes.

Alhoewel het Ruanda-onderzoek in elk geval nodig was, moet vooral het belang dat werd gehecht aan de nota van 22 april worden gerelativeerd.

V. AANBEVELINGEN

1. Aanbevelingen voorgesteld door de voorzitters

Na een eerste bespreking wordt door de voorzitters de volgende synthese-tekst voorgesteld:

Aanbeveling 1

Samenstelling

Het aantal personen, door het Parlement aangewezen als vaste leden van de toezichtsorgan(en) op de politie- en inlichtingendiensten, wordt verminderd.

Bij de benoemingsprocedure zal een pluralistische samenstelling geëerbiedigd worden.

Oprichting

De functionele scheiding tussen de controle op de politiediensten en de controle op de inlichtingendiensten blijft gehandhaafd. De afzonderlijke enquêtediensten blijven behouden.

Structuur

Optie 1

Het toezichtsorgaan bestaat uit meerdere permanente leden waarvan er één als voorzitter wordt aangewezen en een aantal niet-permanente leden. Het organiseert intern een taakverdeling: een permanent lid is verantwoordelijk voor de controle op de politiediensten, het andere permanente lid voor de controle op de inlichtingendiensten. Ze worden elk bijgestaan door een griffier.

Optie 2

De twee comités blijven behouden. Het aantal leden van het Comité I wordt verminderd tot twee leden en een voorzitter. Waar mogelijk worden de administratieve diensten gemeenschappelijk georganiseerd.

Optie 3

Idem als optie 1, maar het toezichtsorgaan wordt bijgestaan door een raad. De raad bestaat uit parlementairen (8) en magistraten (5). De raad wordt pluralistisch samengesteld en oefent een democratische controle uit op het toezichtsorgaan. In deze optie vervallen aanbevelingen 3, 4, 5 en 6.

Même si l'enquête sur le Rwanda était en tout cas nécessaire, il faut relativiser l'importance attribuée à la note du 22 avril.

V. RECOMMANDATIONS

1. Recommandations proposées par les présidents

Après une première discussion, les présidents proposent le texte de synthèse ci-après:

Recommandation 1

Composition

Le nombre de personnes désignées par le Parlement en tant que membres permanents de l'organe ou des organes de contrôle des services de police et de renseignements sera réduit.

La procédure de nomination vise à respecter le pluralisme au sein de ces organes.

Mission

La séparation fonctionnelle entre le contrôle des services de police et celui des services de renseignements est maintenue. Les services d'enquêtes restent distincts.

Structure

Option 1

L'organe de contrôle est composé de plusieurs membres permanents, l'un d'entre eux étant désigné en tant que président, et d'une série de membres non permanents. Il organise la répartition interne des tâches: un des membres permanents est responsable du contrôle des services de police et l'autre, de celui des services de renseignements. Chacun d'eux est assisté par un greffier.

Option 2

Les deux comités sont maintenus. Le nombre de membres du comité R est ramené à deux et un président. Les services administratifs sont, dans la mesure du possible, regroupés.

Option 3

Idem que pour l'option 1, mais l'organe de contrôle est assisté par un conseil composé de parlementaires (8) et de magistrats (5). Ce conseil est composé de manière pluraliste et exerce un contrôle démocratique sur l'organe de contrôle. Dans le cadre de la présente option, les recommandations 3, 4, 5 et 6 deviennent sans objet.

Aanbeveling 2

In het licht van de nieuwe structuur worden de functies van voorzitter en griffier, versterkt. Zonder evenwel afbreuk te doen aan het principe van de collegialiteit, noch aan de bevoegdheid en de onafhankelijkheid van de leden moet de voorzitter ruimere bevoegdheden krijgen voor het dagelijks beheer. Deze functies moeten in de wet worden omschreven.

Aanbeveling 3

Het jaarlijkse begrotingsontwerp van het toezichtsorgaan dient ter beoordeling van de noden op administratief en logistiek vlak door de parlementaire begeleidingscommissies te worden besproken, zonder aan de bevoegdheid van de Kamercommissie voor de comptabiliteit te raken.

Aanbeveling 4

Het door het toezichtsorgaan goedgekeurde jaarverslag wordt vóór zijn publikatie met de begeleidingscommissies besproken.

Aanbeveling 5

De contacten tussen het parlement en het toezichtsorgaan dienen op regelmatige basis te worden georganiseerd. Minstens om de drie maanden moet een vergadering plaatshebben met de begeleidingscommissies. Deze contacten beperken zich niet tot de voorzitter(s) van het toezichtsorgaan.

Het parlement moet nauwer worden betrokken bij de toezichtsonderzoeken die het toezichtsorgaan ambtshalve start. Vooraleer een dergelijk onderzoek wordt begonnen, is de instemming van de parlementaire begeleidingscommissies vereist. Vóór de publikatie van het toezichtsverslag wordt daarover een gedachtenwisseling met de begeleidingscommissies georganiseerd. Er moet in een bijzondere regeling worden voorzien om de continuïteit van het toezicht ook te verzekeren tijdens de periode van parlementsontbinding.

Aanbeveling 6

Gelet op de noodzaak om de rol van de begeleidingscommissies te versterken moet het bestaan en de opdracht van deze commissies in de reglementen van Kamer en Senaat en eventueel in de wet worden ingeschreven.

Bij de samenstelling van de begeleidingscommissies wordt het pluralistisch karakter gewaarborgd. De werking moet de noodzakelijke vertrouwelijkheid

Recommandation 2

Dans le cadre de la nouvelle structure, les fonctions du président et celles du greffier sont renforcées. Sans porter pour autant préjudice au principe de la collégialité, aux attributions ni à l'indépendance des membres, il convient d'élargir les compétences du président en ce qui concerne la gestion journalière. Il y a lieu de définir ces fonctions dans la loi.

Recommandation 3

Le projet de budget annuel du comité doit être examiné, afin d'apprécier les besoins sur les plans administratif et logistique, par les commissions parlementaires du suivi, sans porter atteinte aux attributions de la commission de la comptabilité de la Chambre.

Recommandation 4

Le rapport annuel approuvé par le comité est examiné avec les commissions du suivi avant sa publication.

Recommandation 5

Les contacts entre le Parlement et le comité doivent être organisés de manière systématique. Les commissions du suivi et le comité devront se réunir conjointement au moins une fois par trimestre. Ces contacts ne se limiteront pas au(x) président(s) du comité.

Le Parlement doit être associé plus étroitement aux enquêtes de contrôle que le comité ouvre d'office. Avant de commencer une telle enquête, il devra obtenir l'accord des commissions du suivi. La publication du rapport d'enquête sera précédée d'un échange de vues avec les commissions du suivi. Une solution particulière devra être recherchée afin de garantir la continuité du contrôle pendant les périodes de dissolution des Chambres.

Recommandation 6

Eu égard à la nécessité de renforcer le rôle des commissions du suivi, il convient de consacrer l'existence et la mission de ces commissions dans les règlements de la Chambre et du Sénat et, éventuellement, dans la loi.

La composition des commissions du suivi respecte le caractère pluraliste. Son fonctionnement doit garantir la nécessaire confidentialité. Si un parlement-

garanderen. Indien een parlamentslid wenst dat aan het toezichtorgaan een onderzoeksoopdracht wordt gegeven, wordt dit verzoek aan de betrokken begeleidingscommissie voorgelegd. De begeleidingscommissie beslist.

Aanbeveling 7

Tijdens de voorbereidende besprekingen van de wet van 18 juli 1991 werd herhaaldelijk de nadruk gelegd op de scheiding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Dit onderscheid is evenwel naderhand in de wettekst niet voldoende tot uiting gekomen, wat geleid heeft tot diverse interpretatiemoeilijkheden van de wetgevende controleopdracht.

Teneinde hieraan te verhelpen dienen op wettelijk vlak de nodige bepalingen voorzien te worden met het oog op een strikte scheiding tussen de bevoegdheden van de uitvoerende macht enerzijds en de parlementaire controletaak anderzijds.

Het onderscheid tussen interne en externe controle moet beter in acht worden genomen. De wet van 18 juli 1991 stelt een extern controleorgaan op de politie- en inlichtingendiensten in.

Wanneer, bijvoorbeeld, een interne audit van een plaatselijk politiekorps wordt uitgevoerd dan dient dit onderzoek ook in functie te staan van het beleidsvoorbereidend werk en de informatie aan de wetgever.

Het lijkt bovendien noodzakelijk artikel 2 van de wet van 18 juli 1991 te verduidelijken teneinde een afbakening te bevestigen tussen de algemene controle die wordt uitgeoefend door de Vaste Comités van Toezicht enerzijds en andere specifieke controlemechanismen die door of krachtens diverse wetten zijn ingesteld anderzijds (bijvoorbeeld controle bescherming privé-leven).

Aanbeveling 8

De bevoegde ministers moeten de optimale samenwerking bevorderen tussen de eigen controleorganen en de externe controle. Te dien einde bezorgen deze controleorganen alle informatie die nodig is voor de uitvoering van een externe controle.

Aanbeveling 9

Er is dringend een wettelijke regeling nodig voor het statuut en de werkzaamheden van de inlichtingendiensten.

Aanbeveling 10

Zonder de wettelijke opdracht en de werking van de militaire inlichtingendienst in het gedrang te bren-

taire souhaite qu'une mission d'enquête soit confiée au comité, cette requête est soumise à la commission du suivi concernée, qui statue.

Recommandation 7

Bien que l'on ait insisté à plusieurs reprises, au cours des travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 1991, sur la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, le texte de loi qui a finalement été adopté n'a pas suffisamment fait ressortir cette distinction, ce qui a engendré de nombreuses difficultés d'interprétation de la mission de contrôle parlementaire.

Afin d'y remédier, il convient d'adopter les dispositions légales qui s'imposent en vue de séparer nettement les compétences du pouvoir exécutif, d'une part, et la mission de contrôle parlementaire, de l'autre.

Il convient de respecter davantage la distinction entre contrôle interne et contrôle externe. La loi du 18 juillet 1991 institue un organe qui exerce un contrôle externe sur les services de police et de renseignements.

Si par exemple un corps de police local est soumis à un audit interne, cet audit doit également être réalisé avant tout dans l'optique de l'élaboration de la politique et de l'information du législateur.

Il paraît en outre nécessaire d'explicitier l'article 2 de la loi du 18 juillet 1991 afin de confirmer qu'il y a lieu de faire la distinction entre le contrôle général exercé par les comités permanents de contrôle, d'une part, et les autres mécanismes de contrôle spécifiques institués par ou en vertu d'autres lois, d'autre part (par exemple, le contrôle de la protection de la vie privée).

Recommandation 8

Les ministres compétents doivent promouvoir la collaboration optimale entre leurs propres organes de contrôle et le contrôle externe. À cette fin, ces organes de contrôle transmettent toutes les informations nécessaires à la réalisation d'un contrôle externe.

Recommandation 9

Il est urgent d'élaborer des règles légales régissant le statut et les activités des services de renseignements.

Recommandation 10

Sans compromettre les missions légales et le fonctionnement du service de renseignements militaire, il

gen moet een einde worden gemaakt aan de detachering, van rijkswachters bij de A.D.I.V. Deze toestand, alsook het inwinnen van inlichtingen door de rijkswacht dat thans onder het toezicht van het Comité P valt, dient regelmatig geëvalueerd te worden.

Aanbeveling 11

Er moeten criteria vastgelegd worden voor de opdrachten die door de gerechtelijke overheden aan de enquête dienst kunnen worden toevertrouwd. De voorzitter beslist over de uitvoering en de werkverdeling van deze opdrachten. Een formule moet worden uitgewerkt opdat de resultaten van de onderzoeken het Comité P in staat zouden stellen om zijn taak in het kader van het beleidsvoorbereidend werk en de informatie aan de wetgever uit te oefenen.

Aanbeveling 12

Het verslag van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten over de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen te Ruanda kan openbaar gemaakt worden.

Aanbeveling 13

Zodra de aanbevelingen inzake de structuur en de opdrachten uitgevoerd zijn wordt de hernieuwing van de mandaten besproken.

2. Stemmingen

Aanbeveling 1

Aangezien de opvattingen van de commissieleden over deze aanbeveling te sterk uiteenlopen, stelt voorzitter Swaelen voor om «Samenstelling» en «Opdracht» te vervangen door een aantal uitgangspunten die door alle commissieleden kunnen worden onderschreven. Deze uitgangspunten lopen niet vooruit op een van de drie opties met betrekking tot de concrete structuur die in het tweede deel van deze aanbeveling worden voorgesteld en luiden als volgt:

«Uit de conclusies van het verslag blijkt dat de bestaande wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten moet herzien worden.

De commissies stellen daartoe de volgende uitgangspunten voor:

— het aantal door het Parlement aangewezen vaste leden wordt verminderd;

convient de mettre un terme au détachement de gendarmes auprès du S.G.R. Cette situation ainsi que la collecte d'informations par la gendarmerie, dont le contrôle relève actuellement du Comité P, doivent faire l'objet d'une évaluation régulière.

Recommandation 11

Il faut fixer des critères en ce qui concerne les missions que les autorités judiciaires peuvent confier au service d'enquêtes. Le président décide de l'exécution de ces missions et de la répartition des tâches dans le cadre des dites missions. Il convient d'élaborer une formule permettant de faire en sorte que les résultats des enquêtes permettent au Comité P d'accomplir sa mission dans le cadre de l'élaboration de la politique et de l'information du législateur.

Recommandation 12

Le rapport du Comité permanent de contrôle des services de renseignements relatif à l'efficacité et à la collaboration de ces services dans le cadre des événements du Rwanda peut être publié.

Recommandation 13

Dès que les recommandations relatives à la structure et aux missions du comité auront été mises en œuvre, il faudra examiner la question du renouvellement des mandats.

2. Votes

Recommandation 1

Les conceptions des commissaires au sujet de cette recommandation étant par trop divergentes, le président Swaelen propose de remplacer les rubriques «Composition» et «Mission» par un certain nombre de prémisses auxquelles tous les commissaires peuvent souscrire. Ces prémisses ne préjugent d'aucune des trois options relatives à la structure concrète qui sont proposées dans la seconde partie de la présente recommandation. Elles sont rédigées comme suit:

«Il résulte des conclusions du rapport que la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements doit être revue.

Les commissions proposent que cette révision s'opère selon les principes suivants:

— le nombre de membres permanents désignés par le Parlement sera réduit;

— bij de benoeming van de leden wordt gewaakt over de pluralistische samenstelling;

— de functionele scheiding tussen de controle op de politiediensten en de controle op de inlichtingendiensten blijft gehandhaafd;

— gelet op het verschil in volume van de taken kan het aantal leden belast met de controle op de inlichtingendiensten kleiner zijn dan het aantal leden belast met de controle op de politiediensten;

— naast het (verminderd) aantal vaste leden kunnen ook niet-permanente leden worden benoemd als waarborg voor het pluralisme en de collegialiteit;

— de collegialiteit van de leden moet behouden blijven, maar nader gepreciseerd, zodat voorzitter en griffier het nodige gezag krijgen om een doeltreffend beleid te voeren;

— de afzonderlijke enquêtediensten blijven behouden;

— het parlementair toezicht op de werking van het comité moet worden versterkt. »

Het tekstvoorstel van voorzitter Swaelen wordt aangenomen met 12 stemmen bij 1 onthouding.

Het voorstel van mevrouw Cahay-André om deze aanbeveling tot deze uitgangspunten te beperken, wordt met 7 tegen 6 stemmen verworpen.

Het voorstel van voorzitter Swaelen om wat de toekomstige structuur betreft, drie mogelijke opties te weerhouden, zonder zich voor een optie uit te spreken, wordt eveneens met 7 tegen 6 stemmen verworpen.

De commissies moeten zich daarom uitspreken over één van de drie opties die werden voorgesteld.

De derde optie, die door senator Foret werd voorgesteld, wordt door hem ingetrokken.

Daardoor blijft enkel de principiële keuze over tussen het behoud van twee toezichtsorganen enerzijds, en de oprichting van één enkel toezichtsorgaan anderzijds.

Met 7 tegen 5 stemmen bij 1 onthouding wordt gekozen voor het principe van één enkel toezichtsorgaan.

Aanbevelingen 2 tot en met 12 worden eenparig aangenomen door de commissieleden.

Aanbeveling 13

Senator Foret stelt voor deze aanbeveling door de volgende tekst te vervangen:

— lors de la nomination des membres, on veillera à ce que le(s) comité(s) soi(en)t composé(s) de manière pluraliste;

— la séparation fonctionnelle entre le contrôle des services de police et le contrôle des services de renseignements sera maintenue;

— compte tenu de la différence quant au volume des tâches à accomplir, les membres chargés du contrôle des services de renseignements pourront être moins nombreux que ceux chargés du contrôle des services de police;

— outre le nombre (réduit) de membres permanents, des membres non permanents pourront également être nommés afin de garantir le pluralisme et la collégialité;

— la collégialité des membres doit être maintenue, mais précisée, de telle sorte que le président et le greffier soient investis de l'autorité requise pour mener une politique efficace;

— les services d'enquêtes distincts seront maintenus;

— le contrôle parlementaire du fonctionnement du comité doit être renforcé. »

Le texte proposé par le président Swaelen est adopté par 12 voix et 1 abstention.

La proposition de Mme Cahay-André tendant à limiter la présente recommandation à ces prémisses est rejetée par 7 voix contre 6.

La proposition du président Swaelen tendant, en ce qui concerne la structure future, à retenir trois options éventuelles, sans se prononcer pour une option, est également rejetée par 7 voix contre 6.

Les commissions doivent donc se prononcer sur l'une des trois options proposées.

La troisième option, qui était présentée par le sénateur Foret, est retirée par celui-ci.

Il ne reste, dès lors, que le choix de principe entre le maintien des deux organes de contrôle, d'une part, et la création d'un organe de contrôle unique, d'autre part.

Par 7 voix contre 5 et 1 abstention, il est opté pour le principe d'un organe de contrôle unique.

Les recommandations 2 à 12 sont adoptées à l'unanimité des commissaires.

Recommandation 13

Le sénateur Foret propose de remplacer cette recommandation par le texte suivant:

«De huidige samenstelling van het comité is, gelet op de conclusies, onhoudbaar. Er dienen zo snel mogelijk nieuwe leden te worden aangewezen zodra aanbeveling 1 is uitgevoerd.»

Dit voorstel wordt verworpen met 9 tegen 3 stemmen bij 1 onthouding.

Senator Lizin stelt voor om deze aanbeveling te doen luiden als volgt:

«Zodra de aanbevelingen inzake de structuur en de opdrachten uitgevoerd zijn, wordt de kwestie van de samenstelling van de comités en van de eventuele verwijzing van een deel van zijn leden besproken.»

Dit voorstel wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De door de voorzitters voorgestelde tekst wordt aangenomen met 7 tegen 2 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Aanbeveling 14 (nieuw)

Voorzitter Delathouwer stelt voor om een nieuwe aanbeveling toe te voegen, luidende:

«Deze aanbevelingen en hun filosofie dienen aan de leden van de comités meegedeeld en uitgelegd te worden teneinde de comités onmiddellijk beter te doen functioneren.»

Dit voorstel wordt aangenomen met 11 stemmen, bij 2 onthoudingen.

3. Door de commissies aangenomen aanbevelingen

Aanbeveling 1

Uit de conclusies van het verslag blijkt dat de bestaande wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten moet herzien worden:

De commissies stellen daartoe de volgende uitgangspunten voor:

— het aantal door het Parlement aangewezen vaste leden wordt verminderd;

— bij de benoeming van de leden wordt gewaakt over de pluralistische samenstelling;

— de functionele scheiding tussen de controle op de politiediensten en de controle op de inlichtingendiensten blijft gehandhaafd;

— gelet op het verschil in volume van de taken kan het aantal leden belast met de controle op de inlichtingendiensten kleiner zijn dan het aantal leden belast met de controle op de politiediensten;

«Vu les conclusions, la composition actuelle du comité ne peut être maintenue. Il faudra désigner de nouveaux membres le plus rapidement possible après que la recommandation 1 aura été mise en œuvre.»

Cette proposition est rejetée par 9 voix contre 3 et 1 abstention.

La sénatrice Lizin propose de libeller cette recommandation comme suit:

«Dès que les recommandations relatives à la structure et aux missions du comité auront été mises en œuvre, la question de la composition des comités et du remplacement éventuel d'une partie de ses membres sera discutée.»

Cette proposition est rejetée par 9 voix contre 2 et 2 abstentions.

Le texte proposé par les présidents est adopté par 7 voix contre 2 et 4 abstentions.

Recommandation 14 (nouveau)

Le président Delathouwer propose d'ajouter une nouvelle recommandation, libellée comme suit:

«Les présentes recommandations et leur philosophie doivent être communiquées et expliquées aux membres des comités en vue d'améliorer immédiatement le fonctionnement de ceux-ci.»

Cette proposition est adoptée par 11 voix et 2 abstentions.

3. Recommandations adoptées par les commissions

Recommandation 1

Il résulte des conclusions du rapport que la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements du 18 juillet 1991 doit être revue:

Les commissions proposent que cette révision s'opère selon les principes suivants:

— le nombre de membres permanents désignés par le Parlement sera réduit;

— lors de la nomination des membres, on veillera à ce que le comité soit composé de manière pluraliste;

— la séparation fonctionnelle entre le contrôle des services de police et le contrôle des services de renseignements sera maintenue;

— compte tenu de la différence quant au volume des tâches à accomplir, les membres chargés du contrôle des services de renseignements pourront être moins nombreux que ceux chargés du contrôle des services de police;

— naast het (verminderd) aantal vaste leden kunnen ook niet-permanente leden worden benoemd als waarborg voor het pluralisme en de collegialiteit;

— de collegialiteit van de leden moet behouden blijven, maar nader gepreciseerd, zodat voorzitter en griffier het nodige gezag krijgen om een doeltreffend beleid te voeren;

— de afzonderlijke enquêtediensten blijven behouden;

— het parlementair toezicht op de werking van het comité moet worden versterkt.

Structuur

Het toezichtsorgaan bestaat uit meerdere permanente leden waarvan er één als voorzitter wordt aangewezen en een aantal niet-permanente leden. Het organiseert intern een taakverdeling: een permanent lid is verantwoordelijk voor de controle op de politiediensten, het andere permanente lid voor de controle op de inlichtingendiensten. Ze worden elk bijgestaan door een griffier.

Aanbeveling 2

In het licht van de nieuwe structuur worden de functies van voorzitter en griffier, versterkt. Zonder evenwel afbreuk te doen aan het principe van de collegialiteit, noch aan de bevoegdheid en de onafhankelijkheid van de leden moet de voorzitter ruimere bevoegdheden krijgen voor het dagelijks beheer. Deze functies moeten in de wet worden omschreven.

Aanbeveling 3

Het jaarlijkse begrotingsontwerp van het toezichtsorgaan dient ter beoordeling van de noden op administratief en logistiek vlak door de parlementaire begeleidingscommissies te worden besproken, zonder aan de bevoegdheid van de Kamercommissie voor de comptabiliteit te raken.

Aanbeveling 4

Het door het toezichtsorgaan goedgekeurde jaarverslag wordt vóór zijn publikatie met de begeleidingscommissies besproken.

Aanbeveling 5

De contacten tussen het parlement en het toezichtsorgaan dienen op regelmatige basis te worden georganiseerd. Minstens om de drie maanden moet een vergadering plaatshebben met de begeleidingscommissies. Deze contacten beperken zich niet tot de voorzitter(s) van het toezichtsorgaan.

— outre le nombre (réduit) de membres permanents, des membres non permanents pourront également être nommés afin de garantir le pluralisme et la collégialité;

— la collégialité des membres doit être maintenue, mais précisée, de telle sorte que le président et le greffier soient investis de l'autorité requise pour mener une politique efficace;

— les services d'enquêtes distincts seront maintenus;

— le contrôle parlementaire du fonctionnement du comité doit être renforcé.

Structure

L'organe de contrôle est composé de plusieurs membres permanents, l'un d'entre eux étant désigné en tant que président, et d'une série de membres non permanents. Il organise la répartition interne des tâches: un des membres permanents est responsable du contrôle des services de police et l'autre, de celui des services de renseignements. Chacun d'eux est assisté par un greffier.

Recommandation 2

Dans le cadre de la nouvelle structure, les fonctions du président et celles du greffier sont renforcées. Sans porter pour autant préjudice au principe de la collégialité, aux attributions ni à l'indépendance des membres, il convient d'élargir les compétences du président en ce qui concerne la gestion journalière. Il y a lieu de définir ces fonctions dans la loi.

Recommandation 3

Le projet de budget annuel du comité doit être examiné, afin d'apprécier les besoins sur les plans administratif et logistique, par les commissions parlementaires du suivi, sans porter atteinte aux attributions de la commission de la comptabilité de la Chambre.

Recommandation 4

Le rapport annuel approuvé par le comité est examiné avec les commissions du suivi avant sa publication.

Recommandation 5

Les contacts entre le Parlement et le comité doivent être organisés de manière systématique. Les commissions du suivi et le comité devront se réunir conjointement au moins une fois par trimestre. Ces contacts ne se limiteront pas au(x) président(s) du comité.

Het parlement moet nauwer worden betrokken bij de toezichtsonderzoeken die het toezichtsorgaan ambtshalve start. Vooraleer een dergelijk onderzoek wordt begonnen, is de instemming van de parlementaire begeleidingscommissies vereist. Vóór de publicatie van het toezichtsverslag wordt daarover een gedachtenwisseling met de begeleidingscommissies georganiseerd. Er moet in een bijzondere regeling worden voorzien om de continuïteit van het toezicht ook te verzekeren tijdens de periode van parlementsontbinding.

Aanbeveling 6

Gelet op de noodzaak om de rol van de begeleidingscommissies te versterken moet het bestaan en de opdracht van deze commissies in de reglementen van Kamer en Senaat en eventueel in de wet worden ingeschreven.

Bij de samenstelling van de begeleidingscommissies wordt het pluralistisch karakter gewaarborgd. De werking moet de noodzakelijke betrouwbaarheid garanderen. Indien een parlementslid wenst dat aan het toezichtsorgaan een onderzoeksoptocht wordt gegeven, wordt dit verzoek aan de betrokken begeleidingscommissie voorgelegd. De begeleidingscommissie beslist.

Aanbeveling 7

Tijdens de voorbereidende besprekingen van de wet van 18 juli 1991 werd herhaaldelijk de nadruk gelegd op de scheiding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Dit onderscheid is evenwel naderhand in de wettekst niet voldoende tot uiting gekomen, wat geleid heeft tot diverse interpretatiemoeilijkheden van de wetgevende controleopdracht.

Teneinde hieraan te verhelpen dienen op wettelijk vlak de nodige bepalingen voorzien te worden met het oog op een strikte scheiding tussen de bevoegdheden van de uitvoerende macht enerzijds en de parlementaire controletoelaak anderzijds.

Het onderscheid tussen interne en externe controle moet beter in acht worden genomen. De wet van 18 juli 1991 stelt een extern controleorgaan op de politie- en inlichtingendiensten in.

Wanneer, bijvoorbeeld, een interne audit van een plaatselijk politiekorps wordt uitgevoerd dan dient dit onderzoek ook in functie te staan van het beleidsvoorbereidend werk en de informatie aan de wetgever.

Het lijkt bovendien noodzakelijk artikel 2 van de wet van 18 juli 1991 te verduidelijken teneinde een afbakening te bevestigen tussen de algemene controle

Le Parlement doit être associé plus étroitement aux enquêtes de contrôle que le comité ouvre d'office. Avant de commencer une telle enquête, il devra obtenir l'accord des commissions du suivi. La publication du rapport d'enquête sera précédée d'un échange de vues avec les commissions du suivi. Une solution particulière devra être recherchée afin de garantir la continuité du contrôle pendant les périodes de dissolution des Chambres.

Recommandation 6

Eu égard à la nécessité de renforcer le rôle des commissions du suivi, il convient de consacrer l'existence et la mission de ces commissions dans les règlements de la Chambre et du Sénat et, éventuellement, dans la loi.

La composition des commissions du suivi respecte le caractère pluraliste. Son fonctionnement doit garantir la nécessaire confidentialité. Si un parlementaire souhaite qu'une mission d'enquête soit confiée au comité, cette requête est soumise à la commission du suivi concernée, qui statue.

Recommandation 7

Bien que l'on ait insisté à plusieurs reprises, au cours des travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 1991, sur la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, le texte de loi qui a finalement été adopté n'a pas suffisamment fait ressortir cette distinction, ce qui a engendré de nombreuses difficultés d'interprétation de la mission de contrôle parlementaire.

Afin d'y remédier, il convient d'adopter les dispositions légales qui s'imposent en vue de séparer nettement les compétences du pouvoir exécutif, d'une part, et la mission de contrôle parlementaire, de l'autre.

Il convient de respecter davantage la distinction entre contrôle interne et contrôle externe. La loi du 18 juillet 1991 institue un organe qui exerce un contrôle externe sur les services de police et de renseignements.

Si par exemple un corps de police local est soumis à un audit interne, cet audit doit également être réalisé avant tout dans l'optique de l'élaboration de la politique et de l'information du législateur.

Il paraît en outre nécessaire d'explicitier l'article 2 de la loi du 18 juillet 1991 afin de confirmer qu'il y a lieu de faire la distinction entre le contrôle général

die wordt uitgeoefend door de Vaste Comités van Toezicht enerzijds en andere specifieke controlemechanismen die door of krachtens diverse wetten zijn ingesteld anderzijds (bijvoorbeeld controle bescherming privé-leven).

Aanbeveling 8

De bevoegde ministers moeten de optimale samenwerking bevorderen tussen de eigen controleorganen en de externe controle. Te dien einde bezorgen deze controleorganen alle informatie die nodig is voor de uitvoering van een externe controle.

Aanbeveling 9

Er is dringend een wettelijke regeling nodig voor het statuut en de werkzaamheden van de inlichtingendiensten.

Aanbeveling 10

Zonder de wettelijke opdracht en de werking van de militaire inlichtingendienst in het gedrang te brengen moet een einde worden gemaakt aan de detachering, van rijkswachters bij de A.D.I.V. Deze toestand, alsook het inwinnen van inlichtingen door de rijkswacht dat thans onder het toezicht van het Comité P valt, dient regelmatig geëvalueerd te worden.

Aanbeveling 11

Er moeten criteria vastgelegd worden voor de opdrachten die door de gerechtelijke overheden aan de enquête dienst kunnen worden toevertrouwd. De voorzitter beslist over de uitvoering en de werkverdeling van deze opdrachten. Een formule moet worden uitgewerkt opdat de resultaten van de onderzoeken het Comité P in staat zouden stellen om zijn taak in het kader van het beleidsvoorbereidend werk en de informatie aan de wetgever uit te oefenen.

Aanbeveling 12

Het verslag van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten over de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen te Ruanda kan openbaar gemaakt worden.

Aanbeveling 13

Zodra de aanbevelingen inzake de structuur en de opdrachten uitgevoerd zijn wordt de hernieuwing van de mandaten besproken.

exercé par les comités permanents de contrôle, d'une part, et les autres mécanismes de contrôle spécifiques institués par ou en vertu d'autres lois, d'autre part (par exemple, le contrôle de la protection de la vie privée).

Recommandation 8

Les ministres compétents doivent promouvoir la collaboration optimale entre leurs propres organes de contrôle et le contrôle externe. À cette fin, ces organes de contrôle transmettent toutes les informations nécessaires à la réalisation d'un contrôle externe.

Recommandation 9

Il est urgent d'élaborer des règles légales régissant le statut et les activités des services de renseignements.

Recommandation 10

Sans compromettre les missions légales et le fonctionnement du service de renseignements militaire, il convient de mettre un terme au détachement de gendarmes auprès du S.G.R. Cette situation ainsi que la collecte d'informations par la gendarmerie, dont le contrôle relève actuellement du Comité P, doivent faire l'objet d'une évaluation régulière.

Recommandation 11

Il faut fixer des critères en ce qui concerne les missions que les autorités judiciaires peuvent confier au service d'enquêtes. Le président décide de l'exécution de ces missions et de la répartition des tâches dans le cadre des dites missions. Il convient d'élaborer une formule permettant de faire en sorte que les résultats des enquêtes permettent au Comité P d'accomplir sa mission dans le cadre de l'élaboration de la politique et de l'information du législateur.

Recommandation 12

Le rapport du Comité permanent de contrôle des services de renseignements relatif à l'efficacité et à la collaboration de ces services dans le cadre des événements du Rwanda peut être publié.

Recommandation 13

Dès que les recommandations relatives à la structure et aux missions du comité auront été mises en œuvre, il faudra examiner la question du renouvellement des mandats.

Aanbeveling 14

Deze aanbevelingen en hun filosofie dienen aan de leden van de comités meegedeeld en uitgelegd te worden teneinde de comités onmiddellijk beter te doen functioneren.

*
* *

Onderhavig verslag wordt goedgekeurd met 11 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De Rapporteurs,

Michel FORET.
Pieter DE CREM.

De Voorzitters,

Robert DELATHOUWER.
Frank SWAELEN.

Recommandation 14

Les présentes recommandations et leur philosophie doivent être communiquées et expliquées aux membres des comités en vue d'améliorer immédiatement le fonctionnement de ceux-ci.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé par 11 voix et 2 abstentions.

Les Rapporteurs,

Michel FORET.
Pieter DE CREM.

Les Présidents,

Robert DELATHOUWER.
Frank SWAELEN.

BIJLAGE

Brussel, 6 maart 1995

Mijnheer de Voorzitter,

Mevrouw de Voorzitster,

De bijzondere commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten hebben tijdens hun laatste vergadering een nieuwe bespreking gewijd aan het probleem van de dagelijkse leiding van de werkzaamheden van de Vaste Comités en van de interne tucht, evenals aan de rol die ter zake moet kunnen worden gespeeld door de voorzitters van de Vaste Comités en door hun griffiers, deze laatsten ten opzichte van het personeel.

Als bijlage vindt u een nota die aangeeft welke wijzigingen de bijzondere commissies ter zake wensen aangebracht te zien aan de huishoudelijke reglementen van de Vaste Comités.

De wijzigingen aan de huishoudelijke reglementen dienen evenwel door de Vaste Comités zelf te worden beslist, waarna ze moeten worden goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Mogen wij u bijgevolg verzoeken deze aangelegenheid te willen voorleggen aan de leden van uw Vast Comité. Wij dienen er evenwel nu reeds op te wijzen dat indien de Vaste Comités niet ingaan op de uitdrukkelijke wens van de bijzondere commissies, deze aan de wetgevende Kamers een wijziging van de wet zelf zullen voorstellen om tot het gewenste resultaat te komen.

Met bijzondere hoogachting,

Tony VAN PARIJS.

Frank SWAELEN.

ANNEXE

Bruxelles, le 6 mars 1995

Monsieur le Président,

Madame la Présidente,

Au cours de leur dernière réunion, les Commissions spéciales chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements ont réexaminé la question de la direction journalière des activités des Comités permanents et de la discipline interne, ainsi que du rôle que doivent pouvoir jouer à cet égard les présidents des Comités permanents et leurs greffiers, ces derniers vis-à-vis du personnel.

Vous trouverez en annexe une note indiquant les modifications que les commissions spéciales souhaitent voir apporter à cet égard aux règlements d'ordre intérieur des Comités permanents.

Il appartiendra cependant aux Comités permanents mêmes de décider des modifications à apporter aux règlements d'ordre intérieur, modifications qui devront ensuite être approuvées par la Chambre des représentants et le Sénat.

Nous vous prions par conséquent de bien vouloir soumettre cette question aux membres de votre Comité permanent. Il nous faut cependant souligner dès à présent que si les Comités permanents se refusaient à répondre au souhait explicite des commissions spéciales, celles-ci proposeraient aux Chambres législatives de modifier la loi même, afin de parvenir au résultat souhaité.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le Président, madame la Présidente, l'assurance de notre très haute considération.

Tony VAN PARIJS.

Frank SWAELEN.

Brussel, 20 februari 1995.

De wet van 18 juli 1991 heeft de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten ingesteld als zuiver collegiaal orgaan.

Een aantal problemen die gerezen zijn in de schoot van de Vaste Comités tonen evenwel aan dat het, zonder te raken aan deze collegialiteit, noch aan de bevoegdheden en de onafhankelijkheid van de leden van de comités, aangewezen is de werking van de comités te verbeteren.

Meer bepaald lijkt het aangewezen de voorzitters en de griffiers van beide comités in staat te stellen om daadwerkelijk leiding te geven en een minimale interne discipline te handhaven, respectievelijk ten opzichte van de Vaste Comités en ten opzichte van hun personeel.

Daartoe dienen een aantal nieuwe bepalingen in de huishoudelijke reglementen van de Vaste Comités te worden opgenomen en dienen andere bepalingen van deze huishoudelijke reglementen te worden aangepast.

De Voorzitters

Voorgesteld wordt de volgende bepalingen in te voegen in de huishoudelijke reglementen: «*De voorzitter waakt over de goede werking van het Vast Comité. Hij staat in voor de dagelijkse leiding van het Comité, verdeelt de taken onder de leden, leidt de werkzaamheden en ziet toe op de tucht van de leden en van de griffier.*»

«*De voorzitter vertegenwoordigt het Vast Comité tegenover derden.*»

De laatste bepaling ten slotte die wordt voorgesteld, is geïnspireerd op artikel 14 van de gemeentewet: «*Bij ontstentenis of verhindering van de voorzitter wordt zijn opdracht waargenomen door de ondervoorzitter, tenzij de voorzitter een ander lid van het Vast Comité ermee heeft belast.*»

Toelichting:

De bevoegdheid om de werkzaamheden te leiden en de taken te verdelen stelt de voorzitter in staat om zonder afbreuk te doen aan de collegiale besluitvorming, de nuttige of noodzakelijke richtlijnen te geven voor de uitoefening van de opdrachten van het Vast Comité, met inbegrip van de verdeling van het werk tussen de leden, en de uitvoering van de opdrachten op te volgen.

De voorzitter moet de mogelijkheid hebben om de nodige impulsen te geven, de activiteiten te coördineren en, meer in het algemeen, alle maatregelen te nemen inzake de organisatie van het werk die nodig zijn voor de vervulling van de wettelijke opdrachten van het Vast Comité.

Anderzijds lijkt het met dezelfde oogmerken aangewezen de voorzitter te machtigen te waken over de interne tucht binnen het Vast Comité en de naleving van de deontologische regels door de leden ervan.

Wat betreft de vertegenwoordiging van het Vast Comité spreekt het vanzelf dat de voorzitter zich kan laten bijstaan of vervangen door een of meerdere andere leden van het Vast Comité als hij dat aangewezen acht.

De Griffiers

Voorgesteld wordt de artikelen 24, 25 en 40 van de huishoudelijke reglementen als volgt te wijzigen:

Art. 24. — Onder het gezag van de voorzitter oefent de griffier het gezag uit over het personeel van het Vast Comité:

— *hij leidt de werkzaamheden en verdeelt de taken;*

Bruxelles, 20 février 1995.

La loi du 18 juillet 1991 a conféré aux Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements le caractère d'organes purement collégiaux.

Un certain nombre de problèmes qui se sont manifestés au sein des Comités permanents ont toutefois démontré la nécessité d'améliorer le fonctionnement desdits comités, mais sans qu'il soit porté atteinte à la collégialité ni aux compétences et à l'indépendance de leurs membres.

Plus précisément, il semble indispensable que les présidents et les greffiers des Comités permanents puissent être en mesure de diriger effectivement les travaux et de maintenir une discipline minimale interne, respectivement vis-à-vis des Comités permanents et de leur personnel.

Cet objectif peut être réalisé en insérant un certain nombre de nouvelles dispositions dans les règlements d'ordre intérieur des Comités permanents et en modifiant certaines dispositions existantes de ces règlements.

Les présidents

Il est proposé d'insérer les dispositions suivantes dans les règlements d'ordre intérieur: «*Le président veille au bon fonctionnement du Comité permanent. Il assure la direction journalière du Comité, dirige les travaux et répartit le travail entre les membres. Il veille au respect de la discipline par les membres et par le greffier.*»

«*Le président représente le Comité auprès des tiers.*»

Finalement, la disposition réglant l'hypothèse de l'empêchement du président s'inspire de l'article 14 de la loi communale: «*En cas d'absence ou d'empêchement du président, ses fonctions sont remplies par le vice-président, à moins que le président n'ait délégué un autre membre du Comité permanent à cette fin.*»

Commentaire:

La compétence de diriger les travaux et de répartir les tâches permet au président de donner les instructions nécessaires ou utiles pour l'exécution des missions légales du Comité, en ce compris la répartition du travail entre les membres, ainsi que de veiller à l'exécution de celui-ci, sans qu'il soit porté atteinte au processus de la décision collégiale.

Le président doit pouvoir donner les impulsions nécessaires, coordonner les activités et, de façon plus générale, prendre toute mesure de nature à assurer l'exécution des missions légales du Comité permanent.

D'autre part, mais toujours dans le même esprit, il semble indiqué de conférer au président la compétence de veiller à la discipline interne du Comité permanent et au respect des règles déontologiques par les membres.

Il va évidemment de soi qu'en ce qui concerne la représentation du Comité permanent, le président peut se faire remplacer ou se faire accompagner par d'autres membres s'il le juge utile.

Les greffiers

Il est proposé de modifier les articles 24, 25 et 40 des règlements d'ordre intérieur comme suit:

Art. 24. — Sous l'autorité du président, le greffier assure la direction du personnel du Comité permanent. À ce titre:

— *il dirige le travail et répartit les tâches;*

— hij kan aan het Vast Comité de aanwerving of het ontslag van een lid van het personeel voorstellen;

— zijn voorafgaand advies moet worden ingewonnen betreffende elke wijziging in de personeelsformatie en betreffende elke aanwerving of ontslag van personeelsleden.

Art. 25. — Onder het gezag van de voorzitter staat de griffier in voor het beheer van de algemene infrastructuur van het Comité, onder meer inzake gebouwen en lokalen, voertuigen, communicatiemiddelen, informatica, meubilair en alle andere benodigdheden.

Art. 40. — Onder het gezag van de voorzitter is de griffier belast met het geldelijk beheer van het Vast Comité.

Binnen de grenzen van de kredieten :

— geeft hij zijn goedkeuring aan elke bestelling voor goederen of diensten;

— controleert hij de conformiteit van de leveringen en de regelmatigheid van de facturen;

— keurt hij alle betalingen goed;

— staat hij in voor de boekhouding en voor de inventaris van de bezittingen.

Gelet op deze wijzigingen dienen in het eerste lid van artikel 14 van de huishoudelijke reglementen de woorden «personeel, infrastructuur en» te worden geschrapt.

Toelichting:

Uit de bepalingen van de wet (o.a. de artikelen 58 en 62) en van de huishoudelijke reglementen betreffende de bevoegdheden van de griffier (artikelen 23 tot 25) blijkt duidelijk hun dubbele rol: die van griffier van het Vast Comité in de specifieke betekenis van die term en die van leidende ambtenaar die het gezag uitoefent over het personeel van het comité.

De wetgever ging ervan uit dat de functie van de griffier niet van belang was ontbloomt [Gedr. St. Kamer, nr. 1305/8 (1990-1991), blz. 77]. het oorspronkelijk ontwerp dat bepaalde dat de griffiers zouden worden benoemd door de Vaste Comités werd op dat punt geamendeerd.

Wat hun opdrachten als leidende ambtenaar betreft lijkt het aangewezen dat de griffiers over een zekere onafhankelijkheid zouden beschikken en in elk geval niet zouden blootstaan aan bemoeienissen van individuele leden van de comités.

— il peut proposer au Comité permanent la nomination ou la révocation d'un membre du personnel;

— son avis préalable doit être recueilli pour toute modification du cadre du personnel et pour tout recrutement ou licenciement d'un membre du personnel.

Art. 25. — Sous l'autorité du président, le greffier assure la gestion de l'infrastructure générale du Comité permanent notamment quant aux immeubles et locaux, aux véhicules, aux moyens de communication, à l'informatique, au mobilier et aux autres fournitures.

Art. 40. — Sous l'autorité du président le greffier est chargé de la gestion financière du Comité permanent.

Dans les limites des crédits, il :

— approuve toute commande de fournitures ou de services (à l'exception des commandes se rapportant directement à une enquête);

— contrôle la conformité des livraisons et la régularité des factures;

— approuve tout paiement;

— veille à la tenue de la comptabilité et de l'inventaire du patrimoine.

Compte tenu de ces modifications, il y a également lieu de supprimer à l'article 14, alinéa 1^{er}, des règlements d'ordre intérieur, les mots «du personnel, de l'infrastructure et».

Commentaire :

Il résulte des dispositions de la loi (notamment les articles 58 et 62) et des règlements d'ordre intérieur qui ont trait au greffier (articles 23 à 25) que celui-ci a un double rôle: celui de greffier du Comité permanent à proprement parler et celui de fonctionnaire dirigeant assurant la direction du personnel.

Le législateur a estimé que la fonction de greffier était relativement importante [Doc. Chambre, n° 1305/8 (1990-1991), p. 77]. Le projet initial qui prévoyait que le greffier serait nommé par le Comité permanent, a été amendé sur ce point.

Pour ce qui est de ses compétences en tant que fonctionnaire dirigeant, il semble nécessaire de conférer au greffier une certaine indépendance ou, du moins, de ne pas l'exposer à des interventions de membres individuels des comités.