

**VAST COMITE VAN TOEZICHT OP DE  
INLICHTINGEDIENSTEN**

**ACTIVITEITENVERSLAG**

**1996**

Wetstraat, 52 – 1040 Brussel

02/286.28.11 – Fax : 02/286.29.99

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

Geachte Heren Voorzitters en Ministers,

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

Dit verslag heeft betrekking op de periode van 1 september 1995 tot 30 september 1996.

Met de meeste hoogachting,

Véronique Paulus de Châtelet  
**Voorzitster**

Danielle Cailloux  
**Raadsheer**

Guy Collignon  
**Raadsheer**

Gérald Vande Walle  
**Raadsheer**

Wouter De Ridder  
**Griffier**

## SAMENVATTING VAN DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE

<b>TITEL I : WAT ER IN HET BUITENLAND GEBEURT</b> .....	-1-
Duitsland.....	-2-
1. Inleiding .....	-2-
2. Wetgeving betreffende de organisatie van de Duitse inlichtingendiensten.....	-2-
3. De gemeenschappelijke opdracht van de inlichtingendiensten .....	-3-
4. De gemeenschappelijke methodes eigen aan de drie inlichtingendiensten.....	-3-
5. De inlichtingendiensten.....	-5-
6. Samenwerking .....	-10-
7. De coördinatie tussen de diensten.....	-11-
8. De controle-organen.....	-11-
9. Kritische benadering .....	-15-
<b>TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTENDEEL 1 : DE STUDIES</b> .....	-20-
Hoofdstuk 1 : Verslag over de toepassing door de inlichtingendiensten van artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten....	-21-
1. Inleiding .....	-21-
2. Besluiten .....	-25-
Hoofdstuk 2 : Studie over de wetgeving betreffende het afluisteren van telefoongesprekken.....	-27-
1. Inleiding .....	-27-
2. De belangstelling van het parlement voor dit probleem. . . . .	-28-
3. Vroegere Belgische wetgevingen.....	-29-
4. De huidige Belgische wetgeving.....	-30-
5. Besluiten .....	-36-
6. De wettelijke mogelijkheden tot afwijking en de in voege zijnde afwijkingen.....	-37-
7. Besluiten .....	-40-
8. De Buitenlandse wetgevingen.....	-40-
9. Het onderscheid tussen het onderscheppen van privé-communicaties en het onderscheppen van radioverbindingen . . . . .	-42-
10. De bedoelingen en ontwerpen van de Belgische regering .....	-43-
11. Ontwerpen en discussies op Europees niveau.....	-47-
12. Politieke reacties .....	-49-
13. Besluiten en aanbevelingen van het Comité .....	-50-

**TITEL II DEEL 2 : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN .....-56-**

**A. Gevolg aan toezichtsonderzoeken die reeds in het vorig jaarverslag besproken werden**

Hoofdstuk 1 : De Veiligheidscertificaten.....-57-

Hoofdstuk 2 : Belinfosec .....-59-

1. Het onderzoek dat in 1994-1995 werd gevoerd.....-59-
2. Het antwoord van de bevoegde ministers.....-59-
3. Gedachtenwisselingsprocedure.....-60-
4. De activiteiten van de groep Belinfosec.....-61-
5. Deelname van een lid van het Comité aan het congres Securicom te Parijs op 5 en 6 juni 1996 .....-61-
6. Het wettelijk regime van de cryptografie in België .....-64-
7. De rol die Belinfosec voornemens is te vervullen in dit maatschappelijk debat .....-66-
8. Besluiten en aanbevelingen.....-68-  
Minderheidsnota .....-69-

**B. Nieuwe toezichtsonderzoeken uitgevoerd tijdens het dienstjaar 1995-1996**

Hoofdstuk 1 : Toezichtsonderzoek inzake de “close protection” door de Veiligheid van de Staat .....-70-

1. Procedure .....-70-
2. Grond van het onderzoek .....-70-
3. Verloop van het onderzoek .....-71-
4. Samenstelling van de dienst protectie, het aantal opdrachten en de instanties die bevoegd zijn om de diensten van de Veiligheid van de Staat in te roepen. ....-76-
5. Evaluatie van de bedreiging die de protectie van belangrijke persoonlijkheden rechtvaardigt .....-79-
6. Aanstelling en vorming van de agenten van de dienst protectie .....-79-
7. Specifieke middelen voor de uitvoering van de opdrachten en het budget dat de Veiligheid van de Staat daaraan besteed.....-82-
8. Samenwerking met de buitenlandse diensten.....-83-
9. De SGR.....-84-
10. De Rijkswacht.....-84-
11. Algemene vaststellingen .....-84-
12. Aanbevelingen.....-85-
13. Besluit.....-86-

Hoofdstuk 2 : Toezichtsonderzoek inzake de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten met betrekking tot de activiteit van sekten in België .....	-88-
1. Procedure .....	-88-
2. Grond van het onderzoek .....	-90-
3. De parlementaire activiteiten in het buitenland.....	-91-
4. Activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten .....	-92-
5. Synthese van het onderzoek.....	-93-
6. De manier waarop de problematiek van de sekten wordt behandeld door SGR.....	-96-
7. Samenwerking tussen de inlichtingendiensten op gebied van de sekten.....	-98-
8. Samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de gerechtelijke autoriteiten.....	-98-
9. Vaststellingen.....	-98-
10. Aanbevelingen.....	-100-
Hoofdstuk 3 : Toezichtsonderzoek inzake de vernietiging van documenten van de Veiligheid van de Staat en van SGR .....	-101-
1. Procedure .....	-101-
2. Grond van het onderzoek .....	-101-
3. Van toepassing zijnde wetgeving.....	-102-
4. Verloop van het onderzoek .....	-104-
5. Enkele bemerkingen betreffende de in Nederland toegepaste procedure inzake verwijdering en vernietiging van dossiers van de binnenlandse veiligheidsdienst.....	-119-
6. Algemene vaststellingen .....	-121-
7. Aanbevelingen.....	-122-
8. Besluit .....	-123-
Hoofdstuk 4 : Toezichtsonderzoek over de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen te Rwanda .....	-124-
Inleiding.....	-124-
1. Procedure .....	-124-
2. Inleiding : de inlichtingen in theorie .....	-124-
3. Het verloop van het onderzoek .....	-125-
4. De wijze waarop de inlichtingendiensten de gebeurtenissen in Rwanda gevolgd hebben .....	-131-
5. Conclusies en aanbevelingen.....	-135-

Nota van twee leden over een afwijkende mening over een gedeelte van het jaarverslag namelijk over het toezichtsonderzoek inzake Rwanda .....-137-

Nota houdende een afwijkende mening over de wijze waarop het toezichtsonderzoek inzake Rwanda werd uitgevoerd .....-141-

Nota van de twee leden die het verslag betreffende het toezichtsonderzoek over de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen te Rwanda hebben opgesteld .....-142-

Hoofdstuk 5 : Onderzoek over het statuut van het personeel van de inlichtingendiensten.....-144-

1. Inleiding .....-144-
2. Het statuut van de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat....-149-
3. Besluiten .....-195-
4. Aanbevelingen van het Comité.....-199-

Hoofdstuk 6 : De informanten.....-201-

Hoofdstuk 7 : Toezichtsonderzoek betreffende X-Y, geboren op 9 augustus 1947 te Chatelineau.....-201-

1. Procedure .....-201-
2. Verloop van het onderzoek.....-202-
3. Besluiten .....-202-

**TITEL III : CONTACTEN VAN HET COMITE .....-203-**

#### **A. Open Sources Solutions 1995**

Hoofdstuk 1 : Voorstellen betreffende een doeltreffend gebruik van de open bronnen door de Belgische Inlichtingendiensten .....-204-

1. Inleiding .....-204-
2. Probleemstelling .....-205-
3. Nut van de open bronnen informatie .....-205-
4. Betere toegang tot open bronnen informatie .....-206-
5. Besluit.....-208-

Hoofdstuk 2 : Samenvatting OSS-Congres 1995.....-212-

Hoofdstuk 3 : Conferentie van de Heer Steele .....-214-

1. Wat zijn open bronnen en waarvoor dienen ze ? .....-214-
2. De tekortkomingen van de inlichtingendiensten.....-214-
3. De toekomst van de inlichtingendiensten.....-215-
4. De situatie in andere landen.....-215-

**B. Schengen-Sirene .....-217-**

**TITEL IV: EVOLUTIE VAN HET COMITE .....-218-**

Hoofdstuk 1 : Het personeels- en ledenbestand.....-219-

Hoofdstuk 2 : De activiteiten van het Comité .....-220-

Hoofdstuk 3 : De financiële middelen.....-221-

Hoofdstuk 4 : Gemeenschappelijke activiteiten met het Vast Comité  
van toezicht op de politiediensten ..... -222-

**TITEL V : AANBEVELINGEN.....-223-**

Hoofdstuk 1 : De Studies.....-224-

1. Studie inzake de Duitse inlichtingendiensten en hun controle .....-224-
2. Normen en richtlijnen van de inlichtingendiensten.....-224-
3.    Studie over de wetgeving betreffende het afluisteren.....-225-

Hoofdstuk 2 : De Onderzoeken .....-231-

1. Belinfosec .....-231-
2. De opdracht inzake persoonsbescherming in hoofde van de  
Veiligheid van de Staat.....-231-
3. Onderzoek van de doeltreffendheid van de Inlichtingendiensten met  
betrekking tot de sekten in België.....-231-
4. Onderzoek inzake de vernietiging van documenten van de Veiligheid  
van de Staat en SGR.....-232-
5. Toezichtsonderzoek i.v.m. de doeltreffendheid en de samenwerking  
van de inlichtingendiensten m.b.t. de gebeurtenissen in Rwanda.....-233-
6. Onderzoek betreffende het statuut van de agenten van de  
inlichtingendiensten .....-234-





# DUITSLAND

## 1. INLEIDING

Er bestaan drie verschillende federale Inlichtingendiensten alsmede regionale diensten.

### 1.1. **Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)** (Federale Dienst ter bescherming van de Grondwet)

Deze dienst kan vergeleken worden met de Veiligheid van de Staat. De zetel van de federale BfV bevindt zich te Keulen. De Minister van Binnenlandse Zaken is politiek verantwoordelijk voor deze dienst en oefent dus een interne controle uit.

### 1.2. **Das Amt für den Militärischen Abschirmdienst (MAD-Amt)** (Militaire Veiligheidsdienst)

Deze dienst is vergelijkbaar met de Algemene Dienst Inlichtingen - en Veiligheid<sup>(1)</sup>. Het gaat om een federale instelling. De zetel bevindt zich te Keulen. De Minister van Landsverdediging draagt de verantwoordelijkheid voor de MAD en oefent een interne controle op deze inlichtingendienst uit.

### 1.3. **Der Bundesnachrichtendienst (BND)** (Federale Inlichtingendienst)

Het gaat om een dienst die voor het buitenland bevoegd is. België beschikt niet over een gelijkaardige dienst. Deze dienst is federaal en de zetel bevindt zich in München. De Bondskanselier en zijn diensten zijn verantwoordelijk voor deze dienst en oefenen een interne controle uit.

### 1.4. **Der Länderverfassungsschutz** (Regionale diensten ter bescherming van de Grondwet)

Elk "Land" dat deel uitmaakt van de Bondsrepubliek beschikt over zijn eigen inlichtingendienst. De wet betreffende de BfV is op hen van toepassing.

## 2. WETGEVING BETREFFENDE DE ORGANISATIE VAN DE DUITSE INLICHTINGEDIENSTEN

Deze drie diensten hebben een wettelijk statuut dat zijn oorsprong vindt in één enkele wet, namelijk deze van 20 december 1990, genaamd : Gesetz zur Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes.

De wet van 20 december 1990 betreffende de diensten werd verschillende malen aangevuld, met name :

- op 28 februari 1992 door de "Aussenwirtschaftsgesetz", de wetgeving die de betrekkingen van de Duitse diensten met het buitenland regelt.
- op 27 mei 1992 door een wijziging van de wet op "Die Parlamentarische Kontrollkommission-PKK".

---

(1) Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid wordt in de beide landstalen afgekort als SGR

- op 20 april 1994, toen het Duitse Parlement een wet stemde, het "Sicherheitsüberprüfungsgesetz" betreffende de veiligheidscertificaten.  
De problematiek in België inzake de veiligheidscertificaten werd besproken in het jaarverslag 1994-1995 van het Comité.
- op 28 oktober 1994, door de wet betreffende de strijd tegen de criminaliteit, die ook betrekking heeft op de Inlichtingendiensten. Deze wet draagt als titel "Verbrechens-bekämpfungsgesetz." Ze voorziet beperkingen op bepaalde grondwettelijke rechten, met name op het recht op briefgeheim en het geheim van telecommunicatieverbindingen.

### **3. DE GEMEENSCHAPPELIJKE OPDRACHT VAN DE INLICHTINGEN-DIENSTEN**

Duitsland beschikt, in tegenstelling tot België, over een wettelijke regeling van de veiligheidscertificaten. Het gaat om het "Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes" van 20 april 1994.

Het doel van deze wet is om een evenwicht tot stand te brengen tussen de belangen van individuele personen en die van de Staat. Duitsland maakt dus deel uit van de democratische landen die de rechtspraak van het Hof van Straatsburg naleven.

### **4. DE GEMEENSCHAPPELIJKE METHODES EIGEN AAN DE DRIE INLICHTINGSDIENSTEN**

Elk artikel van de wet van 20 december 1990 bestaat uit verschillende hoofdstukken, die op hun beurt in paragrafen onderverdeeld zijn.

Het eerste artikel bepaalt de regels waaraan de werking van de verschillende Duitse Inlichtingendiensten moeten voldoen en de methodes die zij mogen gebruiken om hun opdrachten te volbrengen. Deze kunnen als volgt worden samengevat :

#### **4.1. Open Bronnen**

Wat dit begrip inhoudt, werd door het Comité reeds in eerdere verslagen gedefiniëerd als zijnde kranten en allerhande publicaties die door deze diensten bij de uitoefening van hun taken worden gebruikt.

#### **4.2. Menselijke bronnen**

Deze bronnen worden gebruikt voor specifiek opzoekingswerk en voor het bevestigen of ontkennen van gegevens die met behulp van andere middelen werden vergaard.

De recruiterings- en evaluatieprocedures van deze bronnen, alsmede hun weerslag op de begroting van de diensten, zijn vastgelegd in interne nota's van de diensten.

##### **- recruitering**

De agenten van de diensten, die hiervoor opgeleid zijn en over een zekere beroepservaring in deze materie beschikken, recrutereren op basis van criteria, die door de hiërarchie worden bepaald.

##### **- evaluatie**

De evaluatie van een informant steunt op de evaluatie van de informatie die hij verstrekt. Voor zover wij weten, bestaat er binnen de Inlichtingendiensten geen specifieke afdeling die zich bezighoudt met onderzoeken naar de informant zelf. Alvorens effectief met de informant te werken, zal de behandelende officier overgaan tot diens evaluatie volgens de criteria, die door zijn directie zijn vastgesteld.

De evaluatie van de informatie wordt door de dienst analyse gedaan.

#### - begroting

De betaling voor informatie gebeurt op basis van een kosten/baten analyse, m.a.w. in functie van de waarde van de informatie, gesteld tegenover de mogelijkheid om via andere methodes aan dezelfde informatie te komen, alsook in functie van de voorhanden zijnde budgettaire middelen en de prioriteiten die door de hiërarchie en de Staatssecretaris voor Inlichtingen worden bepaald. De hogervernoemde Staatssecretaris staat in voor de coördinatie tussen de Inlichtingendiensten (zie verder).

### **4.3. Het binnendringen van privaat eigendom**

De Duitse wetgeving staat toe dat er, onder bepaalde voorwaarden, vanop afstand in privé eigendom binnengedrongen wordt met behulp van technische middelen, met het oog op af luisteringen of visuele observatie.

### **4.4. Het af luisteren**

Artikel 10 van de Grondwet voorziet dat het geheim van briefwisseling en communicaties niet kan worden geschonden, behalve wanneer de wet dit voorziet.

Er bestaat in Duitsland zulk een wet, namelijk het "Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz) dd. 13 augustus 1968.

Deze wet, ook wel "G10" genoemd, laat de diensten toe om telefoongesprekken te onderscheppen, wanneer er een onmiddellijk gevaar bestaat voor de belangrijke principes, die in het Strafrecht zijn vastgelegd, namelijk :

- verraad en hoogverraad,
- misdaden tegen de democratische rechtstaat,
- misdaden die het voortbestaan van de federale republiek of een Land in gevaar brengen,
- misdaden tegen de veiligheid van de NAVO-troepen die in Duitsland gelegerd zijn,
- schending van de internationale verdragen,
- de verdediging van het grondgebied.

In punt 8 (over de controle-organen), kan de lezer informatie vinden over de manier waarop deze activiteiten gecontroleerd worden.

Op bladzijde 2 van deze studie, waar melding wordt gemaakt van de op de Inlichtingendiensten van toepassing zijnde wetgeving, er moet eveneens op gewezen worden dat, krachtens artikel 5 van het "Geldwäschegesetz", de wet op het witwassen van geld, het briefgeheim in sommige gevallen mag geschonden worden.

### **4.5. De infiltratie in organisaties**

Deze methode kan enkel door de Inlichtingendiensten worden gebruikt op voorwaarde dat er geen misdrijf begaan wordt.

#### **4.6. Observatie**

De regels voor het gebruik van deze methode worden in interne nota's van de diensten omschreven. De wetgever laat toe dat de agenten van deze diensten verkeersovertredingen begaan.

### **5. DE INLICHTINGEDIENSTEN**

Elke dienst heeft een juridische afdeling, hetgeen in België niet het geval is voor de SGR.

#### **5.1. Bundesamt für Verfassungsschutz - BfV**

- begroting

In 1991 : 215 Mil. DM

In 1992 : 227 Mil. DM

- personeel

In 1991 : 2.431 medewerkers

In 1992 : 2.318 medewerkers

- materiaal

Het Comité heeft hiervan geen kennis kunnen nemen om operationele veiligheidsredenen.

- opdrachten

Artikel 2 § 3 en volgende van de wet van 20 december 1990 (cfr. Supra) bepalen de opdrachten (§3) , bevatten de definities (§4), beperkingen (§5) en bevoegdheden (§8) van de BfV en de Länderverfassungsschutz (LfV).

##### **5.1.1. De opdrachten**

“De diensten ... “ van de ‘Bund’ en de ‘Länder’ hebben als taak informatie, meer bepaald communicaties, inlichtingen en documenten, te vergaren en te verwerken die verband houden met :

- de activiteiten die gericht zijn tegen de vrije en democratische orde, het voortbestaan en de veiligheid van de ‘Bund’ of van de ‘Länder’ en de activiteiten die tot doel hebben om, op een onwettelijke manier, de werking van de grondwettelijke instellingen van de Bund, van de ‘Länder’ of van één van de bondgenoten te verstoren;
- de inlichtingenactiviteiten of activiteiten die de veiligheid in gevaar brengen, indien ze uitgaan van een vreemde mogendheid, voor zover die activiteiten onder de toepassing van deze wet vallen;

- de activiteiten die onder de toepassing van deze wet vallen en die schade toebrengen aan de buitenlandse belangen van de BRD door het gebruik van geweld of voornemens van geweld.

“De diensten ...” van de ‘Bund’ en de ‘Länder’ nemen deel aan :

- de veiligheidsonderzoeken naar personen aan wie, voor redenen van algemeen belang, geheime feiten, voorwerpen of informatie toevertrouwd worden, waartoe zij toegang hebben of kunnen hebben;
- de veiligheidsonderzoeken naar personen die op gevoelige plaatsen, die een vitaal of militair belang hebben, werken of zullen werken;
- de technische veiligheidsmaatregelen, die de kennisname door onbevoegde personen moeten vermijden van feiten, voorwerpen en informatie, die om redenen van algemeen belang geheim zijn.

Bij het veiligheidsonderzoek kunnen, mits hun toestemming, de echtgenotes, verloofden of samenwonende personen worden betrokken.

Indien de deelname van de BfV aan de veiligheidsonderzoeken, vermeld in punt 1, enkel betrekking heeft op de verwerking van gegevens die reeds bij de werkgever, de gerechtelijke of veiligheidsautoriteiten beschikbaar zijn, is het enkel noodzakelijk dat de betrokken persoon op de hoogte gesteld wordt van het begin van het onderzoek. Toestemming is nodig, tenzij de wet anders voorziet.

De “diensten ...” moeten de algemene bepalingen van de wet eerbiedigen (artikel 20 van de grondwet).

### **5.1.2. Definities : §4 van artikel 2 van de wet van 20 december 1990**

- een activiteit die gericht is tegen de ‘Bund’ of tegen één van de ‘Länder’ omvat elke vrijwillige en adequate politieke activiteit binnen groeperingen of voor rekening van groeperingen die tot doel heeft de vrijheid van de ‘Bund’ of van één van de ‘Länder’ aan te tasten, een einde te stellen aan de eenheid van de Staat of een grondgebied van de Staat af te scheiden ;
- een activiteit die gericht is tegen de ‘Bund’ of tegen één van de ‘Länder’ omvat elke vrijwillige en adequate politieke activiteit binnen groeperingen of voor rekening van groeperingen die tot doel heeft de goede werking van de ‘Bund’, van een ‘Land’ of van hun instellingen te verstoren.
- een activiteit gericht tegen de vrije en democratische orde omvat elke vrijwillige en adequate politieke activiteit binnen groeperingen of voor rekening van groeperingen die tot doel heeft één van grondwettelijke beginselen, vermeld in alinea 2 af te schaffen of aan te tasten.

Handelen in het kader van of voor rekening van een groepering veronderstelt dat de bewuste groepering expliciet gesteund wordt. Om over te gaan tot het vergaren en verwerken van informatie in het kader van bovenvermelde opdrachten, moet er een reëel uitgangspunt zijn. Individuele activiteiten , die buiten en niet voor rekening van groeperingen worden ondernomen, vallen enkel onder deze wet indien zij, door hun aard, ernstige schade kunnen toebrengen aan één van de principes van deze wet.

### **5.1.3. Bevoegdheden van de BfV (§ 8 van de wet)**

- De BfV mag alle informatie, met inbegrip van persoonlijke gegevens, die nodig is voor het vervullen van haar taken verzamelen, verwerken en gebruiken, mits de bepalingen van het "Bundesdatenschutzgesetz" en de bijzondere bepalingen van de huidige wet geëerbiedigd worden.
- De BfV mag gebruik maken van clandestiene methodes, voorwerpen en instrumenten voor het vergaren van informatie, alsmede van informanten, beschermde bronnen, observaties, visuele en auditieve opnames, valse papieren en valse nummerplaten. Deze moeten het voorwerp uitmaken van een dienstnota die de omstandigheden bepaalt waarin hun gebruik toegelaten is. Deze dienstnota moet door de federale Minister van Binnenlandse Zaken goedgekeurd worden. Hij moet tevens de parlementaire Controlecommissie hiervan op de hoogte brengen.
- De BfV heeft geen bevoegdheden van gerechtelijke politie noch de bevoegdheid om op te vorderen ; de dienst kan ook geen beroep doen op de politie, in het kader van de "amtshilfe" (samenwerking tussen ambtenaren en officiële diensten) om maatregelen te nemen die buiten bevoegdheden van de BfV vallen.
- Wanneer men persoonlijke gegevens verzamelt over iemand die hiervan op de hoogte is, moet deze persoon op de hoogte worden gebracht van het doel van het onderzoek. Men moet er zorg voor dragen dat de betrokken persoon er zich bewust van is dat hij vrijwillig verklaringen aflegt of dat hij om dienstvoorschriften, arbeidsrechtelijke of andere redenen verplicht is om mee te werken.
- De BfV moet uit de verschillende middelen die voorhanden zijn, datgene kiezen, waarvan zij meent dat het de betrokkene de minste hinder bezorgt. Een maatregel mag de betrokkene nooit een nadeel veroorzaken dat onevenredig is met het nagestreefde doel.

De volgende paragrafen behandelen bepaalde methodes die de dienst tot haar beschikking heeft :

- §9 bijzondere vormen van gegevensvergaring
- §10 het opslaan, wijzigen en gebruiken van persoonlijke gegevens
- §11 het opslaan, wijzigen en gebruiken van persoonlijke gegevens van minderjarigen
- §12 het verbeteren, vernietigen en beveiligen van gegevens in elektronische bestanden
- §13 het verbeteren en beveiligen van persoonlijke gegevens in dossiers
- §14 voorschriften betreffende de gegevensbestanden.

Voorschriften betreffende de mededeling van gegevens aan de BfV

- §15 Kennisgeving aan de betrokkenen
- §16 Verplichting voor de BfV om verantwoording voor zijn activiteiten af te leggen aan de Minister van Binnenlandse Zaken
- §17 Ontvankelijkheid van de aanvragen, komende van de dienst
- §18 Kennisgeving van informatie aan de diensten 'Verfassungsschutz'
- §19 Mededeling van persoonlijke gegevens door de BfV
- §20 Mededeling van informatie door de BfV aan het Openbaar Ministerie en aan de veiligheidsautoriteiten, in verband met de veiligheid van de staat en de bescherming van de Grondwet
- §21 Mededeling van informatie door de diensten 'Verfassungsschutz' van de 'Länder' aan het Openbaar Ministerie en aan de veiligheidsautoriteiten, in verband met de veiligheid van de staat en de bescherming van de Grondwet
- §22 Mededeling van informatie door de parketten en politiediensten aan de MAD
- §23 Gevallen waarin het doorgeven van informatie verboden is
- §24 Bescherming van minderjarigen

§25 Plichten van degenen voor wie deze informatie bestemd is

§26 Verplichting voor diegene die de informatie doorgeeft om de onvolledige of verkeerde mededelingen te verbeteren.

## 5.2. Das Amt für den Militärischen Abschirmdienst - MAD

### - begroting

In 1991 : 147 Mil. DM

In 1992 : 141 Mil. DM

### - personeel

In 1991 : 1.834 medewerkers

In 1992 : 1.751 medewerkers

### - materiaal

Het Comité heeft hierover geen informatie.

### - opdracht

Artikel 3 § 1 van de wet van 20 december 1990 bepaalt de bijzondere opdrachten en bevoegdheden van deze militaire Inlichtingendienst.

### 5.2.1. Opdrachten

De dienst voor militaire veiligheid van het federaal Ministerie van Landsverdediging heeft als taak informatie te verzamelen en te verwerken , in het bijzonder inlichtingen, communicaties en documenten betreffende :

- activiteiten gericht tegen de vrije en democratische orde, tegen het voortbestaan of de veiligheid van de 'Bund' of één van de 'Länder' ;
- de inlichtingenactiviteiten of activiteiten die de veiligheid in gevaar brengen, indien ze uitgaan van een vreemde mogendheid, voor zover die activiteiten onder de toepassing van deze wet vallen.

Indien hogervermelde activiteiten gericht zijn tegen personen, diensten of installaties die onder de bevoegdheid van het federale Ministerie van Landsverdediging vallen of deze activiteiten te wijten zijn aan personen die onder de bevoegdheid van dit Ministerie vallen of er deel van uitmaken is § 4 van het "Bundesverfassungsschutzgesetz" van toepassing.

Bovendien heeft de dienst voor militaire veiligheid de taak om de veiligheidsvoorzieningen te evalueren van de diensten en installaties die onder de bevoegdheid van het federaal Ministerie van Landsverdediging vallen; van de diensten en installaties van de strijdkrachten van de Bondgenoten en van de internationale hoofdkwartieren, indien de BRD , krachtens internationale verdragen, de verplichting op zich heeft genomen om de veiligheid van deze diensten en installaties te waarborgen en indien de evaluatie van deze veiligheidssystemen aan de MAD toevertrouwd werd door het federale Ministerie van Landsverdediging, met toestemming van de bevoegde overheden van de betrokken landen.

Deze dienst heeft eveneens als taak om informatie te verzamelen, betreffende de activiteiten, die in hun opdrachten vermeld staan, als die gericht zijn tegen hogervermelde diensten en installaties,



zelfs indien deze activiteiten het werk zijn van personen die niet onder de bevoegdheid van het federale Ministerie van Landsverdediging vallen of daar niet tewerkgesteld zijn.

De militaire veiligheidsdienst neemt ook deel aan de veiligheidsonderzoeken onder dezelfde voorwaarden als de BfV en de LfV's.

Deze dienst mag in geen geval als een politiedienst beschouwd worden.

De dienst voor militaire veiligheid moet de algemene bepalingen van de wet eerbiedigen (artikel 20 van de Grondwet).

### **5.2.2. De bijzondere bevoegdheden van de MAD zijn voorzien in § 2 van de wet van 20 december 1990 :**

- Wanneer het absoluut noodzakelijk is, kan de militaire veiligheidsdienst in bepaalde gevallen haar bevoegdheden, voorzien in § 1 alinea 1, uitoefenen ten aanzien van personen die niet van het federaal Ministerie van Landsverdediging afhangen of die daar niet tewerkgesteld zijn.

Dit is enkel toegelaten wanneer het gaat om :

- \* personen die gehuwd of verloofd zijn met personen, die onder de bevoegdheid van de MAD vallen of ermee samenwonen , en indien men vermoedt dat activiteiten of voornemens tot bedreiging, waarvoor de militaire veiligheidsdienst bevoegd is, ook van hen uitgaan;
  - \* personen waarover duidelijke aanwijzingen bestaan dat zij activiteiten of voornemens tot bedreiging steunen die onder de opdrachten van de MAD vallen, en op voorwaarde dat de bevoegde "Verfassungsschutz" hiermee akkoord gaat en dat zonder tussenkomst van de MAD het voortzetten van het onderzoek in het gedrang zou komen of overdreven middelen zou vereisen.
- Teneinde de bescherming van zijn medewerkers, installaties, voorwerpen of bronnen te waarborgen tegen activiteiten van Inlichtingendiensten of andere activiteiten die hun veiligheid in gevaar kunnen brengen, kan de MAD, binnen het kader van de opdrachten van de dienst, zijn bevoegdheden uitoefenen ten aanzien van personen die niet afhangen van het federaal Ministerie van Landsverdediging of die daar niet werken, indien zulks absoluut noodzakelijk is en de dienst "Verfassungsschutz" hiertoe zijn toestemming geeft.

Verschillende andere paragrafen van de wet regelen bepaalde aspecten van de Inlichtingendiensten. Het betreft :

- §4 Bevoegdheden van de Militaire Veiligheidsdienst
- §5 Bijzondere vormen van informatievergaring
- §6 Het opslaan, wijzigen en gebruiken van persoonlijke gegevens
- §7 Het verbeteren, vernietigen en beveiligen van persoonlijke gegevens
- §8 Voorschriften m.b.t. het gegevensbestand
- §9 Kennisgeving aan betrokkenen
- §10 Mededeling van informatie aan de militaire veiligheidsdienst door zekere ambtenaren
- §11 Mededeling van informatie door de militaire veiligheidsdienst aan het Openbaar Ministerie, de politiediensten en de Bundesnachrichtendienst (BND)
- §12 Procedure voor het doorgeven van informatie
- §13 Rechtsgeldigheid van het Bundesdatenschutzgesetz

### **5.3. Der Bundesnachrichtendienst - BND**

- begroting

niet meegedeeld

- personeel

volgens de Duitse pers werken er 5.600 mensen voor de BND

- materiaal

niet meegedeeld

- Organisatie en opdrachten

De BND is een federale dienst, die afhangt van het hoofd van de Bondskanselarij (Bundeskansleramt). Er moet een strikt onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de BND en anderzijds de politiediensten.

De BND vergaart en verwerkt informatie, die nuttig is voor het buitenlands beleid en de veiligheid van Duitsland. Als zij bij de uitvoering van deze opdracht persoonlijke gegevens verzamelen, moeten deze gegevens volgens de wettelijke voorschriften vergaard, verwerkt en gebruikt worden.

## **6. SAMENWERKING**

Het principe van samenwerking is in de "Gesetz zur Fortentwicklung der Datenverarbeitung und des Datenschutzes" van 20 december 1990 voorzien. Deze wet verplicht :

- artikel 2 : de samenwerking tussen de 'Bund' en de 'Länder' door respectievelijk de BfV en de LfV's, wanneer de veiligheid van de Staat op het spel staat,
- artikel 3 : de samenwerking van de Militärische Abschirmdienst met de andere Inlichtingendiensten
- artikel 4 : de samenwerking van de Bundesnachrichtendienst met de andere Inlichtingendiensten

### **6.1. De samenwerking tussen de Duitse Inlichtingendiensten**

- Bij de uitvoering van hun wettelijke opdrachten, vergaren de LfV's informatie, inlichtingen, communicaties en documenten, die zij dan verwerken en aan de BfV of aan de LfV van een ander Land doorgeven, voor zover deze laatste de bewuste informatie nodig hebben voor de uitoefening van hun taken.
- De BfV mag, mits toestemming van de betrokken LfV in een 'Land' informatie, inlichtingen, communicaties en documenten vergaren, als het gaat om activiteiten die :
  - \* gericht zijn tegen de 'Bund' of een deel ervan,
  - \* in meer dan één land plaatsvinden,
  - \* de buitenlandse belangen van de BRD kunnen schaden
  - \* of indien een LfV de hulp van de BfV inroept.

Artikel 2 § 1 en 2 verplicht de verschillende federale Inlichtingendiensten en Inlichtingendiensten van de 'Länder' om samen te werken. Artikel 2 § 18 en 19 en artikel 3 § 3 bepalen op welke manier en tussen welke diensten deze samenwerking moet gebeuren.

### **6.2. De samenwerking tussen de Duitse en de buitenlandse Inlichtingendiensten**

Artikel 2 § 19 voorziet de mogelijkheid tot uitwisseling van informatie tussen de BfV en andere Duitse diensten, de diensten van de buitenlandse strijdkrachten die in Duitsland verblijven en de buitenlandse Inlichtingendiensten.

De artikelen 3 en 4 voorzien gelijkaardige bepalingen m.b.t. de MAD en de BND.

### **6.3. De samenwerking met de andere autoriteiten**

Artikel 2 § 20 voorziet het doorgeven van gegevens betreffende de staatsveiligheid door de BfV aan de gerechtelijke overheden en de politiediensten.

Artikel 3 § 10 behandelt de betrekkingen tussen de MAD en hogervernoemde diensten.

Artikel 4 § 8 handelt over de samenwerking tussen de BND en deze diensten.

## **7. DE COÖRDINATIE TUSSEN DE DIENSTEN**

Dit aspect van de werking van de Inlichtingendiensten is niet bij wet voorzien.

Deze opdracht komt echter toe aan de "Staatssekretär beim Bundeskanzleramt", een politicus die onder de verantwoordelijkheid valt van de Bondskanselier. Het gaat dus om een creatie van de uitvoerende macht.

Deze 'Staatssekretär' roept regelmatig de verantwoordelijken van de drie federale diensten samen.

## **8. DE CONTROLE-ORGANEN**

Naast de interne controle op de Duitse Inlichtingendiensten, die door de bevoegde ministers worden uitgevoerd, is er tevens binnen elke dienst een interne controle en een toezicht op de begroting van de Inlichtingendiensten door het federale Rekenhof. In het kader van de budgettaire controle worden de geclassificeerde documenten niet onderzocht.

Er zijn 5 verschillende controle-organen, namelijk :

### **8.1. Die Parlementarische Kontrollkommission - PKK**

De politieke gezaghebbers hebben vastgesteld dat de parlementaire onderzoeken geen efficiënte controle van de Inlichtingendiensten toelaten. Om die reden en om het vertrouwen van het publiek in de Inlichtingendiensten te waarborgen, stemde het Duitse Parlement op 11 april 1978 een wet, de "Gesetz über die Parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes" genaamd.

Deze wet werd op 27 mei 1992 herzien. De leden van de Inlichtingendiensten kunnen zich, krachtens deze wet, tot de PKK wenden, indien zij geen gehoor vinden bij hun hiërarchie. De PKK heeft de mogelijkheid om de agenten van de Inlichtingendiensten voor verhoor op te roepen.

#### **8.1.1. Voorwerp van de controle**

Afdeling 1 van de wet betreffende de oprichting van de PKK voorziet dat deze commissie naderhand de wettelijkheid van de beslissingen van de Uitvoerende Macht die betrekking hebben op de BND de MAD en de BfV controleert.

Parlementaire onderzoeken zijn hierbij niet uitgesloten. Zodoende oefent de PKK een onrechtstreeks toezicht uit op de Inlichtingendiensten.

### **8.1.2. Controlesysteem**

#### **- Informatie**

De commissie moet op de hoogte worden gebracht van de algemene werkzaamheden van de Inlichtingendiensten en van de bijzondere operaties.

De regering heeft de verplichting om duidelijke en onbeperkte informatie aan het Parlement te verstrekken. Als de regering beslist dat een bepaalde operatie van groot belang is, kan zij weigeren om de commissie informatie te geven, indien er goede redenen bestaan om die informatie te beschermen. De commissie kan op eigen initiatief bepaalde gevallen onderzoeken.

#### **- Recht om kennis te nemen van dossiers en om verhoren af te nemen**

#### **- Informatie die door de agenten van de Inlichtingendiensten op eigen initiatief aan de commissie wordt doorgegeven**

Deze twee laatste punten vinden hun oorsprong in een regeringsverklaring van 12 maart 1992, herhaald op 8 februari 1995, waarin de controlemiddelen van de PKK worden uitgebreid, zonder dat de wetgeving ter zake veranderd werd.

Door het feit dat de informatie rechtstreeks aan de commissie wordt doorgegeven, ontvangt zij zowel informatie van de directie als van de leden van de Inlichtingendiensten.

### **8.1.3. Samenstelling en werking van de PKK**

Noch de werkwijze, noch het aantal leden, noch de samenstelling of methodes van de PKK worden door de wet geregeld. Bij het begin van elke legislatuur benoemt de Bundestag de leden van de PKK. Deze laatste leggen dan de samenstelling en de werkwijze van de commissie vast. Op het ogenblik telt de PKK acht parlementsleden.

De PKK moet minstens elke drie maand samenkomen. Telkens als een lid van de PKK over een bepaald geval informatie wenst, kan hij de commissie samenroepen (wat regelmatig gebeurt).

De leden van de PKK kunnen de commissie binnen de week samenroepen. De diensten van de Kanselier ontvangen een exemplaar van het verslag van elke vergadering.

De voorzitter van de PKK verandert elke zes maanden. (Op 1 januari en op 1 juli)

De administratie van dit controle-orgaan wordt door een hoge ambtenaar van de Bundestag waargenomen.

De debatten zijn geheim.

Het amendement op deze wet van 1992 voorziet één uitzondering op deze geheimhoudingsregel, met name de evaluatie van “actuele” gebeurtenissen. Indien twee derde van de leden erin toestemt kan deze evaluatie openbaar gemaakt worden, teneinde het publiek te informeren.

De PKK legt de Bundestag twee activiteitenverslagen voor, het eerste in de helft van de legislatuur en het tweede op het einde. Deze verslagen zijn steeds beknopt.

## **8.2. Das ‘G10’- Gremium**

Het gaat om een commissie opgericht bij toepassing van artikel 9 -1 van de wet van 13 augustus 1968.

Deze commissie bestaat uit vijf parlementsleden, aangeduid voor de periode van één legislatuur en heeft als opdracht om de strategische af luisteringen, die door de Inlichtingendiensten worden gedaan, te controleren. Strategische af luisteringen hebben betrekking op een communicatienetwerk van een risicoland of van een groepering wiens activiteiten door de diensten worden gevolgd. Deze bevoegdheid beperkt zich niet tot bijvoorbeeld de kennisname van een telefoongesprek. Het Gremium kan op elk ogenblik vragen stellen en antwoorden eisen van de bevoegde ministers over elk aspect van het onderscheppen van telefoongesprekken of poststukken. De inhoud van de verplichting om informatie te geven wordt dus door het Gremium vastgelegd. Deze commissie controleert eveneens de omschrijving die de uitvoerende macht geeft van risicogebieden.

Gezien het Gremium een orgaan van de wetgevende macht is, kan het politieke voorstellen doen.

Tenslotte heeft het Gremium tot taak om over de samenstelling van de ‘G10’- Kommission te waken en om het huishoudelijk reglement van deze commissie goed te keuren.

## **8.3. Die ‘G10’ Kommission**

### **8.3.1. Wettelijke basis**

De Grondwet bepaalt dat behoudens uitzonderingen, brieven, telecommunicatieberichten en poststukken onschendbaar zijn. Deze uitzonderingen zijn voorzien in de “ Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses - Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz”, van 13 augustus 1968.

In punt 4.4 van deze studie vindt de lezer de voorwaarden die moeten vervuld zijn, om onderscheppingen te mogen doen.

### **8.3.2. Samenstelling**

Deze G10-Kommission bestaat uit vijf leden, met inbegrip van de voorzitter en twee ondervoorzitters. Deze laatsten zijn magistraten.

Om praktische redenen en om de continuïteit van de dienst te verzekeren, wordt er voor elk lid een plaatsvervanger aangeduid. Ze worden door het G10 Gremium gekozen.

Deze commissie kan enkel beslissingen nemen als minstens drie leden of hun plaatsvervangers aanwezig zijn. De leden zijn niet noodzakelijk Volksvertegenwoordigers, maar niettemin lid van een politieke partij.

De wet voorziet geen bepalingen met betrekking tot het beroepsgeheim. Dit is wel het geval voor de PKK. Paragraaf 4 van het huishoudelijk reglement van de G10- Kommission bepaalt echter dat de vergaderingen geheim zijn en dat de leden in het bezit moeten zijn van een veiligheidscertificaat.

### **8.3.3. Taken**

- De G10 -Kommission staat steeds in contact met de bevoegde ministers. Ze verleent haar toestemming voor de maatregelen die de diensten voorstellen en die de Ministers goedkeuren. In geval van onmiddellijk gevaar kunnen de ministers zelf deze toestemming geven. Deze goedkeuringen vervallen onmiddellijk indien de G10- Kommission meent dat de maatregelen niet strikt noodzakelijk en aanvaardbaar zijn. De diensten zijn dus verplicht de beslissingen van de G10- Kommission te eerbiedigen.
- De Kommission behandelt de klachten van particulieren en gaat na of de grondwettelijke vrijheden geëerbiedigd werden. Jaarlijks worden er een dertigtal klachten bij de G10- Kommission neergelegd. De verantwoordelijke ministers hebben de verplichting om de personen, die het voorwerp hebben uitgemaakt van onderscheppingen, op de hoogte te brengen van de uitgevoerde maatregelen. Dit principe is echter niet van toepassing op de strategische af luisteringen, gezien de aard van deze laatste. Het mededelen aan particulieren van de genomen maatregelen gebeurt enkel en alleen indien deze mededeling geen risico vormt voor het doel dat nagestreefd wordt. Als dit risico gedurende vijf jaar blijft bestaan, vervalt de verplichting om de mededeling te doen.

De G10-Kommission wordt hiervan op de hoogte gebracht. Ze kan desgevallend de bevoegde minister verplichten om deze mededeling te doen.

### **8.3.4. Controle van de toepassing van de 'G10'- wet**

Het gaat om het verbod om de stukken die vergaard werden bij de onderscheppingen, waarvoor de commissie bevoegd is, te gebruiken en het bevel tot vernietiging van deze stukken.

De wet bepaalt dat een maatregel beëindigd moet worden, wanneer het doel van de af luisteringen bereikt werd of wanneer deze maatregel nutteloos is geworden. Tevens moet de vergaarde informatie worden gebruikt om de strafbare feiten, die voorzien zijn in §138 van het Strafwetboek, §34 en 35 van de Aussenwirtschaftsgesetz en § 19 tot 22 van de

Kriegswaffenkontrollgesetz, op te sporen. De commissie controleert de eerbiediging van deze bepalingen door middel van inspecties en steekproeven van processen-verbaal in de telefooncentrales en postdiensten, en in het bijzonder bij de Inlichtingendiensten.

### **8.3.5. Controle op de wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

De toepassing van de Datenschutzgesetz van 20 december 1990 valt eveneens onder de bevoegdheid van de G10- Kommission. De commissie kan namelijk geraadpleegd worden in verband met het toezicht op de methodes van de Inlichtingendiensten die het geheim van telefoongesprekken of het briefgeheim kunnen schenden.

## **8.4. Das Vertrauensmännnergremium**

Sinds 1956 (1964 voor de BND) bestaat er in Duitsland een raad van wijzen, die uit de budgettaire commissie van het Parlement komt en die instaat voor de evaluatie, de toekenning en de controle van de begroting van de speciale fondsen van de Inlichtingendiensten. Deze raad heeft toegang tot geclassificeerde documenten. Hun werkzaamheden gaan met de grootste discretie gepaard.

## 8.5. Der Rechnungshof

Dit orgaan controleert de begroting van de Inlichtingendiensten, zoals het Belgische Rekenhof. Het heeft geen toegang tot geclassificeerde documenten.

## 9. KRITISCHE BENADERING

*Moet er een uitgebreide wetgeving op de Inlichtingendiensten komen? Is zulk een wetgeving een waarborg of eerder een rem? Hoe kan men overdreven juridisme vermijden?*

Het Duitse Parlement gaf reeds in de jaren '70 blijk van haar interesse voor de Inlichtingendiensten en had toen reeds voornemens om de activiteiten van deze diensten wettelijk te regelen. Sindsdien is de belangstelling voor de problematiek blijven bestaan: het Nazi-verleden, de "Ostpolitik" en daarna de hereniging van het land, en ook de toenemende gevoeligheid van de burgers voor de eerbiediging van hun privé-leven zijn hier zeker niet vreemd aan. In de voormalige DDR bestond er niet de minste wettelijke regeling van de Inlichtingendiensten (bvb. de Stasi). Deze Inlichtingendiensten ontplooiden hun activiteiten zonder aan enige rechtsregel onderhavig te zijn. Bijgevolg hadden de diensten onbeperkte handelingsvrijheid en sterke greep op het privé-leven van de burgers. De almacht van de "Geheime Staat Polizei", de Inlichtingendienst onder het nazi-regime was in ieders geest aanwezig.

De Duitse Bondsrepubliek heeft haar lessen uit de geschiedenis getrokken. De Duitse wetgeving op de Inlichtingendiensten is een van de meest volledige die er bestaat. Minstens zeven wetten verlenen deze diensten een officieel statuut en regelen hun activiteiten, hun bevoegdheden, opdrachten, methodes, de veiligheidscertificaten, betrekkingen met de administratieve en gerechtelijke overheden en met de buitenlandse inlichtingendiensten alsook de Parlementaire controle.

Deze wetten maken deel uit van de wetgeving tot bescherming van persoonlijke gegevens<sup>(1)</sup>. Deze wetgeving heeft een dubbele doelstelling: het waarborgen van de veiligheid van de staat enerzijds en van de rechten die de Grondwet aan de personen verleent anderzijds.<sup>(1)</sup>

Het streven naar een evenwicht tussen de belangen en rechten van de particulieren en de veiligheid van de gemeenschap is een constante zorg van de Duitse wetgever; om die reden is deze wetgeving steeds in overeenstemming met de geest en de letter van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Hoewel niemand het democratische karakter van België zal betwisten, beschikt ons land nog niet over zulk een noodzakelijk wettelijk referentiekader als Duitsland al jaren heeft. Het Comité kan dit enkel betreuren.

---

(2) "Datenschutzgesetz" of wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

(3) "De burgerlijke Inlichtingendiensten, zowel federaal als regionaal dragen trouwens de naam "Diensten ter bescherming van de Grondwet". (Bundes- (Landes-)amt für Verfassungsschutz.)"

Sommigen beweren dat een wettelijk kader, dat alle activiteiten van de Inlichtingendiensten behelst, hun werk zou verlammen. Anderen vrezen voor een te grote greep van het juridische in dit domein en menen dat de Duitse Inlichtingendiensten binnenkort nog slechts een aanhangsel van hun juridische afdelingen zullen zijn. Het is inderdaad zo dat deze diensten over uitstekende juridische afdelingen beschikken. Hun taak bestaat erin om de wettelijkheid van de ondernomen operaties te onderzoeken.

Nochtans heeft geen enkele van de Duitse gesprekpartners van het Comité het gevoel dat het bestaande juridisch kader een onoverkomelijke hindernis vormt voor de doeltreffendheid van hun Inlichtingendiensten.

Voorzichtigheid is zeker geboden bij hun operaties, maar het is tevens zo dat de zekerheid dat ze binnen de grenzen van een democratische rechtstaat handelen, de diensten legitimiteit verleent en het vertrouwen van de bevolking versterkt. Wanneer de diensten falen, kan de verantwoordelijkheid makkelijk bepaald worden.

*- Een Belgische Inlichtingendienst die voor het buitenland bevoegd is ?*

Duitsland beschikt over een militaire veiligheidsdienst, de MAD (het equivalent van de SGR) en over een Inlichtingendienst die voor het buitenland bevoegd is, namelijk de BND.

Het personeel van deze dienst bestaat uit burgers en militairen (deze laatsten maken ongeveer 12% van het personeel uit), maar het is eigenlijk geen militaire Inlichtingendienst : haar taak bestaat erin om informatie, die belangrijk is voor de veiligheid en het buitenlandse beleid, te vergaren en te evalueren : de dienst heeft niet het recht om zich met binnenlandse zaken bezig te houden aangezien de BfV of de LfV daarvoor bevoegd zijn.

De prioriteiten van BND worden door de Bondskanselarij bepaald, in samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en van Landsverdediging.

Er zijn twee soorten prioriteiten : de regionale (op basis van de geografische ligging) en de interregionale (op basis van de materie). De regionale prioriteiten zijn voor het ogenblik de onrustige gebieden in Oost-Europa en het Nabije Oosten en de landen waarin Duitsland eventueel zou deelnemen aan internationale militaire opdrachten. De interregionale prioriteiten zijn de drugshandel, de proliferatie van nucleaire wapens, het witwassen van fondsen die van de georganiseerde misdaad afkomstig zijn en het terrorisme uit Islamitische hoek.

België beschikt niet over een Inlichtingendienst die voor het buitenland bevoegd is maar wordt wel geconfronteerd met dezelfde buitenlandse bedreigingen als Duitsland; deze worden, al naargelang het geval, door SGR of de Veiligheid van de Staat behandeld.

Inlichtingen die verband houden met het vervullen van militaire opdrachten in het kader van het internationaal beleid (UNO -NAVO - UEO) dat door de regering wordt bepaald, worden door de SGR verzameld. Het doel van deze opdrachten is echter niet noodzakelijk de verdediging van het nationale grondgebied ; soms zijn ze van humanitaire en hulpverlenende aard en niet tegen een bepaalde vijand gericht. (Cfr. De missies van de Belgische troepen in Somalië, Rwanda, Ex-Joegoslavië, Haïti).

Men mag deze missie dus niet verwarren met de gewone verdedigingsopdrachten, die tegen een gekende vijand gericht zijn. De inlichtingen die nuttig zijn in het kader van deze internationale missies beperken zich dus niet tot enkel de "militaire dreiging". Ook inlichtingen aangaande de politieke, sociale, economische culturele, etnische,... context van het land waarin de opdracht plaatsvindt, kunnen hun nut hebben. Het Comité stelt zich evenwel vragen bij de roeping en de bekwaamheid van een militaire Inlichtingendienst om zulke informatie te vergaren en te analyseren.



Het vergaren van inlichtingen die nuttig zijn voor de bescherming van de Belgische belangen en de veiligheid van de Belgische burgers in het buitenland valt noch onder de opdrachten van SGR, noch onder die van de Veiligheid van de Staat. De Veiligheid van de Staat is slechts bevoegd binnen de grenzen van het grondgebied en SGR is uitsluitend op het militaire vlak actief.

België heeft ook economische belangen in het buitenland, o.a. in de landen waar zij aan ontwikkelingshulp doet.

Het probleem van de buitenlandse inlichtingengaring is nooit op een globale en coherente manier door de twee Belgische Inlichtingendiensten aangepakt. Het Comité betreurt dat geen enkel artikel van het voorontwerp van wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten hierover handelt.

*- Moeten er in België regionale Inlichtingendiensten komen ?*

België heeft nu, net als Duitsland, een federale Grondwet. Moet men dan ook overwegen om regionale Inlichtingendiensten op te richten, naar het beeld van de Duitse LfV ?

In haar activiteitenverslag van 1995, stelt het Comité zich de vraag of *“ de inlichtingen van de veiligheid van de Staat alleen aan de (federale) regering moeten worden gegeven ?”*<sup>(1)</sup>

Gezien de vele belangen waarmee de Inlichtingendiensten belast zijn, kunnen de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid, er op een bepaald moment belang bij hebben om met de Inlichtingendiensten in contact te treden. Het gaat hier niet alleen om de federale regering, maar ook de regeringen van gewesten en gemeenschappen en zelfs de provinciegouverneurs, de bestendige deputaties en de burgemeesters. Economische aangelegenheden vallen onder de bevoegdheid van de gewesten.

Indien de Veiligheid van de Staat belast is met het verdedigen van de economische belangen van het land, moet deze dienst daarover met de gewestregeringen overleggen.

Wat de inbreuken op de burgerlijke gemeenschap betreft, kan het van belang zijn dat de gemeenschappen, provincies en gemeentes op de hoogte gebracht worden van activiteiten van sektes.

Het Comité is geen voorstander van de oprichting van regionale Inlichtingendiensten; gezien ons klein grondgebied heeft zulke een maatregel weinig zin.

Het comité is echter wel van mening dat de rol van de Inlichtingendiensten erin bestaat elke bevoegde politieke overheid, dus ook die van de gewesten en de gemeenschappen op de hoogte te brengen van de feiten die zij ontdekt hebben in functie van de belangen die bedreigd zijn.

Het doel van het inlichtingenwerk is om het bevoegde politieke gezag in de mogelijkheid te stellen de juiste beslissingen te nemen om de belangen, waarmee ze zijn belast, te beschermen.

*“Indien men geen rekening houdt met het feit dat België meer en meer politieke beslissingscentra kent, en met het feit dat eenieder van deze overheden een behoefte heeft aan inlichtingen, dan loopt men het risico dat er nieuwe Inlichtingendiensten, officiële of officieuze, maar in ieder geval niet gecontroleerde Inlichtingendiensten, de kop opsteken. Zulk een situatie zou ernstige gevolgen hebben voor de doeltreffendheid van de Inlichtingendiensten en voor de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden door de burgers.”*<sup>(1)</sup>

---

<sup>(4)</sup> Comité - activiteitenverslag 1995, p. 81- nederlandstalige versie

<sup>(5)</sup> Op. Cit., p. 82

*- Samenwerking tussen de Inlichtingendiensten en de politiediensten*

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

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

Het Comité meent dat artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering in die zin moet gewijzigd worden.<sup>(1)</sup>

*- Bescherming van het privé-leven - veiligheidsafluisteringen*

Het Comité verwijst op dit punt naar de studie die het heeft gedaan over de Belgische en buitenlandse wetgevingen inzake het afluisteren van telefoongesprekken en het onderscheppen van radioverbindingen door de Inlichtingendiensten.

Het Comité onthoudt vooral uit zijn contact met Duitsland, dat men daar over een wet beschikt die nauwkeurig de veiligheidsafluisteringen en het onderscheppen van poststukken door de Inlichtingendiensten regelt. De doeleinden, de uitvoeringsvoorwaarden alsmede de politieke verantwoordelijkheid van deze operaties zijn hierin duidelijk gedefiniëerd.

Het Comité stelt voor om zich op de Duitse wetgeving te steunen bij het opmaken van een Belgische wet in dit delicate domein. Zo zou het nuttig zijn dat het onderscheid dat de Duitse wet maakt tussen "individuele afluisteringen" en "strategische afluisteringen" in België overgenomen zou worden.

*- Het belang van de analyse van informatie en van de opleiding*

Tijdens haar bezoek aan de Duitse Inlichtingendiensten, was het Comité onder de indruk van het belang dat deze diensten hechten aan de analyse van de vergaarde informatie enerzijds en de opleiding van hun personeel anderzijds.

Het Comité deelt de bezorgdheid van de verantwoordelijken van de Belgische Inlichtingendiensten over de relatieve zwakheid van hun analysediensten. Indien men wenst te vermijden dat de Belgische Inlichtingendiensten afhankelijk worden van de diensten van bevriende landen, is het noodzakelijk om hun personeel te versterken met meer analisten.

---

<sup>(6)</sup> "Iedere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, is verplicht daarvan dadelijk bericht te geven aan de Procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan de magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen (...)."

Het Comité pleit tevens voor de oprichting van een opleidingscentrum voor Inlichtingendiensten. Dit centrum kan zowel voor SGR als voor de Veiligheid van de Staat dienen, en samenwerken met bijvoorbeeld de Koninklijke Militaire School, de Rijkswachtschool, de school voor criminologie, de wetenschappelijke politie, universiteiten, enz... alsook met bepaalde buitenlandse opleidingscentra (zoals in Duitsland).

*- Controle op de Inlichtingendiensten*

In punt 5 van deze studie kan men lezen dat er vijf controle-organen toezicht uitoefenen op de werkwijze van de Duitse Inlichtingendiensten.

Het controlesysteem van de Parlementaire commissie (Parlementarische Kontrollkommission-PKK) lijkt minder goed opgebouwd dan het Belgisch systeem, dat bij wet van 18 juli 1991 betreffende het toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten, werd gecreëerd.

Eenzijds is de parlementaire controle niet permanent en anderzijds beperkt hij zich teveel tot hoorzittingen. Deze commissie beschikt niet over een dienst Enquêtes.

Men kan zich de vraag stellen of het Duitse controlesysteem, door de verscheidenheid van organen die er bij betrokken zijn, ieder met zijn eigen specifieke bevoegdheden, wel een goede globale controle toelaat. Het Comité verkiest een globale controle, die doelmatiger lijkt.

Het Comité meent dus dat de Belgische wetgeving terzake een goede voorbeeldfunctie heeft, hoewel ze nog verbeterd kan worden. Zo meent het Comité dat het ook toezicht moet kunnen uitoefenen op de begroting van de speciale fondsen die ter beschikking van de Inlichtingendiensten staan. In Duitsland wordt deze controle door de "Vertrauensmännnergremium" uitgeoefend. (Zie punt 8.4. van deze studie)

# TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN

## HOOFDSTUK 1 : DE STUDIES

### 1. DE NORMEN EN INTERNE RICHTLIJNEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

#### 1. INLEIDING

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

Artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van de politie- en inlichtingendiensten bepaalt dat de inlichtingendiensten uit eigen beweging aan het Comité de interne reglementen en richtlijnen overzenden, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen. Het Comité en de Dienst Enquêtes voor de inlichtingendiensten zijn ertoe gerechtigd alle teksten die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van hun opdracht, te laten overleggen.

In hoofdstuk 2 (de normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten) van titel I (de studies) van het activiteitenverslag 1995 wordt verslag uitgebracht over de wijze waarop de inlichtingendiensten zich gedurende 1994 en het eerste semester van 1995 van deze verplichting gekweten hebben.

#### 1.1. De toepassing van artikel 33, alinea 2 door de Veiligheid van de Staat

Sinds 13 juni 1995<sup>(1)</sup>, zond de Veiligheid van de Staat uit eigen beweging zes interne nota's aan het Comité.

Het Comité stelde overigens vast dat in drie gevallen kennelijk geweigerd werd om gevraagde documenten over te maken.

Eerste geval : op 15 januari 1996, werd er een lijst naar de Administrateur-generaal van de Veiligheid gezonden. Deze lijst somde de reglementen, interne richtlijnen en andere documenten op, die deze dienst uit eigen beweging aan het Comité overmaakte in de periode van 1 januari 1994 tot 31 december 1995.

Daarbij werd aan de Administrateur-generaal gevraagd om te bevestigen of het wel degelijk ging om een volledige lijst van de documenten die aan het Comité werden gezonden. Ook werd gevraagd om eventuele fouten of lacunes te signaleren. Bij het nakijken van de volgnummers van de overgemaakte dienstnota's en -orders, merkte het Comité met verbazing dat het van bepaalde documenten geen enkel spoor vond. Hierover werd uitleg gevraagd aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

In zijn brief van 16 januari 1996, liet de Administrateur-generaal het Comité weten dat de bewuste nota's inderdaad niet aan het Comité werden overgemaakt.

---

(7) Datum van de laatste zending door de Veiligheid van de Staat van documenten, die in het activiteitenverslag van 1995 vermeld zijn.

*“Gezien de bepalingen van artikel 33 van de wet van 18 juli 1991 waarin staat dat “de inlichtingendiensten uit eigen beweging aan het Vast Comité I de interne reglementen en richtlijnen verzenden, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen”, leek de overmaking van deze documenten niet gerechtvaardigd.”*

Deze brief was vergezeld van een lijst, die opsomde welke nota's niet werden overgemaakt aan het Comité, met vermelding van hun respectievelijke onderwerpen.

Tweede geval : in de inleiding van het onderzoek betreffende het statuut van de leden van de inlichtingendiensten (Titel II - E. Onderzoek betreffende het statuut van de leden van de inlichtingendiensten), wordt gezegd dat het Comité deze studie voerde op basis van de stukken die, in toepassing van artikel 33, door de inlichtingendiensten overgemaakt werden. Deze documentatie werd aangevuld met teksten uit het Belgisch staatsblad, de wetboeken, de verslagen van parlementaire commissies en andere werken die over de inlichtingendiensten handelen. Op 15 januari 1996, meldde het Comité aan de Administrateur-generaal dat het veel belangstelling had om kennis te nemen van een interne studie van de dienst over het administratief statuut van de leden. Bij brief van 22 januari 1996, antwoordde de Administrateur-generaal dat het ging om een voorbereidende tekst op de herziening van het statuut van de buitendiensten en dat deze herziening onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht valt. Het gevraagde document werd niet overgemaakt aan het Comité. De teksten over het statuut van de leden van de inlichtingendiensten zijn nochtans documenten die de handelwijze van hun leden regelen : om die reden meent het Comité dat ze noodzakelijk zijn bij het vervullen van haar opdracht.

Derde geval : op 13 maart 1996 vroeg het Comité aan de Veiligheid van de Staat, in het kader van het onderzoek naar de wijze waarop de inlichtingendiensten de problematiek van de sekten behandelen, het aantal en de namen van de sekten, die als schadelijk worden beschouwd door deze dienst, en de verschillende teksten en/of analyses en/of syntheses, die over dit onderwerp werden opgesteld. De Administrateur-generaal weigerde om het Comité deze documenten te laten worden, omdat er een gerechtelijk onderzoek aan de gang was. (zie Titel II - Hoofdstuk 2 van dit activiteitenverslag.)

## **Opmerking**

Bij brief van 19 januari 1996, liet het Comité de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat weten dat het, in het kader van een permanente studie betreffende de normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten, een volledige inventaris van deze documenten wou aanleggen en de inhoud ervan analyseren, conform de wet. Om deze reden vroeg het Comité dat alle dienstorders en-nota's, gericht aan het personeel van de Veiligheid van de Staat, aan het Comité overgemaakt zouden worden. De Veiligheid van de Staat heeft sinds deze brief uit eigen beweging drie nieuwe dienstnota's aan het Comité overgemaakt. Het Comité heeft opgemerkt dat deze dienstnota's geen referenties en volgnummers meer hebben.

Op 25 april 1996, gaf de voorzitter het Comité kennis van een dienstnota van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat van 12 maart 1996. Deze dienstnota was echter niet aan het Comité overgezonden, noch uit eigen beweging, noch toen het Comité erom verzocht. Twee leden van het Comité vroegen de voorzitter hoe zij in het bezit van dit document was gekomen. Zij riep in dat artikel 49 van het huishoudelijk reglement van het Comité haar niet toeliet om haar bron bekend te maken. De twee leden menen echter het recht te hebben om de identiteit van de informant te kennen : na de weigeren van de voorzitter, hebben de twee leden zich verzet tegen het in beschouwing nemen van een document , dat op dergelijke wijze in het bezit van het Comité kwam.

De voorzitter en een ander lid menen dat de manier waarop het Comité in het bezit kwam van

deze dienstnota conform de wet en het huishoudelijk reglement is. Zij menen dat deze nota dan ook in beschouwing kon worden genomen bij het bestuderen van het statuut van de leden van de inlichtingendiensten. Ze menen ook dat deze nota kan vermeld worden als voorbeeld van de niet-eerbiediging van artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten door de Veiligheid van de Staat.

### **Het gevolg dat de Veiligheid van de Staat gaf aan de aanbevelingen van het Comité**

In het activiteitenverslag van 1995 schreef het Comité dat het noodzakelijk is om alle richtlijnen die van toepassing zijn bij de Veiligheid van de Staat grondig uit te pluizen. *“Het ware beter dat de agenten van deze dienst over een grondige “codex zouden kunnen beschikken van permanente en duidelijke regels, gerangschikt per thema. Verouderde en niet meer van toepassing zijnde nota’s zullen worden verwijderd terwijl andere dienen aangepast te worden aan de actuele toestand.”* <sup>(1)</sup>

Bij brief van 2 mei 1996, informeerde de Administrateur-generaal het Comité dat er binnen zijn dienst een werkgroep was opgericht, met de opdracht om een diepgaande selectie van dienstnota’s voor te bereiden.

Het ontwerp van tekst voor dit rapport werd bij brief van 22 juli 1996 aan de Administrateur-generaal overgemaakt, met de vraag om zijn eventuele opmerkingen aan het Comité kenbaar te maken.

## **1.2. De toepassing van artikel 33 alinea 2 door SGR**

Sinds 4 juli 1995 <sup>(1)</sup> maakte SGR uit eigen beweging twee documenten over aan het Comité.

Het eerste document werd op 18 maart 1996 naar het Comité gezonden. Het gaat om een kopij van drie hoofdstukken van een niet-geclassificeerde richtlijn, die de NAVO aan het opstellen is :

- chapter 5 - operations security (opsec) and deception;
- chapter 7 - electronic warfare (EW);
- chapter 8 - intelligence.

Dit “NAVO unclassified” document is in het engels opgesteld; verschillende onderwerpen, die verband houden met de activiteiten van SGR worden erin behandeld. Het belang van deze richtlijnen voor de definitie van de opdrachten van SGR is het Comité niet ontgaan. Aan Generaal Georis werd gevraagd om het definitieve document naar het Comité te zenden, onmiddellijk na de goedkeuring ervan door de bevoegde instantie binnen de NAVO.

Het tweede document werd op 15 juli 1996 verstuurd. Het gaat om een vertrouwelijke nota van 4 juli 1996 over de nieuwe organisatie van de dienst “Veiligheid” (SGR/S) van SGR.

In het kader van het toezichtsonderzoek over de vernietiging van dossiers van de inlichtingendiensten (zie titel II - hoofdstuk 2 van dit verslag), werd aan SGR gevraagd om het

---

<sup>(8)</sup> Activiteitenverslag 1995 - titel I : De studies, hoofdstuk 2 : de normen en interne richtlijnen van de inlichtingendiensten, p. 61 (nederlandse versie).

<sup>(9)</sup> Datum van de laatste zending door SGR van documenten , vermeld in het activiteitenverslag 1995 van het Comité (pag. 37)

Comité kopij over te maken van alle richtlijnen, die in deze materie van toepassing waren (brief van het Comité aan SGR op 29 maart 1996. Generaal Georis zond het Comité kopijen van bepaalde algemene orders, die van toepassing zijn op alle strijdkrachten.

Onder deze documenten bevond zich tevens een interne nota van SGR van augustus 1995, die op dat ogenblik niet uit eigen beweging aan het Comité werd overgemaakt. Het gaat om een vertrouwelijke nota (ref. SGR/S -0245) over de vernietiging van de dossiers.

Ook in het kader van toezichtsonderzoeken die het Comité op verzoek van het Parlement en de Ministers deed naar de activiteiten van SGR (afluisteren van telefoons, eventuele heropricting van het "stay-behind" netwerk en het instellen van provinciale cellen), werd Generaal Georis, het hoofd van SGR, gehoord. Tijdens dit verhoor, vermeldde de Generaal enkele interne richtlijnen die niet aan het Comité waren overgemaakt. Deze documenten werden aan het Comité overgemaakt, toen zulks gevraagd werd op 17 juli 1996.

### **Het gevolg dat SGR gaf aan de aanbevelingen van het Comité**

In het activiteitenverslag van 1995, stelde het Comité vast dat op 30 juni 1995, de permanente orders van SGR enkel in het Nederlands beschikbaar waren en in een onafgewerkte versie. Luidens de verantwoordelijken van deze dienst zou de Franse versie, die in voorbereiding was, verschijnen wanneer de Nederlandse versie volledig afgewerkt was. Het Comité meent dat deze situatie in strijd is met artikel 24 punt "d" van de wet van 30 juni 1938 betreffende het taalgebruik in het leger. Deze bepaling voorziet dat in elke eenheid met gemengd taalstelsel de dienstmededelingen die voor gans de eenheid bestemd zijn, in beide landstalen worden gedaan. Het Comité beval SGR dan ook aan om de permanente orders voortaan gelijktijdig in het Nederlands en in het Frans te schrijven.

Het Comité vroeg op 16 oktober 1995 aan Generaal Georis, hoofd van SGR, of er sinds 4 juli 1995 (datum op dewelke de laatste documenten werden overgemaakt) nieuwe reglementen en richtlijnen waren aangenomen. In zijn antwoord van 8 november 1995, liet de Generaal het Comité weten dat er sinds die datum geen nieuw reglement of interne richtlijn was bijgekomen. Wel werd er melding gemaakt van een werkvergadering die in september 1995 werd gehouden. Deze vergadering had tot doel om het derde deel van de permanente orders van SGR vast te leggen.

Het Comité stelt dus vast dat sinds het laatste activiteitenverslag, SGR nog steeds zijn permanente orders niet heeft aangevuld en dat ze nog steeds niet in het Frans te verkrijgen zijn. Het Comité herhaalt dan ook zijn aanbevelingen van vorig jaar.

Het ontwerp van deze tekst werd aan Generaal Georis, hoofd van SGR voorgelegd bij brief van 22 juli 1996, met de vraag om zijn opmerkingen aan het Comité kenbaar te maken.

## **2. BESLUITEN**

Noch de Veiligheid van de Staat, noch SGR eerbiedigen nauwkeurig artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

- de Veiligheid van de Staat weigerde bewust om het Comité bepaalde documenten over te maken, ondanks de uitdrukkelijke vraag van het Comité om die documenten te mogen inzien, aangezien ze van belang waren bij het uitoefenen van de opdrachten van het Comité.
- ook SGR heeft bepaalde interne nota's niet uit eigen beweging aan het Comité overgemaakt; maar zo gauw het Comité erom verzocht, werden de documenten doorgezonden.

Het Comité neemt akte van deze inbreuken op de wet en brengt de Parlementaire Commissie belast met het toezicht op de Comités P en I hiervan op de hoogte. Het Parlement kan hierover

oordelen.

Toen het ontwerp van wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten in de Senaat werd besproken, stelde een lid van de commissie voor de binnenlandse aangelegenheden de volgende vraag : *“ Wat moet men verstaan onder de interne reglementen en richtlijnen en alle documenten, die de handelwijze van de leden van die diensten regelen.?”* De Minister van Justitie verklaarde dat de inlichtingendiensten zelf moeten uitmaken of een document de handelwijze van de leden van de dienst regelt, en voegde eraan toe *“ Het is duidelijk dat, in geval van twijfel, het document aan het Comité moet worden overgemaakt.”*<sup>(1)</sup>

Verder volgde de Veiligheid van de Staat de aanbevelingen van het Comité op, door een diepgaande aanpassing aan de actuele toestand van de dienstnota's door te voeren. De permanente orders van SGR daarentegen zijn noch aangevuld, noch verkrijgbaar in het Frans.

---

<sup>(10)</sup> Senaat -zitting 1990-1991 - 97/91 - verslag namens de commissie voor binnenlandse aangelegenheden uitgebracht door de Heer Mouton.



## **2. STUDIE OVER DE WETGEVING BETREFFENDE HET AFLUISTEREN VAN TELEFOONGESPREKKEN**

### **1. INLEIDING**

Tussen 21 september en 31 oktober 1995 verschenen er verschillende persartikels, voornamelijk in de Vlaamse pers ("De Morgen"), die gewag maakten van vermeende illegale praktijken van SGR, met name het onderscheppen van communicaties. Naar aanleiding hiervan, besloot het Comité op 8 november 1995 om hierover een studie te maken.

De Regering keurde op 24 november 1995 twee documenten goed, die de aandacht van het Comité trokken, namelijk het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de beleidsnota betreffende het af luisteren om veiligheidsredenen.

Het Comité besloot zich toe te spitsen op de wettelijke aspecten van het af luisteren en het onderscheppen van telecommunicaties, alsmede op de technische aspecten van dit probleem. In dit kader nodigde het Comité vooraanstaande professoren uit om hun kennis ter zake uiteen te komen zetten. Het Comité dankt de professoren Vander Vorst (UCL), Goovaerts (KUL), Peetermans en Vloeberghs (KMS) voor hun medewerking.

Op 11 maart 1996 werd een eerste versie van deze studie voor advies overgemaakt aan :

- de heer Stefaan De Clerck, Minister van Justitie
- de heer Jean-Pol Poncelet, Minister van Landsverdediging
- Generaal-majoor Georis, Hoofd van SGR
- de heer Bart Van Lijsebeth, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Met belangstelling nam het Comité kennis van de bemerkingen en de stukken, die door Generaal-majoor Georis op 11 en 18 maart 1996 overgemaakt werden.

Bij brief van 19 maart 1996, bedankte de heer Van Lijsebeth, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, het Comité voor het doorzenden van deze studie.

De Minister van Landsverdediging heeft het Comité uitgenodigd om samen over deze studie een gedachtenwisseling te houden. Deze samenkomst heeft plaatsgehad op 10 mei 1996; de Minister heeft enkele opmerkingen geformuleerd, die echter de besluiten van de studie niet in gedrang brengen. De Minister van Landsverdediging heeft een nota overgemaakt aan het Hoofd van de Generale Staf om hem in te lichten over deze besluiten. Een kopie van deze nota werd aan de Eerste Minister gestuurd alsook aan het Comité.

De huidige versie van de tekst houdt rekening met de opmerkingen en verduidelijkingen die aan het Comité werden overgemaakt : het Comité heeft de tekst definitief goedgekeurd op 21 mei 1996.

Met zijn brief van 14 juni 1996 heeft de heer Minister van Justitie zijn gunstig advies meegedeeld aan het Comité inzake de publicatie van deze studie. De heer Minister van Landsverdediging heeft eveneens een gunstig advies uitgebracht in zijn brief van 17 juni 1996 voor wat betreft de publicatie van de huidige studie.

## **2. DE BELANGSTELLING VAN HET PARLEMENT VOOR DIT PROBLEEM**

Verschillende leden van het Parlement hebben op deze persartikelen gereageerd. Het Comité

heeft kennis genomen van de volgende parlementaire vragen, gesteld door :

- senator Coveliers (VLD) aan de Minister van Landsverdediging (Senaat- beknopt verslag- 12 oktober 1995 -p. 54) ;
- volksvertegenwoordiger Deleuze (ECOLO) aan de Minister van Binnenlandse Zaken ( Kamer van Volksvertegenwoordigers - beknopt verslag -26 oktober 1995 - p. 282);
- volksvertegenwoordiger Van Gheluwe (SP) aan de Minister van Landsverdediging ( Kamer van Volksvertegenwoordigers - beknopt verslag- 9 november 1995 -p. 382 ; handelingen van de plenaire vergadering 17 - 9 november 1995) ;
- volksvertegenwoordiger Deleuze ( ECOLO) aan de Minister van Verkeerswezen op 1 december 1995 (vraag nr. 47 - Kamer van Volksvertegenwoordigers -Vragen en Antwoorden- 1995/1996 - p. 1755);
- senator Anciaux (VU) aan de Minister van Justitie op 16 januari 1996 ( vraag nr. 66- Senaat - Vragen en Antwoorden - ( Nr.1-8) - p. 368);
- senator Erdman (SP) aan de Minister van Justitie op 7 maart 1996 ( vraag nr. 119- Senaat - Vragen en Antwoorden - ( Nr. 1-15) - p. 735).

De belangstelling van de leden van het Parlement voor het af luisteren van telefoongesprekken door de inlichtingendiensten dateert echter reeds van voor oktober 1995. Het Comité heeft enkele vragen van voor die datum gevonden <sup>(1)</sup> :

- vraag nr. 94 van 19 januari 1984 aan de Minister van Landsverdediging van M. Tobback (SP);
- vraag nr. 46 van 18 maart 1988 aan de Minister van Landsverdediging van M. Van Dienderen ( AGALEV) ;
- vraag nr. 21 van 17 juni 1988 aan de Minister van Justitie van M. Eerdekens (PS).

Uit de antwoorden die de regering op deze vragen gaf, blijkt dat :

- de middelen en informatiebronnen van de militaire veiligheidsdienst niet worden doorgegeven;
- noch de Veiligheid van de Staat, noch de Rijkswacht telefoongesprekken af luisteren;
- er in Peutie een radiotransmissie-centrum van de Generale Staf is, en geen centrum om telecommunicaties te onderscheppen;
- het Hoofd van SGR enkel voorstellen gedaan heeft die de dienst moeten toelaten om behoorlijk te werken;
- militairen de rechten van de mens moeten eerbiedigen, nog meer zelfs dan de gewone burgers aangezien zij de Strijdmacht vertegenwoordigen;
- de Regering een voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingendiensten aan het voorbereiden is.

---

(11) Opmerking : de besluiten van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt (Kamer van Volksvertegenwoordigers - gewone zitting 1989/90 - 30 april 1990 - 59/8 - 1988 - p. 369, 370 en 371) behandelen enkel het af luisteren in het kader van een gerechtelijk onderzoek. Ze benadrukken de noodzaak van een wettelijke regeling van deze materie, wat ondertussen reeds werd gedaan. Het probleem van het af luisteren en het onderscheppen om veiligheidsredenen door de inlichtingendiensten kwam hierbij niet aan bod.

### 3. VROEGERE BELGISCHE WETGEVINGEN

Het verbod op af luisteren van telefoongesprekken werd vroeger uitgelegd als een toepassing van de onschendbaarheid van het briefgeheim, voorzien in artikel 22 van de Grondwet<sup>(1)</sup>. Er bestonden toen reeds andere bepalingen, die echter een beperkte draagwijdte hadden en die een strikt onderscheid maakten tussen draadloze communicatie en communicatie per draad.

Een wet van mei 1930 over de radiotelegrafie, de radiotelefonie en andere radioverbindingen regelde de juridische aspecten van draadloze communicaties. Geen enkele wet sprak echter over het onderscheppen van dit type communicaties.

Tot in 1991, verbodde de wet van 13 oktober 1930 tot samenordering der wetsbepalingen op de telegrafie en telefonie het gebruik van "een middel om de over een militaire telegraaf of telefoonlijn verzonden telegrammen of gevoerde gesprekken te onderscheppen". Een ministeriële omzendbrief van 17 augustus 1923 voorzag echter dat de onderzoeksrechter via de RTT bepaalde technische inlichtingen kon krijgen, ondermeer betreffende de frequenties van de communicaties van een bepaald persoon, het uur en de tijdsduur van de communicaties en de nummers die door de bewuste persoon werden opgeroepen. De wet van 30 oktober 1930 werd opgeheven door de wet van 21 maart 1991 houdende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (cfr. supra).

Artikel 13 van de wet van 3 januari 1934 betreffende het aanleggen van onder- en bovengrondse telefoon- en telegraafverbindingen voor 's lands defensieve organisatie voorzag straffen voor "al wie een middel zal hebben aangewend om de over een militaire telegraaf of telefoonlijn verzonden telegrammen of gevoerde gesprekken te onderscheppen". Het ging hier om communicaties per draad. Deze bepaling werd opgeheven door de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het af luisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

Verder bepaalde artikel 4 van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving dat "niemand in het Rijk, noch aan boord van een zeeschip, een binnenschip, een luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgisch recht: a)... b)... c) radioberichten die niet voor hem bestemd zijn, (mag) opvangen of trachten op te vangen."

Verder bepaalde hetzelfde artikel dat "indien zulke verbindingen onopzettelijk worden ontvangen, zij noch mogen weergegeven, noch aan derden meegedeeld, noch voor enig doeleinde gebruikt worden en zelfs aan hun bestaan geen bekendheid mag worden gegeven, behalve in de gevallen door de wet opgelegd of toegestaan."

Uit de voorbereidende werken van deze wet blijkt dat het er vooral om ging het toenemende gebruik van CB-posten door particulieren en de wildgroei van vrije radio's, die zich op het einde van de jaren zeventig voordeed, beter te reglementeren. Men vreesde er o.a. voor dat particulieren kleine zenders-ontvangers zouden gebruiken om de radioverbindingen van de Politie, de Rijkswacht en andere openbare diensten af te luisteren. De memorie van toelichting merkt ter zake op dat "het onweerlegbaar is dat zulke praktijken zeer veel schade kunnen toebrengen aan de openbare orde en de bescherming van het privé-leven"<sup>(1)</sup> (Kamer van Volksvertegenwoordigers, B.Z., 25 juni 1979, 201 nr. 1, p. 2).

---

(12) H. Bosly en D. Vandermeersch in "Revue de droit pénal et de criminologie", n° 5 - mei 1995, p. 301

(13) Vrije vertaling

Dit artikel werd gewijzigd door artikel 11 van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.(cfr. infra)

Met het begrip radio-communicatie doelt men op communicaties met behulp van radioelektrische golven. (zie verder)

Louter ter informatie, kan ook nog de wet tot regeling van het beroep van privé-detective worden vermeld. Het oude artikel 5 alinea 1 van deze wet verbood de privé-detectives *“een particulier gesprek of een particuliere mededeling met behulp van enig toestel af te luisteren, te doen afluisteren, te onderscheppen of te doen onderscheppen, opzettelijk op te nemen of te doen opnemen zonder de toestemming van allen die aan dat gesprek deelnemen of bij die mededeling zijn betrokken.”*

Dit artikel werd gewijzigd door artikel 13 § 3 van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

## **4. DE HUIDIGE BELGISCHE WETGEVING**

### **Krachtlijnen**

Het recht op eerbiediging van het privé-leven en gezinsleven wordt gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens. De bescherming van dit recht maakt tevens het voorwerp van een wet uit. Recente bepalingen verbieden het onderscheppen en het afluisteren van communicatie- en telecommunicatieverbindingen.

Het verbod om communicaties en privé-communicaties te onderscheppen, te manipuleren en te gebruiken.

Twee wetten verbieden het onderscheppen van communicaties en privé-communicaties :

- artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven;
- de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

Ook artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving moet hierbij vermeld worden. Dit artikel is enkel nog van toepassing op het onrechtmatig gebruik van onopzettelijk ontvangen radioverbindingen.

### **4.1. De wet van 21 maart 1991 betreffende de hervormingen van sommige economische overheidsbedrijven**

De wet van 13 oktober 1930 werd opgeheven en vervangen door de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven. Artikel 111 van deze wet bepaalt dat :

*“Behoudens toestemming van alle andere personen die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken zijn bij de hierna bedoelde informatie, identificatie of gegevens, is het iedereen verboden zelf of*

door toedoen van een derde :

- 1° met bedriegelijk opzet kennis te nemen van het bestaan van met telecommunicatie overgebrachte tekens, seinen, geschriften, beelden, klanken of gegevens van alle aard, die herkomstig zijn van en bestemd zijn voor andere personen ; (gewijzigd bij artikel 13 § 2 1° K.B. van 30 juni 1994)
- 2° met bedriegelijk opzet de in 1° bedoelde informatie met gelijk welk technisch procédé op te nemen, te wijzigen of weg te laten of de andere personen te identificeren; (gewijzigd bij artikel 13 § 2 2° K.B. van 30 juni 1994)
- 3° met opzet kennis te nemen van gegevens inzake telecommunicatie, die betrekking hebben op een ander persoon
- 4° de in 1°, 2° en 3° bedoelde informatie, identificatie en gegevens die met of zonder opzet werden bekomen, kenbaar te maken, er enig gebruik van te maken, deze te wijzigen of ze te vernietigen.”

Het begrip telecommunicatie wordt in artikel 68 4° gedefiniëerd als :

“Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

- 4° *telecommunicatie* : elke overbrenging, uitzending of ontvangst van tekens, seinen, geschriften, beelden, klanken of gegevens van alle aard, per draad, radio-elektriciteit, optische seingeving of een ander elektromagnetisch systeem.”

Dit verbod, dat vroeger enkel op de telefonie en telegrafie betrekking had, is nu dus krachtens artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 op alle telecommunicatiemiddelen (met of zonder draad) van toepassing.

Artikel 119 van dezelfde wet van 1991 bepaalt echter dat “deze wet geen afbreuk doet aan de bepalingen die opgenomen zijn in of die genomen zijn ter uitvoering van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving” De beperkte draagwijdte van artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979, gewijzigd door de wet van 30 juni 1994, zal ook in deze studie besproken worden (cfr. Infra).

#### **4.2. De wet van 30 juni 1994 betreffende de bescherming van het privé-leven tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en telecommunicatie**

De eerste twee artikels van deze wet voegen respectievelijk een artikel 259bis en 314bis in het Strafwetboek in.

Deze artikels beogen het afluisteren, kennisnemen en opnemen, met behulp van enig toestel, van privé-communicaties en -telecommunicaties tijdens de overbrenging ervan. Ook het onwettig verspreiden van de inhoud van deze communicaties wordt strafbaar gesteld. De onwettige verspreiding kan zowel op wettelijk als onwettelijk verkregen informatie betrekking hebben.

Artikel 259bis beoogt in het bijzonder “ieder openbaar officier of ambtenaar, drager of agent van de openbare macht”

Volgens de heren Bosly en Vandermeersch worden de begrippen privé-communicatie en -telecommunicaties hier in hun gebruikelijke betekenis gebezigd : ze slaan op elke uiting, al dan niet mondeling, rechtstreeks of op afstand, alle verklaringen en rechtstreekse of telefonische

gesprekken alsook alle vormen van telematica (telex, telegram, fax, elektronische gegevensuitwisseling tussen informaticasystemen) <sup>(1)</sup> <sup>(1)</sup>

Men vindt inderdaad geen wettelijke definitie van het woord “communicatie”. Men moet dit begrip in zijn gebruikelijke technische betekenis interpreteren, namelijk “*technisch middel met behulp van hetwelk personen communiceren ; boodschap die ze doorzenden.*”

De artikels 259bis en 314bis van het Strafwetboek bevatten ook geen wettelijke definitie van het woord “telecommunicatie”. De memorie van toelichting van de wet <sup>(1)</sup> verwijst echter naar de definitie van artikel 68 4° van de wet van 21 maart 1991 ( “*elke overbrenging, uitzending of ontvangst van tekens, seinen, geschriften, beelden, klanken of gegevens van alle aard, per draad, radio-elektriciteit, optische seingeving of een ander elektromagnetisch systeem.*”). Artikel 202 van de wet van 21 december 1994 ( in de wet van 1991 ingevoegd als artikel 70bis) legt trouwens een verband tussen de wet van 21 maart 1991 en de wet van 30 juni 1994 (zie verder : de afwijkingen).

De artikelen 259bis en 314bis van het Strafwetboek zijn dus ruimer dan artikel 111 van de wet van 1991. Deze laatste wet voorziet enkel het onderscheppen van telecommunicaties, terwijl de artikelen van het Strafwetboek daarentegen ook van toepassing zijn op het onderscheppen van alle andere communicaties met behulp van om het even welk toestel.

### **4.3. De wet van 30 juli 1979 betreffende de radio-berichtgeving**

Artikel 4 c) van deze wet werd gewijzigd door artikel 11 van de wet van 30 juni 1994.

Het nieuw artikel 4 c) verbiedt nog enkel het onrechtmatig gebruik van onopzettelijk ontvangen radioverbindingen :

*“Niemand mag in het Rijk, noch aan boord van een zeeschip, binnenschip, luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgisch recht :*

a)....

b)...

c) *indien radioverbindingen die niet voor hem bestemd zijn, onopzettelijk worden ontvangen, zulke verbindingen weergeven, aan derden meedelen, voor enig doel gebruiken of aan hun bestaan enige bekendheid geven, behalve in de gevallen door de wet opgelegd en toegestaan. “*

Artikel 1, 3° van de wet van 30 juli 1979 definiëert de term “radioverbinding” ; met dit woord bedoelt men “*elke overbrenging door middel van radio-elektrische golven, van inlichtingen van alle aard, inzonderheid van klanken, teksten, beelden, overeengekomen tekens, numerieke of analoge uitdrukkingen, seinen voor afstandsbediening, seinen bestemd voor de opsporing of voor de bepaling van de plaats of de beweging van voorwerpen*”. Hierna volgt een definitie van het begrip “radio-elektrische golven”.

Deze definitie slaat dus enkel op draadloze communicatietechnieken.

---

<sup>(14)</sup> “Revue de droit pénal et de criminologie” n° 5 - mei 1995, p. 301.

<sup>(15)</sup> Exposé des motifs, Doc. Parl., Sénat, 1992-93, 843-1, 3 et 7.

<sup>(16)</sup> Op. Cit. 1,1.

## In welke gevallen is een communicatie of een telecommunicatie privé ?

De wet van 30 juni 1994 heeft als doel het beschermen van privé-communicaties en -telecommunicaties, ongeacht de manier waarop ze worden overgebracht. De artikels 259bis en 314bis van het Strafwetboek definiëren het privé-karakter van een communicatie of een telecommunicatie echter niet.

De memorie van toelichting <sup>(1)</sup> stelt dat een communicatie privé is , indien ze niet bestemd is om door om het even wie gehoord te worden, ongeacht de plaats waar de inhoud of boodschap van de communicatie uitgezonden of opgevangen worden. Het gaat hier, nog steeds volgens de memorie van toelichting, echter enkel om de meest ernstige inbreuken op het privé-leven.

De wet van 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving was oorspronkelijk van toepassing op twee soorten van radioberichtgeving, namelijk privé-radioverbindingen enerzijds en de radio-omroepdienst anderzijds.

Artikel 1, 7° omschrijft de radio-omroepdienst als volgt : *"dienst voor radioverbinding die uitzendingen doet welke bestemd zijn om rechtstreeks door het publiek in het algemeen te worden ontvangen."*<sup>(1)</sup> Er bestaat geen wettelijke definitie van het begrip "privé-radioverbindingen". Artikel 4 spreekt wel over *"radioverbindingen die niet voor hem bestemd zijn"*. Men kan dus besluiten dat alle radioverbindingen die niet *"voor het publiek in het algemeen bestemd zijn"*, privé-radioverbindingen zijn. Deze interpretatie wordt bevestigd door de memorie van toelichting.

In artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 wordt gesproken over telecommunicaties *"die herkomstig zijn van en bestemd zijn voor andere personen"* (art. 111 1°) of over telecommunicaties *"die betrekking hebben op een andere persoon"*. (art. 111 3°)

In de zin van deze wetten, is het privé-karakter van communicaties zeer ruim ; dit begrip omvat veel meer dan enkel de communicaties tussen particulieren. Militaire telecommunicaties en ook communicaties van de diensten van de Staat worden als privé-telecommunicaties beschouwd, zelfs indien ze vanuit het buitenland uitgezonden worden, aangezien deze communicaties niet voor het publiek in het algemeen bestemd zijn; het onderscheppen ervan is dus, net zoals telecommunicaties tussen burgers, strafbaar.

Betreffende dit laatste besluit kan men zich de volgende vraag stellen : was dit het resultaat dat door de wetgever beoogd werd ? De aanvankelijke bedoeling van de wetgever was het bestraffen van ernstige inbreuken op het privé-leven van personen, door middel van de eerbiediging van het geheim van hun privé-communicaties. Het Comité meent van niet : het geheimhouden van militaire communicaties en andere veiligheidscommunicaties (tussen politie- of veiligheidsdiensten) verdient beschermd te worden, maar dit doel wordt geenszins vermeld in de memorie van toelichting van de wet van 30 juni 1994, die enkel de bescherming van het privé-leven van de burgers beoogt. Daarenboven kan men moeilijk aannemen dat de bescherming van de militaire geheimen van vreemde mogendheden, die vijandig tegenover België staan of zouden kunnen staan, één van de doelstellingen van de wet is. Bijgevolg zou de letterlijke toepassing van de wet paradoxaal zijn.

Ten einde de lezer van de werkelijkheid van deze paradox te overtuigen, volstaat het om de

---

<sup>(17)</sup> Op. cit. 3 en 7

<sup>(18)</sup> Opmerking : Men moet de wettekst *" uitzendingen die bestemd zijn om rechtstreeks door het publiek in het algemeen te worden ontvangen"*, interpreteren in die zin dat het de uitzendingen zelf en hun inhoud zijn die beoogd worden, en niet de dienst op zichzelf.

toepassing van de Belgische strafwet rationae loci te onderzoeken.

### **Het territorialiteitsbeginsel van de strafwetten**

Het onderscheppen en afluisteren van privé-communicaties en -telecommunicaties zijn verboden krachtens wetsbepalingen met een strafrechtelijk karakter.

Inbreuken op deze bepalingen vormen een wanbedrijf, bestraft met geldboetes en/of gevangenisstraffen.

De strafwet is in principe van toepassing op het nationaal grondgebied : dit recht is van toepassing op éénié die op het nationaal grondgebied een misdrijf begaat, ongeacht de nationaliteit van de dader of het slachtoffer. Elke onderschepping van een privé-communicatie of -telecommunicatie in België is dus strafbaar : de bepalingen die deze handeling strafbaar stellen voorzien geen enkele afwijking van dit principe naargelang dat de verzender en/of de ontvanger van de onderschepte communicatie zich in het buitenland zou bevinden.

Wat de onderscheppingen in het buitenland betreft, bepaalt artikel 4 van het Strafwetboek dat "*het misdrijf buiten het grondgebied van het Rijk door Belgen of door vreemden gepleegd, in België niet gestraft wordt dan in de gevallen bij de wet voorzien.*"

Artikel 7 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het wetboek van strafvordering legt het dubbel principe van de lex delicti en de lex fori vast, beiden gebaseerd op de territorialiteit <sup>(1)</sup>. Het zogenaamde principe van de dubbele strafbaarstelling houdt in dat

*"iedere Belg die zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt aan een feit dat door de Belgische wet misdaad of wanbedrijf wordt genoemd, in België vervolgd (kan) worden indien op het feit straf gesteld is door de wet van het land waar het gepleegd is"* § 2 van artikel 7 voegt hieraan toe dat *"indien het misdrijf gepleegd is tegen een vreemdeling, kan de vervolging slechts plaatshebben op vordering van het openbaar ministerie en moet zij bovendien voorafgegaan worden door een klacht van de benadeelde familie ofwel door een officieel bericht aan de Belgische overheid van het land waar het misdrijf is gepleegd. Is het misdrijf in oorlogstijd gepleegd tegen een onderdaan van een land dat bondgenoot van België is in de zin van artikel 117, tweede lid, van het Strafwetboek, dan kan het officieel bericht eveneens gegeven worden door de overheid van het land waarvan die vreemdeling een onderdaan is of was."*

### **Wat verstaat men onder Belgisch nationaal grondgebied ?**

Het Belgisch nationaal grondgebied omvat het grondgebied zelf alsmede de territoriale waters. Ook het luchtruim boven het grondgebied maakt deel uit van het nationaal grondgebied.

In de internationale waters, worden de schepen die onder Belgische vlag varen, als Belgisch grondgebied beschouwd en het Belgisch strafrecht is van toepassing. Wanneer deze schepen zich in de territoriale waters van een ander land bevinden , moet men een onderscheid maken tussen oorlogsschepen en koopvaardijsschepen <sup>(1)</sup>.

- de oorlogsschepen worden geacht deel uit te maken van het imperium van de Staat die zij vertegenwoordigen. In een vreemde haven, hebben zij het statuut van legerkorps op vreemd

---

(19) Contours et enjeux de droit constitutionnel pénal - pp. 49 et 50 - Verdussen - Ed. Bruylant.

(20) Strafrecht et Strafprocesrecht in hoofdlijnen - pp. 109 à 112 - Ch. Van den Wyngaert - Maklu uitg. 1991.



grondgebied en genieten ze onschendbaarheid, die kan vergeleken worden met die van de ambassades.

- de koopvaardij schepen genieten geen enkele onschendbaarheid en zijn dus onderhavig aan de strafwet van het land, waarin ze vertoeven. In de territoriale waters en de vreemde havens zijn ze onderhavig aan de strafwet van die plaats.

In het luchtruim worden de misdrijven, die aan boord van Belgische vliegtuigen gepleegd worden, verondersteld op Belgisch grondgebied gepleegd te zijn ongeacht de plaats waar ze zich bevinden. De militaire vliegtuigen genieten dezelfde onschendbaarheid als een vreemd legerkorps. Burgerlijke vliegtuigen zijn niet onschendbaar en de misdrijven die aan boord van deze vliegtuigen worden gepleegd, kunnen vervolgd worden in het land, waar het vliegtuig landt.

Artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radiobERICHTGEVING, gewijzigd door de wet van 30 juni 1994 bepaalt dat :

*“Niemand mag in het Rijk, noch aan boord van een zeeschip, binnenschip, luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgisch recht :*

*a)....*

*b)...*

*c) indien radioverbindingen die niet voor hem bestemd zijn, onopzettelijk worden ontvangen, zulke verbindingen weergeven, aan derden meedelen, voor enig doel gebruiken of aan hun bestaan enige bekendheid geven, behalve in de gevallen door de wet opgelegd en toegestaan. “*

Geen enkele wet verplicht of laat toe dat degene die, *“in het Rijk, of aan boord van een zeeschip, een binnenschip, luchtvaartuig of enige andere drager onderworpen aan het Belgische recht”* onopzettelijk radioverbindingen ontvangt, deze verbindingen weergeeft, gebruikt of bekend maakt.

### **Uitzonderingen op het beginsel van de dubbele strafbaarstelling**

Bepaalde categorieën van personen ontkomen aan het beginsel van de dubbele strafbaarstelling dat hierboven werd omschreven. Wat het onderscheppen en afluisteren van privé-telecommunicaties betreft, zijn er twee categorieën van personen die onze bijzondere aandacht genieten : de militairen enerzijds, de diplomatieke en consulaire agenten anderzijds <sup>(1)</sup>.

#### **De Belgische militairen**

Artikel 10bis van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het wetboek van strafvordering zegt hierover het volgende :

*“Ieder aan de militaire wetten onderworpen persoon die enig misdrijf pleegt op het grondgebied van een vreemde Staat, kan in België worden vervolgd. Hetzelfde geldt voor degenen die in welke hoedanigheid ook verbonden zijn aan een onderdeel van het leger dat zich op buitenlands grondgebied bevindt, of voor degenen die gemachtigd zijn om een troepenkorps dat van dit leger deel uitmaakt, te volgen. “*

#### **Diplomatieke en consulaire agenten**

De wet van 31 december 1851 betreffende de consulaten voorziet dat de Belgische wetten van toepassing zijn op de consuls en de consulaire agenten, voor zover de wetten van het gastland

---

(21) Strafrecht et Strafprocesrecht in hoofdlijnen - pp. 120 à 1.12 - Ch. Van den Wyngaert - Maklu uitg. 1991.

hier niet tegen ingaan. Men neemt aan dat ook de diplomatieke agenten aan de Belgische wetten onderhavig blijven voor de misdrijven die ze plegen in het land waarin ze hun functies uitoefenen. Dit is een begrijpelijk tegenwicht voor de diplomatieke onschendbaarheid waarvan ze genieten in het land waarin ze verblijven <sup>(1)</sup>.

## BESLUITEN

De wetten van 1991 en 1994 hebben als voornaamste doel om het privé-leven van de burgers te beschermen ; de wet van 1979 had tevens als doel om de radioverbindingen van de diensten, die verantwoordelijk zijn voor de openbare veiligheid, te beschermen indien het onderscheppen van deze verbindingen de uitvoering van hun opdrachten in gevaar kan brengen.

De gevolgen van deze wetten gaan echter veel verder dan de bescherming van het privé-leven. Het concept van privé-communicatie en -telecommunicatie strekt zich uit tot elk bericht dat niet voor éénieder bestemd is. Het betreft alle privé-communicaties tussen particulieren, maar ook die van de diensten van het openbaar gezag (administratieve diensten, politiediensten, inlichtingendiensten en leger.), die niet voor het publiek bestemd zijn. Het is wel zo dat de geheimen van de Staat dienen beschermd te worden, maar men kan zich afvragen of zulks moet gebeuren in naam van de bescherming van het privé-leven. Paradoxaal genoeg zijn we tot de conclusie gekomen dat deze wetten , als ze strikt toegepast worden, tot gevolg hebben dat het geheim van de communicaties van de landen en de vreemde mogendheden, die vijandig tegenover België staan, ook beschermd worden. Dit gaat natuurlijk in tegen de veiligheid van het Koninkrijk en de behoeftes van het leger aan informatie, teneinde hun opdrachten korrekt te kunnen vervullen.

## 5. DE WETTELIJKE MOGELIJKHEDEN TOT AFWIJKING EN DE IN VOEGE ZIJNDE AFWIJKINGEN

### Het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens en Rechtspraak

Artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens beschermt het recht op een privé-leven. Paragraaf 2 van dit artikel laat hierop enkel uitzonderingen vanwege de overheid toe voor zover dat *“(dit) bij wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van ‘s lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economische welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en de vrijheden van de anderen.”*

Deze inmenging moet evenredig zijn met de ernst van de bedreiging en mag enkel als aanvulling dienen. Dat laatste betekent dat de overheid enkel tot deze middelen zijn toevlucht mag nemen indien alle andere middelen die tot haar beschikking staan geen bevredigend resultaat opleveren.

Het arrest van het Europees Hof van de Rechten van de Mens "Klass vs. BRD" <sup>(1)</sup> van 6 september 1978 geeft nuttige aanwijzingen over de interpretatie die zij geeft aan artikel 8 van het Verdrag, wanneer het gaat om administratieve telefoonafluisteringen :

Het Hof stelt eerst en vooral dat, gezien het toenemende risico voor terroristische en spionage

---

(22) Idem.

(23) Dit arrest wordt geciteerd door het eerste activiteitenrapport (1991-1992) van de "Commission Française de contrôle des interceptions de sécurité - pagina 50.

activiteiten, het in een democratische samenleving nodig is dat wettelijke bepalingen de autoriteiten toelaten om geheime maatregelen te nemen om toezicht te houden op de briefwisseling en de telecommunicaties, teneinde de nationale veiligheid of de openbare orde te waarborgen en misdrijven te voorkomen.

Het Hof besliste echter dat :*"de Overheden (...) beschikken tot dus ver niet over een onbeperkte vrijheid om de personen die onder hun gerechtelijke bevoegdheid vallen, te onderwerpen aan geheime bewakingsregels. Zich bewust van het gevaar, eigen aan dergelijke wet, om de democratie te ondermijnen en zelfs te vernielen, met het motief ze te beschermen, bevestigt (het Hof) dat zij in naam van de strijd tegen de spionage niet gelijk welke maatregel kan nemen die zij nodig achten."*

Het Hof eist dus dat er bepaalde garanties bestaan betreffende de aard, draagwijdte, duur, redenen waarom de maatregel bevolen werd, de overheid die bevoegd is om de maatregel te bevelen, uit te voeren en te controleren en het bestaan en de aard van de rechtsmiddelen die het intern recht voorziet ten gunste van personen die het voorwerp van deze maatregel hebben uitgemaakt, en dit ongeacht de toezichtsmaatregel.

De eisen waaraan de uitzonderingen op het verbod van inbreuk op het privé-leven aan moeten voldoen, werden nog nader omschreven in het arrest "Kruslin vs. Frankrijk" van 24 april 1990.

Ook de beslissing van de Europese Commissie ter bescherming van de rechten van de mens van 27 februari 1995 moet hier vermeld worden. Volgens de Europese Commissie, zijn communicaties die uitgezonden worden bij middel van een draadloze telefoon op een frequentie die voorbehouden is aan de luchtvaart, geen privé-communicaties, in de betekenis die het Europees Hof van de Rechten van de Mens hieraan geeft. Deze communicaties zijn immers toegankelijk voor andere gebruikers van dit telecommunicatiesysteem en de correspondenten stellen zich bijgevolg bloot aan het risico dat de inhoud van hun communicaties bekend wordt aan andere personen. De onderschepping en het opnemen ervan vormen dus geen inbreuk op de uitoefening van de rechten, die artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens waarborgt. (Europese Raad, maart 1995, p. 101 tot 107).

Deze benadering lijkt in te houden dat daar waar het technische overbrengingsmiddel dat gebruikt wordt geen garanties biedt betreffende de vertrouwelijkheid, er geen sprake kan zijn van bescherming van het privé-leven van uit juridisch oogpunt.

## **De afwijkingen in het Belgisch recht**

Artikel 22 van de Belgische grondwet voorziet tevens dat de wet uitdrukkelijk de gevallen en de voorwaarden moet voorzien, waarin kan worden afgeweken van het recht op eerbiediging van het privé-leven. Verschillende wetten voorzien afwijkingen op dit principe.

Het ministerieel besluit van 10 november 1989 tot vaststelling van de bijkomende tarieven voor telecommunicatie en van de voorwaarden van aansluiting en gebruik van telecommunicatie in binnenlandse verkeer moet hier nog worden vermeld. Artikel 86 van dit ministerieel besluit geeft de abonnees de mogelijkheid om hun lijn te laten bewaken teneinde bepaalde oproepen, die voor hun aansluiting bestemd zijn, te laten identificeren en de identificatie, die op hun verzoek is gebeurd, te verkrijgen.

De wet van 11 februari 1991 voorziet een nieuw artikel in het Wetboek van Strafvordering, artikel 88bis, waarin de onderzoeksrechter de mogelijkheid krijgt om over te gaan tot het opsporen van telefoongesprekken, doch kennisname van de inhoud van de gesprekken wordt niet toegestaan. De onderzoeksrechter kan, voor de toepassing van deze wet de technische medewerking van de RTT vorderen.

Artikel 112 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervormingen van sommige economische overheidsbedrijven voorziet dat de bepalingen van artikel 111 niet van toepassing zijn :

“1° wanneer de wet het stellen van bedoelde handelingen toelaat of oplegt;”

“2° wanneer de bedoelde handelingen worden gesteld ten behoeve van de verzorging van een telecommunicatiedienst” ( gewijzigd bij artikel 12 K.B. 30 juni 1994)

De memorie van toelichting van deze wet <sup>(1)</sup> voorziet dat artikel 112, 2° van toepassing is op de ambtenaren van Belgacom, het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicaties, of op andere leveranciers van telecommunicatiediensten. Het is hen niet verboden gedeeltelijk een gesprek op te vangen tijdens de onderhoud van de openbare infrastructuur van telecommunicaties of bij de controle van zijn werking. Het moet voor deze agenten mogelijk zijn, op vraag van een gebruiker en eventueel mits wederzijdse medewerking, om de oproepen, komende van de aansluiting van de gebruiker, te identificeren, teneinde de oorsprong van de boosaardige oproepen op te sporen. Het is hen eveneens toegestaan kennis te nemen van het bestaan en van de inhoud van een telegram. Dezelfde mogelijkheid bestaat voor de persoon die, als leverancier van niet-gereserveerde diensten (telesecretariaat, ...) ten persoonlijke titel, kennis krijgt van het bestaan en van de inhoud van gesprekken, boodschappen of gegevens hieromtrent.

Hieruit kan men afleiden dat dit artikel 112, 2° ook van toepassing is op de bedieners van interne telecommunicatienetwerken van de Strijdkrachten, van de Veiligheid van de Staat, de Rijkswacht of op andere politie- en veiligheidsdiensten. Er dient nochtans opgemerkt te worden dat deze afwijking voorzien is om de goede werking van de telecommunicatiedienst zelf te verzekeren niet voor veiligheidsredenen van deze dienst, en nog minder ten titel van inlichting.

De artikels 90ter tot decies, in het Wetboek van Strafvordering ingevoegd door de wet van 30 juni 1994, voorzien dat de onderzoeksrechter in uitzonderlijke gevallen kan afluisteren. Dit kan enkel voor bepaalde gerechtelijke onderzoeken en voor de in artikel 90ter opgesomde strafbare feiten.

Artikel 202 van de wet van 21 december 1994 vervolledigt de wet van 21 maart 1991 door toevoeging van een artikel 70bis dat luidt als volgt :*“De Koning bepaalt, bij een in ministerraad overlegd besluit, de technische middelen waarmee Belgacom en de door Hem aangewezen uitbaters van de niet-gereserveerde diensten, in voorkomend geval, eventueel gezamenlijk, moeten instaan om het opsporen, afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-telecommunicaties onder de voorwaarden bepaald door de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicaties en -telecommunicaties, mogelijk te maken.”*

Deze bepaling legt dus een verband tussen de wet van 21 maart 1991 en die van 30 juni 1994. Bijgevolg moet de term “telecommunicatie” die in beide wetten gebezigd wordt, geïnterpreteerd worden in de zin van artikel 68 4° van de wet van 21 maart 1991. Nochtans is er, voor zover het Comité weet, nog geen koninklijk besluit in uitvoering van artikel 70bis van de wet van 21 maart 1991.

Verder dient nog opgemerkt te worden, dat volgens de memorie van toelichting, de wet van 30 juni 1994 enkel van toepassing is in vredetijd. In geval van oorlog, zijn de bepalingen van de besluitwet van 11 oktober 1916 betreffende de staat van oorlog en de staat van beleg van kracht.<sup>(1)</sup>

---

(24) Kamer van Volksvertegenwoordigers - 1287/1 - 89/90 - p. 68

(25) Memorie van toelichting, Parl. Handelingen, Senaat 1992/93, 843-5.

Deze besluitwet voorziet geen mogelijkheid tot afluisteren om veiligheidsredenen in oorlogstijd. Artikel 4 voorziet echter dat :

*“ In de gebieden die onder de staat van beleg vallen, kunnen de militaire autoriteiten die hiervoor werden aangeduid, onder de leiding en de verantwoordelijkheid van het Ministerie van oorlog : 1)...*

*2)...*

*3)...*

*4)...*

*5) de correspondentie controleren, achterhouden en in beslag nemen.*

*Deze bevoegdheden mogen enkel uitgeoefend worden ten einde de nationale veiligheid en de veiligheid van het leger te waarborgen.<sup>(1)</sup>*

Gezien men ten tijde van deze besluitwet aannam dat het verbod om telefoongesprekken af te luisteren uit het principe van de onschendbaarheid van het briefgeheim voortvloeide, kan men veronderstellen dat punt 5 van artikel 4 van de besluitwet van 11 oktober 1916 volstond om, om militaire redenen, telecomunicaties te onderscheppen. Het Comité is niet op de hoogte van de manier waarop deze bepalingen tijdens de oorlog werden toegepast. Nochtans meent het Comité dat, op basis van de besluitwet van 1916, het nu niet meer mogelijk is om afluisteringen in oorlogstijd te rechtvaardigen gezien de ontwikkeling van de wetgeving terzake.

## **BESLUITEN**

De huidige Belgische wetgeving geeft de nationale inlichtingendiensten dus niet de bevoegdheid om privé-telecommunicaties af te luisteren of te onderscheppen, zelfs indien het om militaire communicaties gaat, zelfs in het buitenland en zelfs in oorlogstijd.

Men zal nooit een dergelijke mogelijkheid kunnen afleiden uit het artikel 112, 2° van de wet van 21 maart 1991, omdat deze schikking enkel een goede technische werking van de telecommunicatienetten beoogt.

## **6. DE BUITENLANDSE WETGEVINGEN**

Het Comité heeft de wetgevingen die vermeld staan in de beleidsnota van 21 november 1995 bestudeerd. Het gaat hier niet alleen om de wetgevingen van enkele buurlanden van België (Groot-Hertogdom Luxemburg, Nederland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk), maar ook om andere landen, die lid zijn van de NAVO en democratisch zijn : Canada, Portugal, Spanje, Denemarken, Italië en Ierland. Over de wetgeving van deze landen werd een studie gevoerd, waarvan hier de samenvatting volgt.

### **6.1. Basisprincipes**

In al deze landen wordt het recht op privé-leven van de burgers beschermd. Daarbij wordt het afluisteren van telefoongesprekken en het onderscheppen van andere privé-communicaties bestraft met boetes en/of gevangenisstraf. Maar al deze wetgevingen echter voorzien mogelijke afwijkingen, in het kader van een gerechtelijk onderzoek en/of om redenen van staatsveiligheid.

Afluisteren in het kader van een gerechtelijk onderzoek wordt onder bepaalde voorwaarden in alle onderzochte landen toegelaten. Wat het afluisteren om veiligheidsredenen betreft, zijn er veel

---

(26) Vrije vertaling

onderlinge verschillen. Bepaalde wetgevingen stipuleren enkel dat afwijkingen om veiligheidsredenen mogelijk zijn (Denemarken, Duitsland voor wat betreft de strategische controle). Andere geven de inlichtingendiensten de mogelijkheid om bepaalde informatie met behulp van technische middelen te verkrijgen (Portugal) ; nog andere laten het onderscheppen van alle vormen van communicatie toe (Canada, Luxemburg) ; bepaalde wetgevingen regelen daarentegen nauwkeurig de technische operaties die toegelaten zijn of behandelen het afluisteren van telefoonverbindingen en draadloze communicatie apart (Groot-Brittanië). De Franse wet van 10 juli 1991 laat zowel gerechtelijke als administratieve afluisteringen toe.

## **6.2. Definitie van veiligheidsdoeleinden**

In Denemarken en Spanje mag er enkel afgeluisterd worden om veiligheidsredenen in oorlogstijd en in niet nader omschreven uitzonderlijke omstandigheden (---). Een Spaanse wet van 1980, genaamd "anti-terrorisme wet" voorziet de opschorting van een deel of de totaliteit van de fundamentele rechten (onschendbaarheid van de woning, briefgeheim, recht op vrijheid en veiligheid) ten aanzien van bepaalde categorieën van personen, indien ze deel uitmaken van bepaalde groeperingen of indien vermoed wordt dat ze deelnamen aan bepaalde terroristische acties. Bepaalde wetgevingen zeggen enkel dat er om veiligheidsredenen of om zware misdaden op te sporen en te voorkomen mag worden afgeluisterd (Ierland), terwijl andere wetgevingen de gevallen waarin mag worden afgeluisterd nader omschrijven. In Frankrijk mag deze methode enkel worden gebruikt om inlichtingen te verzamelen betreffende de nationale veiligheid, de preventie van terrorisme, de georganiseerde misdaad, maar ook om de belangrijkste elementen van het economisch en wetenschappelijk potentieel van het land te vrijwaren. Ook in het Verenigd Koninkrijk voorziet de wet dat er mag afgeluisterd worden om het economisch welzijn van het land te bewaren.

Duitsland overweegt om haar wetgeving uit te breiden, zodat er ook zal mogen afgeluisterd worden in het kader van de strijd tegen de georganiseerde misdaad.

## **6.3. De verantwoordelijke overheden**

In alle onderzochte wetgevingen wordt een politieke gezagsdrager verantwoordelijk gesteld voor het afluisteren om veiligheidsredenen. Maar de procedure om hiervoor toelating te krijgen verschilt van land tot land. De toelating om veiligheidsafluisteringen te doen kan worden gegeven door :

- de politiek verantwoordelijke zelf. Het kan gaan om het Staatshoofd, de Eerste Minister, de Minister van Binnenlandse Zaken of van Justitie, enz... (Frankrijk, Groot-Brittanië, Ierland,...);
- door de gerechtelijke macht op verzoek van de politiek verantwoordelijke (Canada, Spanje) in geval van dringendheid, kan deze maatregel door een Minister of een hoge veiligheidsambtenaar getroffen worden, op voorwaarde dat de rechter hiervan onmiddellijk op de hoogte wordt gebracht.
- door een onafhankelijk orgaan op verzoek van een Minister (Groot-Hertogdom Luxemburg).

De toelating om tot afluisteringen over te gaan kan gepaard gaan met een controle, ofwel voor de uitvoering van de maatregel ofwel erna (zie verder).

## **6.4. Beperkte duur van de afluisteringen**

In veel landen is de toelating slechts geldig voor een beperkte duur, die verlengd kan worden. (Verenigde Staten, Duitsland, Nederland, Spanje).

## **6.5. De diensten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de afluisteringen**

De onderzochte wetgevingen bepalen dikwijls dat enkel de inlichtingendiensten gemachtigd zijn om af te luisteren om veiligheidsredenen en telecommunicaties te onderscheppen (Duitsland, Luxemburg, Portugal, Canada); Groot-Brittannië beschikt zelfs over een inlichtingendienst die hierin is gespecialiseerd en waarvan de wettelijke opdracht het onderscheppen van communicaties is : "de Government Communications Head Quarters (G.C.H.Q.)". In de Verenigde Staten is een bij naam aangeduide "Federal Officer" verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze maatregelen. In Frankrijk bestaan er af luisterquotas, die onder de verschillende diensten worden verdeeld. Er mogen er niet meer dan 1.180 per jaar worden gedaan.

## 6.6. Controle

De manier waarop deze controle wordt gedaan verschilt van land tot land. Het kan om een voorafgaandelijke controle gaan, die verschillende vormen kan aannemen :

- de beslissingsbevoegdheid kan over verschillende (politieke of gerechtelijke) autoriteiten gespreid worden. Het principe is dan dat iedereen akkoord moet gaan (Nederland, Canada) met de beslissing; in Frankrijk moet de Eerste Minister zijn toestemming geven om af luisteringen te doen, op voorstel van hetzij de Minister van Landsverdediging, hetzij de Minister van Binnenlandse Zaken, hetzij de Minister belast met douane-aangelegenheden;
- De bevoegdheid om af luisteringen toe te laten, om hierover aanbevelingen te doen of om voorwaarden te stellen kan aan een controle-orgaan of een andere onafhankelijke autoriteit worden toevertrouwd (In Frankrijk is dat de "Commission Nationale de Contrôle des Interceptions de Sécurité (CNCIS) ; in Duitsland het G10 Gremium; in het Groot-Hertogdom Luxemburg een commissie samengesteld uit de voorzitter van het Hooggerechtshof, de voorzitter van de "contentieux"<sup>(1)</sup> van de Raad van State en de Voorzitter van de Rekenkamer).

Er bestaan ook controles a posteriori. Het kan gaan om :

- beroepsorganen gelast met het onderzoek van individuele klachten :
  - \* in Duitsland het G10 Gremium;
  - \* in Canada het "Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité";
  - \* in Frankrijk de "Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité" ;
  - \* in Groot-Brittannië de "Commissioner", een magistraat die de Eerste Minister benoemt voor een termijn van drie jaar, alsmede een "Tribunal" bestaande uit vijf leden;
- een gerechtelijke controle : in Spanje moet het resultaat van een toezicht regelmatig meegedeeld worden aan de rechter die de maatregel toegelaten heeft en die hieraan onmiddellijk een einde mag stellen;
- jaarrapporten gericht aan het gerecht en/of aan een parlementair controle-orgaan, enz...., die al dan niet gepaard gaan met aanbevelingen (Duitsland, Spanje, Zwitserland, Verenigde Staten);
- in Duitsland heeft het Grondwettelijk Hof beslist dat de betrokkene, na het beëindigen van het toezicht, op de hoogte moet worden gebracht van het feit dat zijn communicaties onderschept werden. Als deze mededeling tot gevolg zou hebben dat de onderscheppingen hun doel niet bereiken, kan hierop een uitzondering worden gemaakt. Deze verplichting wordt 5 jaar na de

---

(27) Geen Nederlandse vertaling mogelijk.

beëindiging van de individuele af luistering, van kracht. Een gelijkaardige verplichting bestaat in Spanje.

## **7. HET ONDERSCHIED TUSSEN HET ONDERSCHIEPEN VAN PRIVÉ-COMMUNICATIES EN HET ONDERSCHIEPEN VAN RADIOVERBINDINGEN**

De Franse wet van 10 juli 1991 betreffende het geheim van boodschappen die met behulp van telecommunicatie worden doorgegeven bepaalt uitdrukkelijk niet van toepassing te zijn op " *de maatregelen, die door de overheid genomen worden om, met als enig doel de nationale belangen te verdedigen, het toezicht en de controle te verzekeren van overbrengingen langs hertziaanse golven*". Deze vorm van onderscheppen wordt niet geregeld door de Franse wet.<sup>(1)</sup> De meeste andere wetgevingen, die hier onderzocht werden, maken geen technisch onderscheid meer tussen het af luisteren van telefoonverbindingen en het onderscheppen van radioverbindingen.

De Duitse wetgeving maakt daarentegen een verschil tussen een individuele en een strategische toezichtsmaatregel.

Men kan overgaan tot een individuele maatregel, het controleren van de briefwisseling of de telefoongesprekken van een persoon, wanneer deze ervan verdacht wordt bepaalde in de wet opgesomde strafbare feiten te plegen of gepleegd te hebben. Het gaat o.a. om inbreuken gericht tegen de veiligheid van de staat, tegen de democratische rechtstaat, tegen de veiligheid van de militairen die in Duitsland gelegerd zijn.

Het strategisch toezicht omvat het toezicht op het ganse communicatienetwerk dat in Duitsland doorkomt en dat als begin- of eindpunt een risicogebied heeft. Het doel van dit strategisch toezicht is het tijdig ontdekken van bedreigingen voor de buitenlandse veiligheid van het land (oorlogen, terroristische aanslagen, enz...).

## **8. DE BEDOELINGEN EN ONTWERPEN VAN DE BELGISCHE REGERING**

### **8.1. Antecedenten**

Reeds tijdens de parlementaire zitting 1983-1984, legde de Regering aan het Parlement een wetsontwerp "*betreffende de bescherming van bepaalde aspecten van de persoonlijke levenssfeer*" voor. Dit ontwerp had tot doel de burgers te beschermen tegen illegale af luisteringen en visuele observatie. Het wetsontwerp voorzag strafrechtelijke sancties. Er werden ook twee uitzonderingen voorzien op dit verbod die "*zeer beperkt zijn, maar noodzakelijk om de democratische maatschappij te beschermen tegen bepaalde zeer ernstige vormen van geweld waarmee zij nu geconfronteerd wordt*" (Memorie van Toelichting - 10 november 1983) Deze

---

(28) "*Très largement consulté lors de la mise sur pied de la nouvelle réglementation, le Service (DGSE) a joué un rôle important dans l'élaboration de ce texte où il souhaitait voir également traité le Renseignement d'origine électromagnétique (ROEM), ce pour quoi il avait même préparé un article. Mais le sujet était si particulier (il ne concernait en fait que la DGSE) et soulevait tant de problèmes d'ordre technique et juridique qu'il fallut renoncer à l'aborder à cette occasion. Ainsi les écoutes des communications par satellites ne sont-elles pas réglementées. Il s'agit d'interceptions en plein ciel où l'on recueille quelque chose qui n'appartient, au fond, à personne. Il n'y a pas d'intrusion matérielle. Est-ce que, dans le métro ou dans la rue, lorsqu'on entend une conversation, on la vole ?*" (Cl. Silberzahn - Au coeur du secret - Fayard 1994)



uitzonderingen waren :

- het bevel van de onderzoeksrechter om tot afluisteren over te gaan in het kader van strafrechtelijke onderzoeken (artikel 7) ;
- de afluisteringen mits gezamenlijke toestemming van de Eerste Minister en de Minister van Justitie en eventueel samen met de Minister van Landsverdediging of de Minister van Binnenlandse Zaken. Dit type van afluisteringen kan enkel toegelaten worden “ *indien er een onmiddellijke dreiging voor geweld tegen personen of voor ernstige vernietiging van goederen is of indien deze maatregel absoluut noodzakelijk is voor de veiligheid van de staat of in het kader van de contra-spionage*” (artikel 6).

De afwijkingen die voorzien waren in dit wetsontwerp waren beperkter dan wat het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens toelaat (zie verder). Op basis van dit ontwerp werd enkel het afluisteren in het kader van een gerechtelijk onderzoek wettelijk voorzien.

## **8.2. De in bespreking zijnde ontwerpen van de Regering**

Sinds 1991, hebben werkgroepen binnen de Regering het probleem van het onderscheppen van telecommunicaties door de inlichtingendiensten op minstens 7 verschillende manieren proberen op te lossen, wat duidelijk wijst op een zekere mate van besluiteloosheid in deze materie.

De eerste teksten gaven de Veiligheid van de Staat en SGR de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden privé-communicaties te onderscheppen. Enkel SGR mocht elektromagnetische golven onderscheppen. Dit principe werd hernomen in de beleidsnota van 13 december 1993 (zie verder).

Vervolgens wordt het onderscheppen van elektromagnetische stralingen verboden in een tekst van 1994; enkel het onderscheppen en het opsporen van privé-communicaties en -telecommunicaties door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is nog toegelaten.

Een niet gedateerde tekst van 1995 laat geen enkele van deze praktijken nog toe.

Een ander voorontwerp van 1995 waarvan het Comité kennis heeft, voorziet een artikel 17 dat bepaalt : “*Artikel 4 c) van de wet 30 juli 1979 betreffende de radioberichtgeving wordt aangevuld met de volgende alinea : de bepalingen van alinea 1 zijn niet van toepassing op het opvangen van radioverbindingen of de pogingen om radioverbindingen op te vangen om militaire redenen door de diensten die afhangen van het Ministerie van Landsverdediging of van de NAVO.*”

Een persmededeling van de Ministerraad van 24 november 1995 kondigde aan dat er een voorontwerp houdende regeling van de Veiligheid van de Staat en SGR goedgekeurd was. Verder werd nog gezegd dat de Ministerraad tevens een beleidsnota betreffende het afluisteren om veiligheidsredenen door de veiligheids- en inlichtingendiensten had goedgekeurd.

Van alle besproken teksten werden er dus drie door de Regering goedgekeurd. Het betreft :

- de beleidsnota houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 13 december 1993 ;
- voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ;
- beleidsnota houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - “veiligheidsafluisteringen”.

Deze drie teksten zullen verder in deze nota in detail besproken worden.

### 8.2.1. De beleidsnota van 13 december 1993

De beleidsnota over de inlichtingendiensten die door de Regering op 13 december 1993 werd goedgekeurd, vertrekt van het principe dat de methodes van de inlichtingendiensten *“niet gepaard mogen gaan met dwang en, behoudens uitzonderingen, geen inbreuken mogen maken op de privacy. De inlichtingendiensten kunnen bijgevolg elk onderzoek instellen, dat hun niet uitdrukkelijk is verboden bij enige wetsbepaling.”*

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

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

De beleidsnota bepaalt verder dat het onderscheppen van privé-communicaties enkel toegelaten kan worden, *“indien er ernstige bedreigingen voor de democratische orde en de veiligheid van de staat bestaan”*.

Het onderscheppen van privé-communicaties *“kan enkel ten uitzonderlijke titel gebeuren en moet aan strikte regels onderworpen zijn m.b.t. het initiatief en de uitoefening ervan.”* Deze regels moeten de bepalingen van de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens eerbiedigen (zie supra).

De beleidsnota voorziet een drievoudige waarborg :

- de politieke verantwoordelijkheid van de Ministers onder wiens gezag de inlichtingendiensten ressorteren ; hun beslissingen moeten gemotiveerd worden en een beperkte tijdsduur hebben met mogelijkheid tot verlenging ;
- de inlichtingendiensten mogen geen enkele communicatie onderscheppen van een persoon die het voorwerp uitmaakt van een gerechtelijk onderzoek;
- het Comité moet binnen de vijf dagen op de hoogte worden gebracht van de toestemming.

De beleidsnota voorziet dat SGR de bevoegdheid zal krijgen om elektromagnetische stralingen te onderscheppen, en dit met het doel militaire dreigingen van een potentiële tegenstander of van een vijand te ontdekken. De nota vermeldt ter zake ook, *“de nieuwe internationale samenwerkingsverbanden, die op diverse niveaus worden georganiseerd (ONU, EU of andere)”* en waaraan België eventueel zal worden genoopt deel te nemen.

Tenslotte voorziet de nota dat het Comité en de verantwoordelijke Ministers ervoor moeten zorgen dat deze methode enkel conform de gestelde doeleinden wordt gebruikt.

### 8.2.2. Het voorontwerp van wet goedgekeurd door de Regering op 24 november 1995

Artikel 28 van dit ontwerp bepaalt dat : *“Artikel 259bis van het Strafwetboek wordt aangevuld met een §5 die luidt als volgt : De bepalingen van §1, 1° en 2° zijn niet van toepassing op het afluisteren, de kennisname of de opname, door de SGR, om redenen van militaire aard, van militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland”*.

De memorie van toelichting van dit voorontwerp geeft nadere uitleg bij dit artikel :

*“Het onderscheppen van militaire radioverbindingen teneinde de aanwezigheid, de training en het inzetten van strijdkrachten in het oog te kunnen houden, is een noodzakelijk middel voor de Krijgsmacht met het oog op het inwinnen van informatie.(...) Het bestaan, de training, het verplaatsen en eventueel het inzetten van strijdkrachten impliceren het aanwenden van*

radioverbindingssystemen en van wapensystemen die elektromagnetische stralingen uitzenden. Door die stralingen te onderscheppen en de verkregen informatie te analyseren, is het dan ook mogelijk er een groot aantal nuttige gegevens over een potentiële tegenstander uit af te leiden. Gezien de ontwikkeling van de wereldsituatie, neemt het relatieve belang van het inwinnen van informatie met behulp van technische middelen toe. Militaire toestanden, zelfs in het kader van humanitaire operaties, blijken steeds wisselvalliger te worden. Er moet in aanmerking worden genomen dat nieuwe internationale samenwerkingsverbanden tot stand zullen komen op diverse niveaus (UNO, Europese Unie, of andere) en dat België ertoe zal worden genoopt eraan deel te nemen.(...) Zoals alle militaire inlichtingendiensten van de NAVO, moet de SGR dus ertoe worden gemachtigd radioverbindingen uitgezonden in het buitenland vanwege al dan niet geregelde strijdkrachten die een dreiging vormen voor onze krijgsmacht of onze burgers te onderscheppen, af te luisteren, ervan kennis te nemen en op te nemen, teneinde troepenbewegingen te voorzien en te ontdekken, alsook wijzigingen van de slagorde. Het is aan het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten en aan de verantwoordelijke Ministers om erop toe te zien dat het onderscheppen gebeurt conform de hierboven beschreven doelstellingen.”

### **8.2.3. De beleidsnota betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - gedeelte “afluisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid”** (nota van 21 november 1995. Goedgekeurd op 24 november 1995).

De beleidsnota stelt vast dat er geen consensus was om een gedeelte betreffende die werkmethode in het huidige ontwerp van organieke wet op te nemen. Het gedeelte “afluisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid” is derhalve een afzonderlijk geheel.

De betrokken Ministers wensen dat een wet hen, in beperkte omstandigheden en met passende en voldoende waarborgen tegen misbruiken, ertoe zou machtigen gebruik te maken van technieken om privégesprekken en -telecommunicatieverbindingen te lokaliseren en te onderscheppen.

De nota stelt vast dat, anders dan de toestand in de buurlanden, de Belgische diensten op dit ogenblik geen toegang tot de technische communicatiemiddelen hebben.

Het inschakelen van informanten als enige informatiebron is evenwel niet altijd meer toereikend om doeltreffend de strijd te kunnen aanbinden met o.a. het terrorisme, gelet op de snelheid waarmee de uiterst verfijnde communicatiemiddelen zich ontwikkelen.

Ingeval de ernst van de dreiging zeer groot is en de traditionele opsporingsmethodes op zichzelf niet dezelfde doeltreffendheid zouden bieden als het lokaliseren of onderscheppen van privégesprekken en -telecommunicatieverbindingen, zou het gewettigd zijn die technieken te kunnen aanwenden.

De nota verwijst ook naar de besluiten van de Raad van Ministers van de Europese Unie van 17 januari 1995 waarin gespecificeerd wordt dat, met inachtneming van het beginsel van privacy, “het wettig toezicht op de telecommunicatieverbindingen een belangrijk werktuig is ter bescherming van de nationale belangen, met name de nationale veiligheid”.

Een werkgroep wordt dus belast een ontwerp van wet tot regeling van de “afluisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid” op te stellen. De hiernavolgende richtlijnen zullen nageleefd worden.

*“Het ontwerp van wet zal de bepalingen van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden inzake de bescherming van de privacy, alsook de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in acht nemen. Het zal ruimschoots de beginselen van de wet van 30 juni 1994 volgen en zal met name de hierna volgende elementen bevatten:*

1. *De bewakingsmaatregelen zullen dezelfde zijn als die welke worden bedoeld bij de wet van*

- 30 juni 1994, wat betreft het opsporen van telecommunicatiemiddelen.
2. De bewakingsmaatregelen zullen enkel bij wijze van uitzondering kunnen worden genomen en alleen indien de klassieke methodes voor het opsporen van informatie ontoereikend zijn en wanneer de activiteiten waarop toezicht moet worden gehouden, een ernstige inbreuk maken op de bedreigde waarden, conform artikel 9 en artikel 11 van het ontwerp van wet betreffende de Inlichtingen en -Veiligheidsdiensten (beginselen van subsidiariteit en evenredigheid).
  3. Tot de bewakingsmaatregel kan enkel worden besloten tegen personen die, op basis van precieze aanwijzingen, ervan verdacht worden zich in te laten met "activiteiten die de binnenlandse en de buitenlandse veiligheid van de staat ernstig in gevaar zouden kunnen brengen, alsook het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de vrijwaring van de internationale betrekkingen of enig ander specifiek belang van België, bepaald conform de wet " en een " bedreiging vormen tegen de integriteit van het nationaal grondgebeid, tegen de militaire verdedigingsplannen en tegen de uitvoering van de opdrachten van de strijdkrachten".
  4. De procedure inzake de besluitvorming zal drie fasen omvatten :
    - a. de instemming van de betrokken Minister om het verzoek voor te leggen aan een orgaan dat op soortgelijke wijze samengesteld is als de commissie die in de wetgeving van het Groot-Hertogdom Luxemburg wordt bepaald;
    - b. de goedkeuring door dat orgaan ;
    - c. de met redenen omklede beslissing van de betrokken Minister.
  5. In een aantal beperkte gevallen, en wanneer de situatie uiterst dringend is, mag de betrokken Minister alleen tot de maatregel besluiten, mits het orgaan binnen 24 uur zijn instemming betuigt.
  6. In het ontwerp zal de maximumduur van de maatregel worden bepaald en zullen de huidige verplichtingen van de netwerkoperateurs worden opgenomen.
  7. Er zal evenwel rekening moeten worden gehouden met het niet-gerechtelijk karakter van de maatregel en met de moeilijkheden inzake praktische uitvoering van sommige aspecten van de wet van 30 juni 1994.
  8. De regels betreffende de bescherming van de privacy bepaald in de wet van 30 juni 1994 inzake het uitzenden; het bewaren en de vernietiging van de opnames zullen worden overgenomen.
  9. De nadere regels voor de categorieën van personen waarvan de werkzaamheden onder het beroepsgeheim vallen of voor wie enige onschendbaarheid geldt, zullen door de werkgroep worden onderzocht.
  10. De werkgroep moet bespreken of het opportuun is een bepaald aantal toegestane af luisterpraktijken per jaar vast te stellen en in hoever de resultaten van af luisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid mogen worden aangewend voor gerechtelijke doeleinden.
  11. Het ontwerp van wet zal de in artikel 28 van de organieke wet vermelde aangelegenheid op adequate wijze regelen.
  12. De werkgroep moet de weerslag van deze wet op de begroting bespreken.

## 9. ONTWERPEN EN DISCUSSIES OP EUROPEES NIVEAU

Het advies van de "commission française de contrôle des interceptions de sécurité (CNDIS)".

In haar voorwoord bij het derde activiteitenverslag van 1994 (p. 6), merkt de "commission française de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS)" op dat : "het duidelijk is dat, wat ook de verdiensten van de Franse wetgeving zijn, een samenwerking op Europees niveau, of zelfs op wereldniveau tussen Staten, die een rechtstaat willen blijven, zich opdringt, gezien de technologische vooruitgang in de telecommunicatiesector en het feit dat de bedreigingen meer en meer een internationaal karakter aannemen"<sup>(19)</sup>.

---

<sup>(19)</sup> Vrije vertaling

### *Het congres van Urbino*

Op pagina 34 van hetzelfde rapport wordt verwezen naar een congres, dat in maart 1994 georganiseerd werd door de Universiteit van Urbino (Italië), en waar alle lidstaten van de Europese Unie kwamen debatteren over het thema " *de reglementering van het afluisteren van telefoongesprekken in de landen van de Gemeenschap*". Het doel van dit congres was het vastleggen van een aantal minimale regels in dit domein, ten einde een harmonisatie van de verschillende Europese wetgevingen aan te moedigen. Wat het afluisteren om veiligheidsredenen betreft, zegt het verslag van de werkzaamheden, dat " *deze (afluisteringen) aan waarborgen moeten worden onderworpen, die de eerbied van de wettelijke voorwaarden verzekeren*". Tevens moet verhinderd worden dat ze op een of andere manier in een gerechtelijke procedure gebruikt kunnen worden.

### *De Aanbeveling van de Raad van Europa ter bescherming van het privé-leven*

Op 7 februari 1995 heeft de Ministerraad van de Raad van Europa een Aanbeveling goedgekeurd met algemene regels ter bescherming van het privé-leven van de gebruikers van telefoondiensten.

Deze Aanbeveling heeft als doel de bescherming van het privé-leven te waarborgen op het vlak van de telecommunicaties, daar waar de technologische vooruitgang risico's kan bevatten voor het privé-leven van de gebruiker en eventuele belemmeringen inzake de vrijheid van communicatie. Zij omvat al de diensten die ter beschikking gesteld worden van de gebruikers van telecommunicaties om te communiceren of te corresponderen : telefoon, interactieve video, doorsturen van teksten of beelden per fax, elektronische raadpleging van gegevensbanken, telemetrie.

De radio- en televisiemedia vallen niet onder de toepassing van de Aanbeveling.

De nieuwe Aanbeveling nodigt de Regeringen uit om in hun intern recht en interne praktijken rekening te houden met een reeks principes, in het bijzonder :

- het respect van het privé-leven van de gebruikers, het geheim van de briefwisseling en van de vrijheid van communicatie : zij laat geen inmenging toe van de publieke overheden bij de communicaties (afluistertafels of elk ander toezichts- en afluistermiddel) behalve in bepaalde gevallen voorzien in de wet en indien de werking van de democratische maatschappij het vereist : bescherming van de veiligheid van de Staat, publieke veiligheid, monetaire belangen van de Staat, onderdrukking van strafrechtelijke inbreuken, bescherming van de persoon van wie de communicaties worden afgeluisterd of bescherming van de rechten en vrijheden van derden;
- de informatie over de abonnees van de telecommunicatiediensten betreffende de categorieën van persoonlijke verzamelde en behandelde gegevens, van de juridische basis van de verzameling, de doelgerichtheid ervan en de behandeling, het gebruik van deze gegevens en de duur van bewaring;
- de ongeschiktheid van het meedelen van persoonlijke gegevens aan de uitdrukkelijke geschreven en weloverwogen goedkeuring van de abonnee (deze gegevens mogen nochtans worden meegedeeld aan de publieke overheden in dezelfde bijzondere gevallen zoals hierboven beschreven); <sup>(20)</sup>

### *De discussies binnen het coördinatiecomité K4*

---

(20) Vrije vertaling

Volgens het Franse tijdschrift "Le Monde du Renseignement" (n° 256 van 1 juni 1995) wordt er binnen het coördinatiedirectiecomité K4, dat gelast is met de veiligheidsproblematiek op het niveau van de Europese Unie, een Brits voorstel betreffende een Europese regeling van het afluisteren van telefoongesprekken besproken. Het Nederlands tijdschrift "NISA nieuwsbrief" (nr. 3 herfst 1995, p. 14) bevestigde deze informatie.

Volgens dezelfde bronnen zouden Europese ondernemingen werken aan ontwerpen voor observatiesatellieten die het mogelijk maken om, vanuit de ruimte, telecomunicaties af te luisteren.

#### *De satellietenprojecten*

Naar aanleiding van de uiteenzetting van de Minister van Landsverdediging voor de commissie van Buitenlandse Zaken van de Senaat van 12 februari 1996 (Senaat, zitting 1995/1996, 12 februari 1996, 1-249/1), verklaarde een lid van de commissie het volgende (p. 11) : *"Tot de grote Europese beleidsprioriteiten van de Europese landen behoort inzake landsverdediging de uitbouw van een inlichtingensysteem via satelliet dat Europa in staat moet stellen zelf crisissituaties te analyseren zonder verplicht te zijn de zaken uitsluitend door een Amerikaanse bril te bekijken. Frankrijk, Italië en Spanje nemen deel aan het Helios 1 project. Vervolgens is er een satellietproject voor radarobservatie, dat niet langer geleid zal worden door Frankrijk, zoals in het geval van Helios, maar door Duitsland en dat Osiris heet. Het zou voor onze bedrijven en onze onderzoekers nuttig kunnen zijn aan dit programma deel te nemen op basis van een begroting die jaarlijks voor die projecten wordt uitgetrokken."*

Hierop antwoordde de Minister het volgende (p. 15) : *"De uitdaging van de satelliet (...) is uiterst belangrijk voor ons land. (...) Men moet dus ook belangstelling aan de dag leggen voor satellieten. Er zijn hiervoor aanzienlijke bedragen nodig. De Minister is van mening dat betrokkenheid bij het ontwerp en de uitvoering wenselijk is. (...) Dat blijft een van de strategische prioriteiten van de Europese defensie voor de komende eeuw."*

## **10. POLITIEKE REACTIES**

De aankondiging dat de Belgische Regering het voorontwerp en de beleidsnota waarvan sprake, goedgekeurde, lokte verschillende reacties van wantrouwen, en zelfs van vijandelijkheid, uit bij leden van het Parlement betreffende het principe van afluisteringen om veiligheidsredenen. Het Comité heeft kennis genomen van de vragen die door de Heren Deleuze (ECOLO), Moureaux (PS), Van Parys (CVP) en De Man (Vlaams Blok) gesteld werden.

### **Antwoord van de heer Minister van Justitie**

De Minister van Justitie benadrukte dat alle buurlanden over de mogelijkheid beschikken om afluisteringen om veiligheidsredenen te doen. Hijzelf meent dat het gerechtvaardigd is om deze methode in bepaalde gevallen toe te laten. De beginselen van de verklaring van de Rechten van de Mens moeten hierbij worden geëerbiedigd. Op basis van nauwkeurige aanwijzingen, en middels een toestemming die voor een beperkte duur geldig is, zullen afluisteringen mogelijk worden. Het Comité zal de mogelijkheid krijgen om hierop controle uit te oefenen. Wat de Rijkswacht betreft, is er geen enkel wetsvoorstel aangaande deze materie. Zij hebben geen enkele bevoegdheid hierin. Artikel 28 (van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingendiensten) voorziet de mogelijkheid, voor de militaire inlichtingendienst, om radioverbindingen die in het buitenland uitgezonden worden, af te luisteren. Er werd niets meer voorzien, laat staan de mogelijkheid om telefoongesprekken af te luisteren. Na het neerleggen van dit ontwerp, moet men erover waken dat de Comités P en I bij deze regeling betrokken worden.

Als besluit van dit debat, heeft de oppositie ECOLO-AGALEV een motie van aanbeveling ingediend tegen het feit dat de Regering voornemens heeft om de inlichtingendiensten (Veiligheid van de Staat en SGR) toe te laten om administratieve veiligheidsaf luisteringen van telefoongesprekken te doen. Deze motie werd verworpen door het aannemen van een eenvoudige motie tijdens de zitting van 14 december 1995 <sup>(21)</sup>

## 11. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN VAN HET COMITÉ

Deze conclusies en aanbevelingen worden door het Comité gedaan op basis van de taken, die krachtens de wet van 18 juli 1991 aan het Comité toevertrouwd werden, namelijk :

- het waarborgen van de bescherming van de rechten die de wet en de Grondwet aan de personen verlenen;
- het waarborgen van de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten.

Met het oog op de doelmatigheid van de inlichtingendiensten stemt het Comité volledig in met de beslissing om hen wettelijk de mogelijkheid te geven om telecommunicaties te onderscheppen en af te luisteren. Maar gezien het Comité tevens tot taak heeft om de rechten van de personen te beschermen, kan het deze methode om inlichtingen te vergaren enkel aanvaarden indien ze gepaard gaat met strikte waarborgen en controlemogelijkheden.

Deze zienswijze is gebaseerd op :

- artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en op de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens <sup>(22)</sup>.
- de aanbeveling van de Europese Raad voor de bescherming van het privé-leven <sup>(23)</sup>.

Het Comité is van oordeel hierbij vijf bemerkingen te moeten maken betreffende :

- de wetgeving ;
- de juiste verhouding tussen de middelen en het doel;
- de verantwoordelijke overheden;
- de nodige controlemogelijkheden voor, tijdens en na het uitoefenen van deze taken ;
- de niet-gerechtelijke aard van de veiligheidsaf luisteringen;
- de strafrechtelijke sancties.

### 11.1 Opmerking betreffende de wetgeving

Twee verschillende wetten verbieden het onderscheppen van privé-telecommunicaties (cfr. Supra) : artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven enerzijds, en artikels 259bis en 314bis van het Strafwetboek (artikels 1 en 2 van de wet van 30 juni 1994) anderzijds. De huidige wetgeving laat de inlichtingendiensten niet toe om telecommunicaties om veiligheidsredenen te onderscheppen of af te luisteren, zelfs in oorlogstijd.

---

(21) Kamer -beknopt verslag - COM 06/12/95 ; handelingen van de plenaire vergadering 28, 14.12.95.

(22) Arrest Klass vs. BRD van 6 september 1978 en arrest "Kruslin vs. Frankrijk van 24 april 1990.

(23) 7 februari 1995, zie : ontwerpen en discussies op Europees niveau.

Als bijgevolg de regering de bedoeling heeft om SGR de mogelijkheid te geven radioverbindingen en elektromagnetische stralingen te onderscheppen om militaire redenen, moet er niet alleen op artikel 259bis een uitzondering worden voorzien, maar ook op artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979 en op artikel 111 van de wet van 21 maart 1991. Indien het de bedoeling is om de mogelijkheden uit te breiden om communicaties te onderscheppen in oorlogstijd, moet ook de besluitwet van 11 oktober 1916 worden herzien.

Gezien de memorie van toelichting bij het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, goedgekeurd op 24 november 1995, begrijpt het Comité niet waarom artikel 28 enkel een afwijking op artikel 259bis van het Strafwetboek voorziet.

Bovendien is het Comité van mening dat artikel 28 op zich niet volstaat om het onderscheppen van telecommunicaties door SGR wettelijk te regelen. Het Comité meent dat het probleem van het onderscheppen van telecommunicaties globaal in één enkele wet moet worden geregeld. Het zou een vergissing zijn om een wettelijk onderscheid te maken tussen “*veiligheidsaf luisteringen*” (of het onderscheppen van privé-communicaties - beleidsnota van 24 november 1995) en het *onderscheppen van radioverbindingen*. (Artikel 28 van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

Technisch gezien heeft het geen zin om nog een onderscheid te maken tussen veiligheidsaf luisteringen (of onderscheppen van privé-communicaties) en het onderscheppen van radioverbindingen (of van elektromagnetische stralingen - hertzgolven), gezien de evolutie van deze technieken : hertzgolven worden voor zowel telefonietoepassingen (zoals in het GSM netwerk) als voor radioverbindingen gebruikt.

Het Comité geeft bijgevolg de voorkeur aan één specifieke wet, die alle vormen van onderscheppen van telecommunicatie regelt, ongeacht de aard van de communicatie (woorden, elektrische of elektronische signalen,...) en de manier waarop de overbrenging gebeurt (draad, hertzgolven, glasvezel, enz..). Eventueel kan het onderscheppen van poststukken ook in de wet worden geregeld. Deze bijzondere wet zou dan van toepassing zijn op alle diensten die wettelijk gemachtigd zijn om communicaties om veiligheidsredenen te onderscheppen.

Het Comité stelt met genoegen vast dat het elfde voorstel van punt III.B van de beleidsnota van 24 november 1995 zegt dat “*het ontwerp van wet zal de in artikel 28 van de organieke wet vermelde aangelegenheid op adequate wijze regelen*”.

Het Comité stelt dan ook voor dat deze wet het onderscheid zou maken tussen “individueel toezicht en strategisch toezicht”, net zoals in Duitsland het geval is.

Het individueel toezicht beoogt de privé-communicaties tussen particulieren en met als begin- of eindpunt het land zelf. Het Comité is van oordeel dat zulke maatregelen enkel door een rechter mogen worden toegelaten, op verzoek van een inlichtingendienst mits goedkeuring van de Minister die verantwoordelijk is voor de bewuste dienst, zoals dat in Canada het geval is . (Zie verder)

Het strategisch toezicht beoogt gans het telecommunicatienetwerk vertrekkend van of bestemd voor risicozones. Het doel van dit type van toezicht is het tijdig ontdekken van gevaren voor de veiligheid van het land (oorlogen, terroristische aanslagen, enz...) of voor de veiligheid van de strijdkrachten die in het buitenland gestationeerd of op zending zijn. Dit toezicht heeft a priori niet op individuen betrekking, maar het kan eventueel een individueel toezicht voorafgaan. Het gaat hier echter in de eerste plaats om buitenlandse militaire doelen of activiteiten als terrorisme, proliferatie, enz...

## **11.2. De juiste verhouding tussen doel en middelen**



Het Comité sluit zich aan bij de analyse van de beleidsnota van 24 november 1995 : *“Anders dan de toestand in buurlanden van België, hebben de Belgische diensten op dit ogenblik geen toegang tot de technische communicatiemiddelen. Het inschakelen van informanten als enige informatiebron is evenwel niet altijd meer toereikend om doeltreffend de strijd te kunnen aanbinden met onder andere het terrorisme, gelet op de snelheid waarmee de uiterst verfijnde communicatiemiddelen zich ontwikkelen. Ingeval de ernst van de dreiging zeer groot is en de traditionele opsporingsmethodes op zichzelf niet dezelfde doeltreffendheid zouden bieden als het lokaliseren of onderscheppen van privégesprekken en - telecommunicatieverbindingen, zou het gewettigd zijn die technieken te kunnen aanwenden.”*

In de meeste landen die hier bestudeerd werden, worden technische inlichtingen veelal vergaard door middel van het onderscheppen van privé-communicaties. De inlichtingendiensten van de grote en middelgrote landen (VSA, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk) onderscheppen veelvuldig buitenlandse communicaties. Deze landen besteden hieraan grote bedragen. Terwijl Frankrijk haar middelen in dit domein blijft uitbreiden (vooral, schijnt het, naar Afrika toe), kampen de VSA en Groot-Brittannië met beperkingen en heroriënteren zij, sinds de val van de Sovjet-Unie, hun middelen naar nieuwe doelen (zoals proliferatie, terrorisme, enz...). De Belgische wetgeving staat het afluisteren van telefoongesprekken enkel toe in het kader van gerechtelijke onderzoeken. België staat bijgevolg alleen tegenover zijn bondgenoten van de NAVO. Dit kan gevolgen hebben voor de samenwerking tussen de Belgische inlichtingendiensten en de inlichtingendiensten van de andere NAVO- landen. Men mag niet uit het oog verliezen dat België met militaire en menselijke middelen actief deelneemt aan internationale operaties.

De regeling van het onderscheppen van communicaties moet de bepalingen van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, waarin het recht op bescherming van het privé-leven wordt gewaarborgd, eerbiedigen (zie hoger : afwijkingen). Het Comité meent dus dat de doelstellingen van de memorie van toelichting van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de noodzaak van een wettelijke bepaling betreffende het onderscheppen van communicaties van militaire aard rechtvaardigt. Deze wet moet toelaten :

- enige wijziging van de (militaire situatie) die kan wijzen op een nieuwe dreiging of op de toespitsing van een bestaande dreiging op te sporen en waar te nemen.
- de wapensystemen van een potentiële tegenstander te identificeren en te localiseren, alsook de parameters ervan te bepalen.

Wat de doelstellingen van de beleidsnota van 24 november betreft, stelt het Comité vast dat zij expliciet verwijzen naar de taken van de inlichtingendiensten, zoals ze in artikel 9 § 1 (voor de Veiligheid van de Staat) en artikel 11 § 1 (voor SGR) van het voorontwerp van de wet gedefiniëerd worden. Het Comité verwijst hier tevens naar de definitie van de opdrachten, die het in het jaarrapport van 1995 heeft voorgesteld <sup>(24)</sup>.

### **11.3 De verantwoordelijke overheden**

De wet zou, naast de algemene veiligheidsdoelstellingen, tevens de politieke gezagsdragers, die verantwoordelijk zullen zijn voor de aanvraag en het verlenen van deze toestemmingen, moeten aanduiden. De beleidsnota verwijst ter zake enkel naar *“de toestemming van de betrokken Minister”*. De wet zal moeten bepalen of dit de Minister van Justitie is (voor de Veiligheid van de Staat), de Minister van Landsverdediging (voor SGR) of een andere Minister, die deze

---

<sup>(24)</sup> Activiteitenverslag 1995, hoofdstuk 3, punt 5, C, pagina 93 (Nederlandstalige versie)

verantwoordelijkheid zal dragen.

De beleidsnota stelt ook voor dat de aanvraag van de betrokken Minister aan “*een orgaan, waarvan de samenstelling steunt op het model voorzien voor de gelijkaardige commissie in de Luxemburgse wetgeving*” wordt voorgelegd. Deze commissie bestaat uit de Voorzitter van het Hooggerechtshof, de Voorzitter van de "contentieux" van de Raad van State en de Voorzitter van de Rekenkamer. Het Belgische equivalent van deze commissie zou bestaan uit de Voorzitter van het Hof van Cassatie, de Voorzitter van de Raad van State en de Voorzitter van het Rekenhof.

Het Comité meent echter dat een dergelijke procedure wat omslachtig is en is eerder voorstander van een voorafgaande controle, die verder in deze studie uiteengezet wordt.

In haar rapport aan de Eerste Minister van 25 juni 1982<sup>(25)</sup> stelt de "commission française d'étude sur les écoutes téléphoniques" zich de vraag of het toelaten van onderscheppingen om veiligheidsredenen aan de zorg van een magistraat van de gerechtelijke orde toevertrouwd moet worden of eerder de vroegere gang van zaken, die hiervoor de Regering de bevoegdheid gaf, moest legaliseren. Het Europees Hof van Straatsburg, zoals blijkt uit het arrest Klass (reeds vermeld), laat aan de wetgever het definiëren van controlemodaliteiten over, die hem het beste lijken. De Franse commissie heeft de oplossing om aan een magistraat van de gerechtelijke orde de zorg van het toelaten van veiligheidsaf luisteringen toe te vertrouwen, verworpen. De commissie is daarentegen van mening dat het noodzakelijk is om een onafhankelijke instantie van niet-gerechtelijke aard op te richten, die dan belast wordt met het a posteriori nagaan of de veiligheidsaf luisteringen werden toegelaten, uitgevoerd en gebruikt conform de wettelijke regels. Dit voorstel heeft geleid tot de oprichting van de "commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité" (CNCIS).

#### **11.4 De controle die voor, tijdens en na de uitvoering moet verricht worden**

Het Comité sluit zich aan bij de zienswijze die de "commssion française d'étude sur les écoutes téléphoniques" ten berde bracht in haar rapport van 25 juni 1992 aan de Eerste Minister; het Comité meent dat het noodzakelijk is dat een onafhankelijk orgaan van niet-gerechtelijke aard belast wordt met het a posteriori nagaan of de veiligheidsaf luisteringen werden toegelaten, uitgevoerd en gebruikt conform de wettelijke regels.

*"Op het gebied van het af luisteren van telefoongesprekken, dat politiek zeer delicaat ligt en waar het risico voor misbruiken zeer hoog is, lijkt het bestaan van een onafhankelijke instantie, die a posteriori een toezicht uitoefent op de handelingen van de verantwoordelijke overheden, een manier te zijn om de vereisten van het algemeen belang en het waarborgen van de rechten en vrijheden van het individu, met elkaar te verzoenen"* <sup>(26)</sup>.

Het principe en de controlemodaliteiten moeten in de toekomstige wet uitgewerkt worden.

Hoewel de memorie van toelichting van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bepaalt dat het Comité "*erop toe moet zien dat het onderscheppen gebeurt conform de hierboven beschreven doelstellingen*", stelt het Comité vast dat artikel 28 hier geen vermelding van maakt.

Ook de beleidsnota van 13 december 1993 én bepaalde verklaringen van Ministers voorzien dat het Comité bij de effectieve controle van het onderscheppen van communicaties zal worden

---

<sup>(25)</sup> CNCIS- activiteitenverslag 1991/1992- pp. 103 en volgende.

<sup>(26)</sup> CNCIS -activiteitenverslag 1991/92, p. 108. Vrije vertaling.

betrokken. Men vindt van deze voornemens echter niets terug in de beleidsnota die door de Regering op 24 november 1995 werd goedgekeurd.

Het Comité betreurt dit.

Het Comité wil hier enkele aanbevelingen doen, die geïnspireerd zijn op de Duitse wetgeving. ("Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses - Gesetz zu artikel 10 Grundgesetz".)

Het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten meent dat het toekomstig controle-orgaan op de hoogte moet worden gesteld van de toelating om af luisteringen om veiligheidsredenen te doen, vooraleer deze maatregelen worden uitgevoerd, behoudens onmiddellijk gevaar.

Het is immers noodzakelijk om tijdig te kunnen nagaan of :

- het gegeven bevel conform is met de wet;
- het onderscheppen zelf conform het bevel, de wettelijke doelstellingen en de voorgeschreven procedure gebeurt.

Het controle-orgaan moet de bevoegdheid hebben om, indien het van oordeel is dat het gegeven bevel en/of de uitvoering ervan onwettelijk is, dit bevel te vernietigen en dit aan de Minister te betekenen.

Het Comité is van oordeel dat de controle a posteriori door de ad hoc instantie gescheiden moet zijn van de gerechtelijk controle, die door de rechtbanken uitgeoefend wordt.

Het Comité vindt het dan ook wenselijk dat de beslissing om over te gaan tot het onderscheppen van individuele communicaties aan de betrokkene wordt meegedeeld. Dit zou drie jaar na de uitvoering van de maatregel kunnen gebeuren. De uitvoering van deze kennisgeving moet ook controleerbaar zijn, zoals dat in Duitsland het geval is. Deze mededeling zou betrokkene toelaten om tegen de maatregel in beroep te gaan. De verjaring van een strafrechtelijke inbreuk kan in dat geval slechts aanvang nemen vanaf de datum van betekening aan betrokkene. Op deze verplichting om de betrokkenen op de hoogte te brengen, kan een uitzondering worden voorzien; bijvoorbeeld indien deze kennisgeving de opdracht, in het kader van dewelke de maatregel werd uitgevoerd, in gevaar zou brengen.

In het principe-arrest op het gebied van af luisteren van telefoongesprekken (Klass vs. BRD van 6 september 1978) heeft het Europees Hof uitdrukkelijk toegegeven dat "*de noodzaak om een geheime bewaking op te leggen, ten einde de democratische samenleving in zijn geheel te beschermen*" kan rechtvaardigen dat de persoon die wordt afgeluisterd niet op de hoogte wordt gebracht van de genomen maatregelen, waaraan zij eerder onderworpen werd en dat deze persoon zich niet kan verhalen voor een rechtbank wanneer de maatregel opgeheven wordt. De controle van het ad hoc orgaan moet niet alleen betrekking hebben op het onderscheppen van privé-communicaties, maar tevens op het bewaren, verwerken en het eventueel vernietigen van gegevens die op deze manier werden vergaard.

Wat het strategisch toezicht betreft, moet het controleorgaan een soepele en a posteriori controle kunnen uitoefenen. Het zal moeten waken over de wettelijke uitvoering van deze onderscheppingen.

Het is immers zo dat er, gezien de huidige techniek, er geen voorafgaandelijke schifting kan worden gemaakt tussen interessante communicaties en onbelangrijke communicaties, die op dezelfde frequentie worden uitgezonden of via dezelfde kabel worden overgebracht. Volgens Claude Silberzahn, voormalig Hoofd van de Franse DGSE, maakt de fenomenale toename van

communicaties het opnemen en vervolgens uitkiezen van de belangrijke communicaties bijzonder moeilijk. Heel deze operatie (i.e. het bepalen van wat men zoekt, de manier waarop men de communicaties selecteert en uiteindelijk het gebruik van de verkregen inlichting) vereist enorme informaticamiddelen.<sup>(27)</sup> Hierdoor is het mogelijk dat communicaties, die niet onder toezicht staan, tijdens zulke operaties toch opgevangen kunnen worden.

### **11.5 De niet-gerechtelijke aard van het afluisteren om veiligheidsredenen**

De beleidsnota van 24 november 1995 maakt gewag van het niet-gerechtigd karakter van de veiligheidsafluisteringen in haar voorstellen B.7 en B.10 :

7. *“Er zal evenwel rekening moeten worden gehouden met het niet-gerechtigd karakter van de maatregel en met de moeilijkheden inzake praktische uitvoering van sommige aspecten van de wet van 30 juni 1994.*
10. *De werkgroep moet bespreken of het opportuun is een bepaald aantal toegestane afluisterpraktijken per jaar vast te stellen en in hoeverre de resultaten van afluisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid mogen worden aangewend voor gerechtelijke doeleinden.”*

Het Comité sluit zich op dit punt aan bij de besluiten van het congres dat in maart 1994 door de universiteit van Urbino (Italië) werd georganiseerd. Hierin werd gezegd dat de veiligheidsafluisteringen van waarborgen moesten worden voorzien, die moeten verhinderen dat ze op één of andere manier in een gerechtelijke procedure kunnen worden gebruikt.

### **11.6 Strafrechtelijke sancties**

Er zouden sancties moeten worden voorzien voor ieder openbaar officier of ambtenaar, drager of agent van de openbare macht, die de wet schendt, o.a. door informatie op te sporen, te gebruiken en te verspreiden met het oog op andere doeleinden dan dewelke waarvoor er toestemming tot afluisteren is gegeven.

---

<sup>(27)</sup> Cl. Silberzahn “Au coeur du secret” -Fayard -1994

## HOOFDSTUK 2 : DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

### 1. GEVOLG AAN TOEZICHTSONDERZOEKEN DIE REEDS IN HET VORIG JAARVERSLAG BESPROKEN WERDEN

#### A. DE VEILIGHEIDSCERTIFICATEN

In haar activiteitenverslag van 1995 haalde het Comité de problematiek aan van de veiligheids-certificaten .

Het doel van het gevoerde toezichtsonderzoek was na te gaan :

- de wijze waarop de veiligheidsonderzoeken werden uitgevoerd ;
- de manier waarop de ingewonnen inlichtingen werden uitgebaat en beoordeeld ;
- aan wie en op welke wijze de uitslag van het onderzoek werd medegedeeld ;
- de juridische basis en implicaties.

Personen die toegang dienen te hebben tot geclassificeerde informatie moeten beschikken over een veiligheidscertificaat dat overeenkomt met de graad van het geclassificeerde document.

Dit veiligheidscertificaat kan vereist zijn in internationaal verband (bv. toegang tot NAVO-, W.E.U.-geclassificeerde documenten of in nationaal verband zoals bepaald in de Richtlijn van de Eerste Minister van 8 april 1960 :

*“ Voor elke persoon die door zijn functies toegang heeft tot inlichtingen , documenten en geclassificeerd materieel, moet een veiligheidsonderzoek ingesteld worden vooraleer hij deze functies mag opnemen “.*

De veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd door de Inlichtingendiensten . De veiligheidscertificaten worden afgeleverd door de Nationale Veiligheidsverheid behalve in de gevallen waar er delegatie wordt gegeven aan de Inlichtingendiensten .

In haar aanbevelingen wees het Comité erop dat ten einde te voldoen aan de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en artikel 22 van de Grondwet en gelet op de inbreuken op de privacy die eventueel met het veiligheidsonderzoek gepaard kunnen gaan deze materie dringend bij wet diende geregeld te worden .

Op 19 januari 1996 werd er, overeenkomstig artikel 33 paragraaf 5 van de wet tot regeling van het Toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten dd. 18 juli 1991, op het Comité een vergadering belegd met de vertegenwoordigers van de Ministers van Justitie en van Lands-verdediging.

Het verzoek om met het Comité van gedachten te wisselen over dit toezichtsonderzoek ging uit van hogervermelde Ministers .

Voor de bespreking nam men als uitgangspunt de algemene vaststellingen en de aanbevelingen die door het Comité waren geformuleerd in het activiteitenverslag van 1995.

Tijdens de vergadering werden de verschillende problemen overlopen.

De vertegenwoordigers van de hogergenoemde Ministers verwezen naar het wetsontwerp tot regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten waarin een summiere regeling werd uitgewerkt in verband met de veiligheidsonderzoeken .

Tijdens de gedachtenwisseling kwamen volgende punten ter sprake :

- het onderzoek dat soms gevoerd wordt ten aanzien van de familieleden van de kandidaat, die een veiligheidscertificaat nodig heeft .

Dit is een zeer complex probleem vooral gelet op de wet tot Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens . Het onderzoek van de entourage van de kandidaat zal in bepaalde gevallen noodzakelijk zijn o.a. ingevolge sommige bepalingen in de richtlijnen van de NAVO betreffende de veiligheidscertificaten .

De vergadering was het er over eens dat deze problematiek, hoe complex ze ook weze, wettelijk moet geregeld worden.

Hierbij werd tevens verwezen naar de manier waarop men in andere landen poogt te verhelpen aan dit probleem (b.v. er zijn landen waar de echtgenote van de kandidaat een afzonderlijk formulier invult).

- De uitdrukkelijke schriftelijke toestemming die de betrokkene moet geven alvorens een veiligheidsonderzoek kan worden aangevat . Hier stelt zich het probleem of eens deze toestemming gegeven deze blijft gelden voor de volgende veiligheidsonderzoeken ( in principe om de vijf jaar). Indien telkenmale toestemming zou moeten gegeven worden bestaat het risico (vooral in het militair domein) dat de betrokkene zal proberen te ontsnappen aan sommige opdrachten, door een veiligheidsonderzoek te weigeren b.v. aan een opdracht in het buitenland.
- De wijze van uitvoeren van het onderzoek, en de in acht te nemen criteria, zullen in functie moeten staan tot de graad van het veiligheidsniveau .  
Gezien er inzake geclassificeerde gegevens twee principes worden gehanteerd nl. enerzijds de “need to know” en anderzijds de “mogelijkheid tot toegang” moet hier een redelijk evenwicht gevonden worden bij het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken. Het proportionaliteitsbeginsel zal moeten in acht genomen worden .  
Gezien de criteria in de loop van de tijd evolueren zal er een zekere soepelheid nodig zijn bij het bepalen ervan .
- De problematiek van de grote hoeveelheid af te leveren veiligheidscertificaten kwam ter sprake gezien het wetsontwerp houdende regeling van de Inlichtingen -en Veiligheidsdiensten voorzag dat enkel” het college voor inlichtingen en veiligheid” zou bevoegd zijn voor het afleveren van de veiligheidscertificaten en er geen sprake meer was van delegatie aan de Inlichtingendiensten .
- Ook de toegang tot de administratieve bestanden en het inwinnen van informatie bij magistraten van het openbaar ministerie en bij ambtenaren van openbare diensten, die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken, kwamen ter discussie .
- Tenslotte werd er heel wat aandacht besteed aan de problematiek van een beroepsprocedure ingeval van weigering of intrekking van een veiligheidscertificaat .

Inmiddels heeft het Comité thans kennis gekregen van een voorontwerp van wet betreffende de veiligheidsmachtigingen en een voorontwerp van wet tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen.

Het Comité verheugt zich over dit initiatief van de Uitvoerende Macht en hoopt hieromtrent geraadpleegd te worden .

## **2. BELINFOSEC**

### **1. Het onderzoek dat in 1994-1995 werd gevoerd**

In het activiteitenverslag van 1994, vestigde het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten reeds de aandacht van het Parlement op het belang van dit probleem : er werd aanbevolen dat een officieel organisme gelast werd met het uitstippelen en toepassen van een globaal beleid inzake veiligheid van informatiesystemen voor het openbaar ambt in zijn geheel.

Het onderzoek, dat op 13 juni 1994 werd geopend, had tot doel na te gaan wie in België de veiligheid evalueert van cryptografische systemen en informatiesystemen en te weten te komen of er in België een officiële dienst bestaat die :

- de cryptografische systemen fabriceert, doorlicht en evalueert;
- veiligheidskeuring van dit type materiaal doet;
- toezicht houdt op het gebruik en het commercialiseren van deze systemen;
- de autoriteiten, de ambtenaren, de politiediensten, het gerechtelijk milieu en de industrie voor deze problematiek sensibiliseert;
- lange termijn studies maakt;
- gespecialiseerd personeel opleidt;
- standaardnormen vastlegt en de methodes, de programma's en het materiaal harmoniseert

Als het antwoord hierop negatief was, moest het onderzoek uitwijzen of er reeds voorstellen in die richting werden geformuleerd en de eventuele resultaten van deze voorstellen evalueren.

Een eerste verslag over dit onderzoek staat in het activiteitenverslag van het Comité van 1995 (p. 105 en volgende).

Het Comité, dat in 1995 het voorzitterschap van de groep BELINFOSEC heeft waargenomen, sluit zich aan bij de besluiten die op 11 april 1995 door deze groep werden aangenomen en vervat zijn in de tekst "*Informatiesystemen beveiligen : Regeringszorg ?*". Deze tekst werd op 25 juli 1995 samen met de besluiten en de aanbevelingen van het Comité toegezonden aan het Parlement en aan de heren Ministers van Justitie en Landsverdediging.

Het Comité vroeg hierbij officieel belast te worden met het voortzetten, in samenwerking met de groep BELINFOSEC, van de technische en juridische studie, teneinde aan de wetgevende en uitvoerende macht de praktische oplossingen voor te stellen die compatibel zijn met de reeds genomen of in uitvoering zijnde beslissingen.

## **2. HET ANTWOORD VAN DE BEVOEGDE MINISTERS**

Het Comité ontving in de loop van september 1995 de antwoorden van de betrokken Ministers.

De Minister van Justitie verklaarde de bezorgdheid van het Comité te delen, maar geen positief gevolg te kunnen geven aan het verzoek om officieel belast te worden met het voortzetten van het studiewerk: hij is namelijk van mening dat de wettelijke bevoegdheden van het Comité zulks niet toelaten. De Minister verklaart echter dat hij zijn departement opdracht geeft om een wettelijk kader voor te bereiden.

De Minister van Landsverdediging verklaart volledig akkoord te gaan met de besluiten en aanbevelingen van de groep BELINFOSEC en van het Comité. Hij zegt de inspanningen om de gebreken van de Belgische wetgeving in deze materie te verhelpen, te steunen. De Minister is

overtuigd van de noodzaak en het belang om de aangevatte taak voort te zetten, maar stelt zich echter de vraag of dit wel binnen de toezichtsbevoegdheden van het Comité valt. De Minister is van mening dat dit probleem op regeringsniveau moet worden behandeld : hij verklaart maatregelen in die zin te nemen.

### 3. GEDACHTENWISSELINGSPROCEDURE

Op de vergadering van 6 oktober 1995, nam het Comité kennis van het standpunt van beide Ministers. In toepassing van artikel 33 alinea 5 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van artikel 65 alinea 3 van het Huishoudelijk Reglement, stelde het Comité deze Ministers voor om een gedachtenwisseling te organiseren, teneinde dit probleem te bespreken en de aandacht te vestigen op het nut van het voortzetten van de activiteiten van de groep Belinfosec en op de noodzaak om de groep met een permanent administratief secretariaat uit te rusten.

Op 2 januari 1996 antwoordde de Minister van Landsverdediging dat hij het volledig eens is met de besluiten en aanbevelingen van de groep BELINFOSEC en met het onderzoeksverslag van het Comité. De Minister was echter van mening dat deze werkzaamheden op regeringsniveau moesten verdergezet worden; hij heeft dan ook naar de Eerste Minister geschreven om hem voor te stellen binnen de regering de werkzaamheden te starten om de maatregelen die het rapport BELINFOSEC aanbeveelt, aan te nemen. De Minister was bijgevolg van mening dat een gedachtenwisseling hem wat voorbarig leek : " Wanneer de Eerste Minister mijn schrijven zal beantwoorden, neem ik opnieuw contact op (met het Comité)."

De Minister van Landsverdediging heeft het Comité dd. 15 juni 1996 evenwel nog niet opnieuw gecontacteerd.

Ondertussen nam het Comité kennis van de *"Evaluatie van de werking van de Vaste Comités van Toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten"*, dat aan het Parlement werd voorgelegd.<sup>(1)</sup>

Op pagina 13 en 14 staat het volgende : *"(...) De Minister van Justitie heeft kritiek uitgeoefend op de wijze waarop het Comité I zijn wettelijke opdrachten interpreteert.(...) 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)."*

Op 30 januari 1996 vond er een gedachtenwisseling plaats tussen de leden van het Comité en twee raadgevers van de Minister van Justitie.

De groep BELINFOSEC werd op de hoogte gehouden van de stappen die het Comité ondernam bij de bevoegde Ministers en van de antwoorden die het Comité ontving.

Gezien het standpunt van de Ministers, dat overigens gedeeld wordt door de bijzondere Parlementaire begeleidingscommissie, kondigde het Comité op 6 februari 1996 aan het voorzitterschap van BELINFOSEC niet langer waar te nemen, maar dat het de werkzaamheden van BELINFOSEC verder zou volgen in de hoedanigheid van waarnemend lid. Het voorzitterschap werd overgenomen door Kolonel Ir. o.r. Godechoul, directeur belast met de luchtvaart en defensie en directeur van de BDIG bij Fabrimetal. Het secretariaat van de groep wordt momenteel waargenomen door SGR.

---

<sup>(29)</sup> Belgische Senaat en Kamer van Volksvertegenwoordigers - zitting 1995-1996 - 16 februari 1996 - verslag namens de bijzondere commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van Toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten uitgebracht door de heren Foret (S) en De Crem (K) -437/1-95/96 (Kamer) en 1-258/1 (Senaat), pp. 13-14.



#### **4. DE ACTIVITEITEN VAN DE GROEP BELINFOSEC**

De groep BELINFOSEC zet zijn activiteiten verder en onderhoudt nu rechtstreeks contact met het kabinet van de Eerste Minister en van de Minister van Justitie. BELINFOSEC is onderverdeeld in drie kleinere groepen :

- de groep "Bedrijven", verenigt vertegenwoordigers van Belgische bedrijven die veiligheidssystemen voor communicatie produceren;
- de groep "Privacy, Staat en Maatschappij" buigt zich over de problemen in verband met het vinden van een juist evenwicht tussen collectieve veiligheid en het respect van de persoonlijke levenssfeer;
- de groep "Wetgeving" bestudeert o.a. het wettelijk kader van de cryptografie in België en is belast met het in juridische vorm gieten van de besluiten en voorstellen van de andere twee groepen.

#### **5. DEELNAME VAN EEN LID VAN HET COMITÉ AAN HET CONGRES SECURICOM TE PARIJS OP 5 EN 6 JUNI**

In het kader van dit onderzoek, heeft een lid van het Comité het 14de internationale congres over de bescherming en de veiligheid van informatie en communicatietechnologie (SECURICOM '96) bijgewoond. Dit congres vond plaats te Parijs op 5 en 6 juni 1996. Parallel ermee, werd een commercieel salon INFOSEC georganiseerd. Hier namen firma's aan deel die systemen en software voor informatiebeveiliging produceren.

Er was zeer veel sprake van netwerkbeveiliging op Internet. Internet is een geheel van netwerken die ongeorganiseerd met elkaar verbonden zijn, en wordt ook wel het "netwerk der netwerken" genoemd.

In minder dan twee jaar tijd, kende de communicatie over Internet een spectaculaire toename. Internet biedt toegang tot honderdduizenden pagina's documenten. Dagelijks worden e-mail, newsgroups en het downloaden van bestanden voor beroeps- of andere doeleinden gebruikt. Internet is, zegt men, de snelste manier om bestanden of boodschappen om het even waar naartoe te zenden. Zulk gebruik rechtvaardigt dat het privé-netwerk van een bedrijf met de rest van de wereld wordt geconnecteerd.

Volgens specialisten zal Internet op korte termijn toelaten om verschillende aparte technieken die vandaag gescheiden zijn, te integreren : PC, telefoon, televisie, video.

Veel specialisten zijn het er ook over eens dat het voor bedrijven en moderne administraties een absolute noodzaak voor hun ontwikkeling is om zich op Internet aan te sluiten. Bepaalde sectoren, onderzoekers, universiteiten, de informaticasector, enz... maken reeds van deze mogelijkheden gebruik.

De laatste tijd heeft een nieuw begrip de kop opgestoken : het Intranet. Dit maakt het mogelijk dat bedrijven krachtige technologieën voor informatiebeheer in hun netwerk binnenbrengen. Maar de aansluiting van de interne netwerken van bedrijven INTRANET op Internet stelt ernstige beveiligingsproblemen.

De uiteenzettingen op Securicom poogden een overzicht te geven van de bestaande risico's en beveiligingsoplossingen. Het waren zeer technische uiteenzettingen, die weinig toegankelijk waren voor leken.

Er bestaat software die bestemd is om interne netwerken te beschermen en deze af te schermen tegen het binnendringen van niet geïdentificeerde of onbevoegde personen. Deze programma's worden ook wel "firewalls" genoemd. Ze filteren de informatie die het bewuste netwerk binnenkomt en uitgaat. Ze identificeren tevens het werkstation dat zich op het netwerk aansluit en identificeert en authenticereert de gebruiker.

De cryptografie is een ander middel om het uitwisselen van informatie te beveiligen. Hierdoor kan men vermijden dat om het even wie kennis kan nemen van de inhoud van elektronische berichten, die "open" worden verzonden. De cryptografie dient ook als waarborg voor degene die het bericht ontvangt, dat het bericht effectief afkomstig is van de persoon, die verondersteld wordt het uit te zenden en dat het bericht niet is gewijzigd tijdens het overbrengen.

Kolonel Desvignes, directeur van de SCSSI (Service Central de Sécurité des Systèmes d'Information) hield over dit onderwerp een zeer interessante uiteenzetting: "*Position des pouvoirs publics français sur les perspectives de la sécurité des télécommunications, en France et en Europe.*" Frankrijk staat op het punt om zijn wetgeving op het gebruik van cryptografie te versoepelen. Kolonel Desvignes stelde het wetsontwerp voor. Het werd reeds gestemd in de "Assemblée Nationale française des représentants"<sup>(1)</sup> en wordt momenteel besproken in de Senaat.

Er bestaat in Frankrijk een interministeriële delegatie voor de beveiliging van informatiesystemen (*Délégation interministérielle pour la sécurité des systèmes d'information- DISSI*) en een centrale dienst voor de beveiliging van informatiesystemen (*Service central pour la sécurité des systèmes d'information*). In de huidige Franse wetgeving, levert de SCSSI de toelatingen om cryptografie te gebruiken, af (cryptografie is in principe verboden en de Staat heeft er het monopolie op). In de nieuwe wet zal de SCSSI o.a. belast worden met het accrediteren van de "trusted third party" en met de veiligheidskeuring van cryptografiesystemen..

De SCSSI hangt af van het "Secretariaat-Generaal van Landsverdediging (*Secrétariat Général de la Défense Nationale*), dat op zijn beurt afhangt van de Eerste Minister. Naast zijn functie van Nationale Veiligheidsautoriteit, heeft het SGDN verschillende andere opdrachten waarvan op de conferentie echter geen sprake was: het SGDN verzekert het secretariaat van het interministerieel comité voor inlichtingen, het doet voorstellen met betrekking tot de doeleinden op het gebied van inlichtingen, het animeert het opsporen van inlichtingen in domeinen die de landsverdediging aanbelangen en verzekert het gebruik ervan ten voordele van de regering en de betrokkenen en het staat tenslotte in voor het voorstellen, verspreiden, toepassen en controleren van maatregelen, die noodzakelijk zijn om het defensiegeheim te beschermen. Het feit dat er een organiek verband bestaat tussen de SCSSI en een orgaan dat instaat voor de coördinatie van het inlichtingenbeleid vormt voldoende bewijs om aan te tonen dat deze twee materies verwant zijn.

Duitsland beschikt over een gelijkaardig orgaan als de Franse SCSSI, namelijk het "*Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik*" (BSI) Het gaat om een dienst van de regering, die belast is met de homologatie en de veiligheidskeuring van informaticabeveiligingsproducten. Canada beschikt over een zeer gespecialiseerde wetgeving in deze materie.

Luidens Kolonel Desvignes is het zo dat op het gebied van informaticabeveiliging, de "grote" machten op hun eigen veiligheidsdiensten beroep kunnen doen, terwijl de "kleine" Europese landen eerder op de Europese instanties rekenen.

Een tweede interessante uiteenzetting, gevolgd door een debat was gewijd aan het begrip "Trusted Third Party" (TTP): "Tierces Parties de confiance, mythe ou réalité?"

---

<sup>(30)</sup> De Kamer

Dit begrip wordt sinds enige tijd regelmatig aangehaald wanneer het gaat over elektronische handel en veiligheid op Internet. De TTP kan verschillende functies vervullen, waaronder :

#### Certificatie-overheid

De integriteit en de authenticiteit van cryptagesleutels zijn essentieel voor de veiligheid van transacties via Internet. Een veiligheidscertificaat, dat door de certificatie-overheid wordt afgeleverd, waarborgen de sleutels.

#### Sleutelbewaring

Dit begrip, dat zijn oorsprong vindt in het "clipper chip" project van de Amerikaanse regering, bestaat erin toelating te geven om sterke cryptografie te gebruiken, mits de sleutels gedeponereerd worden bij de TTP.

#### Registratie en beheer van gebruikers

Bij het afleveren van veiligheidskeuringen en het registreren van sleutels, moeten de gebruikers voldoende waarborgen krijgen. De TTP moet dan nagaan, op basis van afgeleverde stukken of de entiteit die zich abonneert te vertrouwen is.

#### Het verschaffen van tijdsparameters en bewijzen van transacties

De TTP kan een essentiële rol spelen door het verlenen van een gecertificeerde tijd.

#### Aanmaak en distributie van sleutels

Dit impliceert het afleveren van een sleutel aan de communicerende partijen.

#### De personalisering van materiële componenten

De TTP staat in deze functie in voor het initialiseren van de veiligheid van een materieel component; deze materiële onderdelen kunnen b.v. cryptografische kaarten of geheugenkaarten zijn.

Gans het systeem is gebaseerd op het vertrouwen dat de TTP geniet vanwege de "cliënt". Zoals iedereen weet, is vertrouwen iets dat men moet verdienen, en niet iets dat men oplegt.

Er zijn nog veel onbeantwoorde vragen over de manier waarop de Franse wetswijziging zal doorgevoerd worden. De "Club de la sécurité informatique Français" (CLUSIF) stelt o.a. volgende vragen :

- Welk statuut zal er aan de TTP verleend worden ?
- Op welke grond en volgens welke criteria zal een TTP op termijn goedgekeurd en gecontroleerd worden ?
- Hoe zullen de internationale problemen worden aangepakt, en dan vooral op Europees niveau ?

De Securicom-conferentie heeft niet op al deze vragen over de TTP een antwoord kunnen verstrekken.

Luidens het Franse tijdschrift "Le Monde du Renseignement"<sup>(1)</sup>, hebben de Franse en Britse regering het voornemen om het gebruik van cryptografie door het publiek aan banden te leggen. Dit zou gebeuren bij middel van een systeem van licenties aan "trusted third parties". In een schriftelijk antwoord aan het Lagerhuis, verklaarde de Britse Minister van Technologie Ian Taylor dat "Het instellen van licenties is bedoeld om enerzijds de gebruikers te beschermen maar anderzijds ook om de mogelijkheden van de inlichtingen- en politiediensten om tegen de zware criminaliteit en het terrorisme te strijden, te waarborgen. Daarom zullen er procedures worden opgesteld die toelaten dat de encryptiesleutels aan de diensten worden overhandigd, maar die dezelfde waarborgen verlenen als de procedures voor de gerechtelijke af luisteringen, die voorzien zijn in de Interception of Communications Act."

## 6. HET WETTELIJK REGIME VAN DE CRYPTOGRAFIE IN BELGIË

Dit regime wordt bepaald door artikel 16 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, alsmede door de artikelen 70bis en 95, die door de programmawet van 21 december 1994 in de wet van 21 maart 1991 betreffende hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ingevoegd werden.

Artikel 16 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer geeft de Commissie ter bescherming van het privé-leven de mogelijkheid om aangepaste normen inzake informaticaveiligheid uit te vaardigen voor alle of voor bepaalde categorieën van gegevensverwerkingen.

Artikel 70bis geeft de openbare macht de toelating om de uitbaters van telecommunicatie-diensten te verzoeken om privé-telecommunicaties op te sporen, af te luisteren, er kennis van te nemen en ze op te nemen onder de voorwaarden bepaald door de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Krachtens artikel 95 kan de Minister die bevoegd is voor telecommunicatie, op voorstel van het Belgisch Instituut voor Post en Telecommunicatie, een goedkeuring intrekken of een verbod om op de openbare telecommunicatie-infrastructuur aangesloten te blijven opleggen, wanneer blijkt dat het eindapparaat de middelen ondoeltreffend maakt die het opsporen, af luisteren, kennismaken en opnemen mogelijk maken.

*Het "delicate" karakter van dit probleem - Gevaar voor de democratie ?*

De "ontdekking" van voornoemde wettelijke bepalingen door de betrokkenen deed de emoties in de media oplaaien.

In een artikel getiteld "Staat wil alles weten" verschenen in het Nieuwsblad van 9 januari 1996, valt het volgende te lezen : "In België is het verboden om geheime berichten uit te wisselen. Sinds kort is een wet van kracht die het versturen van gecodeerde berichten over de telefoonlijn verbiedt, tenzij de overheid over de kodesleutel beschikt om deze berichten te ontcijferen. De inlichtingendiensten leggen de Minister van Justitie nog deze maand een rapport voor met het oog op een verfijning van deze wet en in een poging greep te krijgen op de volledige informatiestroom over de telefoon."

In de editie van 13 maart 1996, titelt de krant Le Soir : "Le cryptage est illégal - Les Belges privés de petits secrets". Het artikel verklaart dat de bepalingen waarover sprake de cryptografie "onder hoge bewaking" stellen, zonder dat deze materie, die "tot de essentie van de individuele vrijheden" behoort, het voorwerp heeft uitgemaakt van een breed debat, zoals dat in het buitenland het geval

---

<sup>(31)</sup> LMR, n° 287 van 9 mei 1996 - n° 290 van 20 juni 1996.

was.

Dezelfde beroering was er ook in de Senaat, veroorzaakt door een mondelinge vraag van Mevrouw Bribosia- Picard aan de Minister van Justitie over *“het gevaar dat de toepassing van encryptietechnieken volledig verboden wordt”*<sup>(1)</sup> : *“(…) De wet van 21 december 1994 houdende verschillende sociale en andere bepalingen, bevat, onder de noemer “diverse bepalingen” drie artikelen - de artikelen 202 tot 204 - die zeer vaag zijn en die zouden kunnen toelaten, door middel van een in de Ministerraad overlegd toepassingsbesluit, dat het gebruik van encryptietechnieken volledig verboden wordt, wat de facto zou leiden tot het verhinderen van de ontwikkeling van de informatiemaatschappij.*

*(Hier volgt een toespraak voor het gebruik van cryptografie).*

*Mijn vraag is de volgende : bent u voornemens toepassingsbesluiten uit te vaardigen op basis van deze bepalingen, wat het risico zou inhouden dat drie grote internationale telecom-communicatiebedrijven, die momenteel in België gevestigd zijn, het land zouden verlaten ?”*<sup>(1)</sup>

De Minister van Justitie, de heer De Clerck, gaf zijn antwoord in het Nederlands : *“Het gerechtelijke afluisteren heeft een wettelijke basis gekregen. Nu stelt men echter vast dat steeds meer telecommunicatieberichten versleuteld worden met cryptografische technieken die het bericht voor derden ontoegankelijk maken. Men moet dus nagaan in hoeverre bij de strijd tegen de georganiseerde misdaad de toegankelijkheid tot telecommunicatienetwerken voor de overheid gegarandeerd kan worden. (...) Tot slot wijs ik erop dat over de problematiek momenteel wordt gediscussieerd, maar dat een verbod op cryptografie ook in andere landen juridisch en technisch niet haalbaar is gebleken. M.i. dus evenmin in België. Dit betekent niet dat wij niet verplicht zijn om te zoeken naar een bepaalde oplossing om in bepaalde gevallen, in het kader van de criminaliteitsbestrijding, toch toegang te krijgen tot de netwerken. Het systematisch deponeren van de sleutels is echter niet de juiste methode. Wij zullen naar andere creatieve oplossingen moeten zoeken, wellicht in samenwerking met de operatoren van de telecommunicatie infrastructuur.”*

Jean Guisnel, journalist bij de Franse krant “Libération” omschrijft in zijn boek “Guerres dans le cyberspace” (Uitg. La Découverte oktober '95), als volgt wat er op het spel staat bij een wettelijke regeling van de cryptografie : *“Achter de schermen van het debat over de cryptografie, zit een veel dieper gevecht. De strijd tussen de voorstanders van een Orwelliaanse staat en de cyberpunks zal - hopelijk - uitmonden in een realistische middenweg : de weg van de cyberdemocratie, waar de staat garant staat voor de vrijheden en de burgers vrij laat communiceren en hun privé-leven beschermt tegen inmengingen. Jean Guisnel is voorstander van een Europees cryptagesysteem, waarvan de autoriteiten de sleutels hebben onder toezicht van de gerechtelijke macht.*

*De verplichte hulp bij decryptie : een alternatief wetsvoorstel van Mevrouw Bribosia Picard en Mevrouw Maximus.*

Op 11 juni 1996 legden de dames Bribosia-Picard en Maximus een wetsvoorstel neer in de Senaat.<sup>(1)</sup> De voorstel strekt enerzijds tot opheffing van de artikelen 70bis en 95 al. 1, 5° van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en anderzijds tot aanvulling van het Wetboek van Strafvordering met bepalingen betreffende de decryptie van berichten.

---

<sup>(32)</sup> Senaat - Handelingen - Zitting van donderdag 9 mei 1996 - pp. 1032 en 1033.

<sup>(33)</sup> Vrije vertaling

<sup>(34)</sup> Senaat, zitting 1995 -96, 11 juni 1996 -1 - 352/1

Volgens de auteurs van dit voorstel, *“plaatst de cryptografie ons dus voor een dilemma : hoe kan men de ontwikkeling stimuleren van middelen die de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de informatie waarborgen en tegelijkertijd de mogelijkheid openhouden dat de gerechtelijke instanties en de inlichtingendiensten controle uitoefenen telkens wanneer de naleving van de rechtsregels en de bescherming van het algemeen belang dat vereisen ?”*

Het voorstel verwerpt het idee van het deponeren van sleutels bij een derde instelling. In de toelichting bij het voorstel leest men dat : *“de verplichting om de encryptiesleutels te deponeren bij een officiële instelling niet alleen niet haalbaar en gevaarlijk zou kunnen blijken, maar ook ondoelmatig omdat misdadigers, vooral die onder hen die de elektronische snelweg gebruiken, zeker niet bereid zullen zijn hun codes aan derden te verklappen. De verplichting om sleutels te deponeren zou er onvermijdelijk toe leiden dat talrijke gebruikers van Internet hun vertoruwen verliezen. (...) Immers, valt een dergelijk systeem nog te beheren ? Wie kan er garanderen dat die sleutels nooit in verkeerde handen terechtkomen ? (...) Is het niet gevaarlijk te eisen dat de sleutels uitsluitend in België worden gedeponerd ? (...)”*

*“Daar staat tegenover - vervolgt het wetsvoorstel - dat een coderingssysteem in sommige gevallen gekraakt moet kunnen worden. (...) Aan de grondslag van dit voorstel ligt dus het streven (...) het mogelijk te maken dat versleutelde berichten ontleuteld worden en tegelijkertijd de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te waarborgen volgens de wet van 30 juni 1994.”*

Het voorstel doelt dus op een verplichting tot “hulp bij decryptie”. Dit systeem laat de onderzoeksrechter toe om voor het ontcijferen van een bericht de hulp te vorderen van ieder die daartoe in staat is, wanneer het onderzoek zulks vereist. Met het oog op de bescherming en het respect van de persoonlijke levenssfeer, is bepaald dat er ernstige aanwijzingen moeten zijn en is er een strenge procedure voorzien. Er worden zware strafsancities voorzien ten aanzien van personen die weigeren de sleutel af te geven of met het gerecht samen te werken. Aan de rechter wordt de verplichting opgelegd om de sleutel, die hem afgegeven is om berichten te ontcijferen, te vernietigen, na het verstrijken van de periode van bewaking waarvoor de sleutel werd gevraagd.

Het Comité stelt zich echter de vraag of een dergelijke oplossing wel zou kunnen toegepast worden op onderscheppingen om veiligheidsredenen, die door de inlichtingendiensten gedaan worden.

## **7. DE ROL DIE BELINFOSEC VOORNEMENS IS TE VERVULLEN IN DIT MAATSCHAPPELIJK DEBAT**

Ten gevolge van bepaalde persartikelen, wenste de groep BELINFOSEC de rol, die zij in het belangrijke maatschappelijk debat over de beveiliging van informatiesystemen en over de cryptografie reglementering wil vervullen, nader te verklaren. In mei 1996 werd er een persmededeling opgesteld, die algemeen verstrekt werd aan de kranten. Spijtig genoeg heeft deze mededeling weinig aandacht gekregen, behalve in de gespecialiseerde pers.

Tekst van de persmededeling van BELINFOSEC.

### **BELINFOSEC : een belgisch initiatief op het vlak van beveiliging van informatiesystemen**

*Steeds vaker gebruik maken van de informatiesnelwegen en informatiesystemen is voor ondernemingen, administraties, wetenschappers en ieder van ons een essentiële behoefte geworden. De concurrentiekracht van onze economie hangt er in grote mate van af.*

*Deze onomkeerbare ontwikkeling biedt tal van mogelijkheden, maar zij houdt ook nieuwe risico's in die te maken hebben met het aantasten van integriteit, en met de beschikbaarheid en*

vertrouwelijkheid van informatiesystemen. Met een realistische en pragmatische aanpak is het mogelijk deze nieuwe risico's te beheersen.

Hiertoe wordt namelijk gebruik gemaakt van gecertificeerde producten en procedures die de veiligheid en de betrouwbare werking van informatiesystemen garanderen.

Certificatie betekent dat een erkend laboratorium bevestigt dat een produkt of dienst voldoet aan veiligheidsnormen, zoals bijvoorbeeld de in Europa ontwikkelde Information Technology Security Evaluation Criteria (ITSEC). Voor deze en onderstaande problemen moeten op nationaal en internationaal vlak oplossingen worden gevonden.

In dit verband schiet ons land op een aantal beslissende vlakken tekort :

- \* er is geen kader om de kwaliteit van Belgische of buitenlandse beveiligingssystemen te testen. Een dergelijk kader zou nochtans de mogelijkheid bieden om de hoogstaande know-how van onze universiteiten en bedrijven in België en het buitenland te benutten. Door ter zake een doordacht beleid te voeren, zouden ongetwijfeld nieuwe arbeidsplaatsen voor specialisten worden gecreëerd.

Belgische leveranciers die hun materiaal of software willen laten certificeren, moeten zich thans noodgedwongen tot gespecialiseerde diensten in het buitenland richten. Hierdoor vinden kosteloze technologie-overdrachten plaats naar potentiële concurrenten die bovendien voor het certificeringswerk moeten worden betaald. De behoefte om een nationale certificatiestructuur op te richten, is dus reëel.

- \* In de Belgische wet staan bepalingen die met name op cryptografiesystemen betrekking hebben, maar de uitvoeringsbesluiten zijn nog niet allemaal gedefinieerd. Daarover moet een breed debat worden gevoerd. Er moet namelijk voor een billijk evenwicht worden gezorgd tussen de rechten van het individu en de rol van de staat als beschermer van de samenleving.

Tenslotte ontbreekt een wettelijk kader dat kwaadwillig gebruik van onze informatie-systemen definieert en bestraft. België is één van de weinige Europese landen dat zijn strafrecht nog niet heeft aangepast aan de nieuwe misdadervormen die als gevolg van de informatisering zijn ontstaan.

Het is belangrijk de juridische leemten ter zake op te vullen en de gerechtelijke overheid de gepaste bevoegdheden en middelen te geven.

Vanuit hun bezorgdheid over deze tekortkomingen hebben vertegenwoordigers van de academische wereld, de overheid en het bedrijfsleven beslist een onafhankelijke denkgroep op te richten : BELINFOSEC. Deze groep verenigt mensen met een aanzienlijke expertise op het vlak van informatiesystemen. BELINFOSEC wil in de eerste plaats de politieke en economische beslissingsnemers sensibiliseren en adviseren om in België wettelijke, administratieve en technische structuren op te richten om de talrijke mogelijkheden te benutten en voornoemde uitdagingen aan te gaan.

Deze structuren moeten overeenstemmen met de structuren die in andere landen worden opgezet, in het bijzonder die van de Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de Europese Unie (EU), rekening houdend met het internationale karakter van de informatiemaatschappij.

De groep BELINFOSEC is van oordeel dat België :

- moet nagaan of het opportuun is naar het voorbeeld van buurlanden een centrale structuur 'Veiligheid van Informatiesystemen' op te richten;
- wettelijke bepalingen en reglementeringen betreffende de veiligheid van informatie-systemen moet uitwerken en erop moet toezien dat ze worden gerespecteerd;
- de ontwikkeling van het onderzoek en van de nationale kennis terzake moet bevorderen ;
- een kader moet definiëren voor de certificering van de veiligheid van informatie-systemen ;
- permanente controle moet ontwikkelen van de veiligheid van informatiesystemen van de

*overheid die betrekking hebben op alle burgers en van belang zijn voor de leefbaarheid van de staat zelf.*

Het Comité heeft de vaststellingen en besluiten van voorgaande nota overgenomen.

## **8. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN**

Het Comité heeft zich in dit onderzoek beperkt tot enkele bedenkingen en aanbevelingen. Het gaat hier om een belangrijk debat over de informatiemaatschappij, waarbij de rol van de inlichtingendiensten en hun middelen in deze nieuwe maatschappij een van de vragen is.

De beveiliging van informatiesystemen geniet de belangstelling van deze diensten, zowel vanuit een defensief (hoe kunnen we onze eigen informatie uitwisseling beveiligen ?) als vanuit een offensief standpunt (hoe ontdekken we een uitwisseling van informatie in het kader van criminele, terroristische of spionage activiteiten, enz...?).

Het Comité is tevreden een bijdrage te hebben geleverd aan de inspanning om deze problematiek onder de aandacht van de bevoegde autoriteiten te brengen en is van oordeel dat de wil om deze problematiek aan te pakken er nu begint te komen. Het Comité wenst dat het zoeken naar oplossingen zal voortgezet worden in een sfeer van transparantie en dat een groot maatschappelijk debat zal plaatsvinden. De werkzaamheden en de debatten binnen de groep BELINFOSEC beantwoorden aan de wensen van het Comité. Daarom zal het deze activiteiten blijven volgen in de hoedanigheid van waarnemend lid. De studie van wetgevingen en het kritisch volgen van de oplossingen die in het buitenland toegepast worden, zal het Comité blijven steunen. In dezelfde geest zal het Comité de voorstellen van de groep BELINFOSEC blijven doorspelen aan de verantwoordelijke autoriteiten.

*Het Comité beveelt aan dat de groep BELINFOSEC een officieel statuut wordt toegekend en dat de regering deze groep voldoende middelen verstrekt om haar werkzaamheden verder te zetten.*

### **Minderheidsnota**

Het Parlement is in het verslag<sup>(1)</sup> van de "evaluatie van de werking van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten" van oordeel dat:

*"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.*

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

De minister van Justitie heeft verklaard dat hij geen gunstig gevolg kan geven aan het verzoek van het Comité om officieel belast te worden met het voortzetten van het aangevatte denkwerk; hij is immers van mening dat de wettelijke bevoegdheden van het Comité het niet toelaten om in deze materie tussen te komen.

---

<sup>(35)</sup> Parlementaire documenten 437/1-95/96 (Kamer), 1-258/1 (Senaat) blz. 31



De minister van Landsverdediging heeft de conclusies en de aanbevelingen van de BELINFOSEC-groep, die door het Comité werden overgenomen in zijn activiteitenverslag 1994-1995, onderschreven. De minister meent evenwel dat de werkzaamheden door de Regering moeten voortgezet worden en niet door het Comité.

Een van de opdrachten van het Comité is toe te zien op de doeltreffendheid van de inlichtingendiensten. Dit toezicht gebeurt a posteriori. Het onderzoek dat door het Comité de vorige jaren werd verricht betrof de veiligheid van de informatiesystemen<sup>(1)</sup>.

Dit onderzoek leidde ertoe het gebrek aan veiligheid van het coderingsmateriaal en de - systemen evenals van de informatiesystemen, aan te tonen.

Dit werk had betrekking op de middelen waarover de inlichtingendiensten beschikken en die een weerslag hebben op de doelmatigheid van de diensten die onder het toezicht staan.

Het had tot doel de politieke beslissingsnemers te sensibiliseren en hen te overtuigen van de noodzaak om dringend een gedachtenwisseling te beginnen over de wijze waarop het land met wetteksten en aangepaste structuren kan uitgerust worden.

Ik ben dus van oordeel dat dit onderzoek wel degelijk tot de bevoegdheid van het Comité I behoorde.

Heden is de opdracht tot het sensibiliseren van de beleids mensen vervuld en meen ik dat de taak van het Comité hier moet eindigen.

Anders beslissen zou er op neerkomen de doelmatigheid van de inlichtingendiensten te verzekeren en niet het toezicht uit te oefenen. Dit onderzoek verderzetten zou de wettelijke opdracht van het Comité I te buiten gaan.

De voorzitter  
V. Paulus de Châtelet

---

<sup>(36)</sup> Activiteitenverslag 1995, blz. 105

## **2. NIEUWE TOEZICHTSONDERZOEKEN UITGEVOERD TIJDENS HET DIENSTJAAR 1995-1996**

### **TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE “CLOSE PROTECTION” DOOR DE VEILIGHEID VAN DE STAAT**

#### **1. PROCEDURE**

Tijdens de vergadering van 23 november 1994 besliste het Comité ambtshalve een toezichtsonderzoek te openen betreffende de bescherming van de “VIP's”<sup>37</sup> door de Veiligheid van de Staat .

Twee leden van het Comité kregen de opdracht om dit onderzoek te volgen en te controleren en regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité over het verloop van het onderzoek.

Bij schrijven van 25 november 1994 werd aan de Heren Voorzitters van Kamer en Senaat overeenkomstig artikel 46, derde lid van het Huishoudelijk Reglement, ter kennis gebracht dat een toezichtsonderzoek werd geopend .

Op 1 december 1994 werd aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift toegestuurd met verzoek het Comité in te lichten over het aantal uitgevoerde “close protection”- opdrachten door de Veiligheid van de Staat in de loop van de laatste drie jaar (1992, 1993, 1994).

Het Comité wenste bepaalde inlichtingen te bekomen zoals :

- het aantal opdrachten ;
- het aantal agenten belast met de uitvoering van de opdracht ;
- de gebruikte materiële middelen ( gepantserde voertuigen ....) ;
- de eventuele medewerking met politiediensten ( Rijkswacht, Gemeentelijke Politie ) of met buitenlandse veiligheidsdiensten.

Het Comité wou eveneens voor dezelfde periode weten hoeveel opgelegde opdrachten niet werden uitgevoerd en om welke redenen .

Overeenkomstig artikel 43 § 1 van de wet van 18 juli 1991 verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes op 7 december 1994 de heer Minister van Justitie dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Een lid heeft zich onthouden van deelname aan dit onderzoek.

#### **2. GROND VAN HET ONDERZOEK**

Sedert jaren houdt de Veiligheid van de Staat zich bezig met de begeleiding van belangrijke persoonlijkheden.

---

<sup>37</sup>Het Comité heeft de term VIP gebruikt, hoe betwistbaar deze ook mag zijn, maar die behoort tot het vaste jargon in deze materie.

Na de terroristische aanslagen in de jaren zeventig (onder andere tijdens de Olympische Spelen in 1972 in München) is de Veiligheid van de Staat zich gaan toeleggen op protectie - opdrachten, gezien de lacune die er destijds bestond in deze materie.

Deze aangelegenheid werd voor de eerste maal geregeld in de Richtlijn van de Regering van 1974 waarin de rol van de Veiligheid van de Staat in dit domein werd geconcretiseerd.

Bij de besprekingen over de verschillende wetsontwerpen betreffende “ de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten” is het probleem van de uitvoering van de “close protection “ door de Veiligheid van de Staat terug ter sprake gekomen.

Blijkbaar ging de discussie over het feit of deze opdracht al dan niet zou dienen toevertrouwd te worden aan de Rijkswacht als zijnde een opdracht van administratieve politie.

In dat kader heeft het Comité het nuttig geacht een toezichtsonderzoek te openen ten einde na te gaan hoe de Veiligheid van de Staat deze taak uitvoert en om tevens de nodige vast-stellingen en aanbevelingen te kunnen doen.

### **3. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK**

Op 8 februari 1995 kreeg het Comité een zeer summier en totaal ontoereikend antwoord van de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat op de gestelde vragen.

Op 20 maart 1995 kwam de verantwoordelijke van de Dienst Protectie nadere toelichting verstrekken aan de Dienst Enquêtes en zulks in aanwezigheid van twee leden van het Comité .

Aan de hand hiervan kon een eerste voorlopig verslag worden opgesteld dat nadien werd afgewerkt op grond van de bijkomende inlichtingen die hogergenoemde verstrekke aan de Dienst Enquêtes op 25 oktober 1995.

Er dient opgemerkt te worden dat het ganse onderzoek gebaseerd is op de gegevens die verstrekt werden door de heer Administrateur-generaal en door de Eerstaanwezend Commissaris die verantwoordelijk is voor deze dienst .

#### **3.1. Administratieve regels waarop de Veiligheid van de Staat zich steunt voor de uitvoering van de opdrachten van bescherming**

Volgens de Administrateur-generaal steunt men zich op:

- a) Artikel 11 van de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt en
- b) De Richtlijn van de Regering van 10 juni 1974.

a) Artikel 11 vermeldt :

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

De verantwoordelijke van de dienst vermeldde tevens een voorontwerp van een Koninklijk Besluit van december 1992, dat diende genomen te worden in uitvoering van de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt. Dit kwam echter nooit tot stand.

Voor de uitvaardiging van de Richtlijn van de Regering van 10 juni 1974 hield de Veiligheid van de Staat zich reeds de facto bezig met de bescherming van de belangrijke persoonlijkheden, en zulks volgens een richtlijn die dateert uit de periode dat de heer M. Caeymax aan het hoofd stond van de Veiligheid van de Staat.

Het ging dan meer om een rol van verbindingsofficier die de belangrijke persoonlijkheden vergezelde, en wiens taak eruit bestond de Veiligheid van de Staat te verwittigen in geval er zich een incident voordeed.

Sedert de richtlijn van 1974 is de Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat gelast met de bescherming van sommige belangrijke officiële burgerlijke persoonlijkheden, zowel Belgische als buitenlandse.

#### **b) De Richtlijn van de Regering van 10 juni 1974**

De bepalingen van deze Richtlijn zijn van toepassing op de bezoeken van hoge buitenlandse personaliteiten, die georganiseerd worden door de diensten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken of in samenwerking met dit Ministerie.

- Het Ministerie van Buitenlandse Zaken krijgt kennis van een bezoek in België.  
Het kan gaan om een staatsbezoek, een officieel bezoek, een werkbezoek, een privébezoek, een bilateraal bezoek, een bezoek aan de Europese Instellingen, aan de NAVO, enz.
- Buitenlandse Zaken geeft de informatie door aan het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Vroeger organiseerde het Ministerie van Buitenlandse Zaken een veiligheidsvergadering waarbij alle betrokken diensten werden uitgenodigd. Tijdens die vergadering werden al de activiteiten van het verwachte bezoek besproken.  
Sinds verschillende jaren worden de vergaderingen gehouden op het Ministerie van Binnenlandse Zaken, onder het voorzitterschap van de Algemene Rijkspolitie, die bevoegd is voor de coördinatie van de veiligheidsmaatregelen.  
Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal zich vooral bezighouden met de protocollaire aspecten.
- Tot op heden is de verdeling van de verantwoordelijkheid inzake de bescherming van de VIP's als volgt geregeld :
  1. Het Rijkswachtdetachement bij de Koninklijke Paleizen zorgt voor de bescherming van de Koninklijke Familie en de Koninklijke gebouwen.  
Wanneer een lid van de Koninklijke Familie aanwezig is, wordt het bevel gevoerd door het Rijkswachtdetachement van het Paleis .
  2. De Veiligheid van de Staat staat in voor de "close protection" van alle andere burgerlijke personen, buitenlandse of Belgische, hetzij volgens de rang van de persoonlijkheid hetzij volgens de dreiging ( terroristisch of crimineel) ten aanzien van die persoonlijkheid.
  3. De Rijkswacht - het Speciaal Interventie Escadron (SIE)- verzekert de "close protection" van buitenlandse militaire persoonlijkheden die in België op bezoek zijn.
- In het kader van de Richtlijn van de Regering van 1974 moet men sommige specifieke elementen in acht nemen :
  - de aard van het bezoek (aan de Belgische overheid, NAVO,...) ;
  - het soort van bezoek ( staatsbezoek, officieel, ...) dat door de te beschermen persoon wordt afgelegd.

- Wat de voorbereiding van het bezoek sensu stricto betreft, moet er nog een onderscheid gemaakt worden tussen de technische voorbereiding, hiervoor vinden verschillende vergaderingen plaats tussen de Belgische en de buitenlandse instanties die betrokken zijn bij het bezoek, en de praktische voorbereiding, die meer specifiek de Veiligheid van de Staat aangaat.

Conclusie : Volgens de Richtlijn van de regering van 1974 is de "close protection" in België verzekerd door twee Rijkswachtdiensten en één burgerlijk korps.

*De Veiligheid van de Staat laat opmerken dat sedert het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn coördinerende rol heeft opgegeven, er heel wat buitenlandse diensten zich rechtstreeks wenden tot de Veiligheid van de Staat. Dit is te danken aan de bestendige beschikbaarheid van de dienst en de mogelijkheid om snel een advies te krijgen.*

*Het is moeilijk verstaanbaar te maken aan die diensten dat de Veiligheid van de Staat niet verantwoordelijk is voor de organisatie van de protectie van de VIP's in België.*

Er dient vastgesteld te worden dat deze richtlijn thans verouderd is gezien deze nooit werd aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.

In het ontwerp van wet houdende regeling van "de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten" wordt deze materie geregeld (cfr. zie verder) .

### **3.2. Enkele dienstnota's werden eveneens teruggevonden maar geven eerder de historische ontwikkeling weer van de Dienst Protectie .**

- Een nota van een vergadering van 17 april 1947, betreffende de verplaatsing van de Vorst of andere belangrijke persoonlijkheden ;
- Interne nota van de Veiligheid van de Staat van 1955, waarin de Eerstaanwezend Commissaris preciseert "*que les services de protection seront assurés dans la limite des mesures qui sont demandées à la Sûreté d' Etat*", zonder nadere precisering ;
- Dienstorder nr. 2 van 1 juli 1974, waarbij de Dienst Protectie wordt geplaatst onder het bevel van de Adjunct-administrateur van de Veiligheid van de Staat ;
- Dienstorder nr. 292 van de Hoofdcommissaris van 26 november 1974, bevattende nadere interne regels inzake de protectie ;
- Dienstorder nr. 395 van juni 1985 van de Hoofdcommissaris van de Veiligheid van de Staat, waarin vermeld wordt dat de benaming van de Sectie Protectie SS/P vanaf 1 juni 1985 wordt veranderd in Brigade B7.

### **3.3. Stuk overgemaakt door de heer Administrateur-generaal op 30 juni 1995 aan de Voorzitter van het Comité .**

Op 30 juni 1995 maakte de Administrateur- generaal van de Veiligheid van de Staat een nota over betreffende de "Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat" .

Deze nota maakte reeds het voorwerp uit van een briefing aan het Comité en werd toen overhandigd door de verantwoordelijke van de Dienst .

In deze nota wordt uitgelegd :

### **3.3.1. De oorsprong van de Dienst Protectie**

Na de aanslag te München tijdens de Olympische Spelen kwam er een belangrijke uitbreiding van de Dienst Protectie op professionele basis .

Sedertdien is er een permanente protectie van bepaalde ambassadeurs in België, en dit zowel in hun privé- als in hun beroepsleven.

Op dat ogenblik had men nog geen vermoeden dat het leven van hoogwaardigheidsbekleders in de wereld ooit zou bedreigd worden ingevolge de enorme ontwikkeling van het terrorisme over gans de wereld .

Reeds voordat het terrorisme zich ontwikkeld had, had de Veiligheid van de Staat ploegen gevormd die ervaring hadden in het verzekeren van de veiligheid van belangrijke persoonlijkheden. Met de tijd werd de dienst meer en meer gevraagd door andere nationale en internationale overheden.

De technieken van "close protection" werden systematisch aangepast naargelang het terrorisme op wereldvlak toenam, alsook de bedreigingen tegenover de VIP's.

Sedert meer dan 20 jaar heeft men geen aanslagen gehad op personen die beschermd worden door de Veiligheid van de Staat.

Dit is het resultaat van enerzijds goed voorbereid werk dankzij de inlichtingen die, onder andere, verschaft worden door buitenlandse Inlichtingendiensten, en anderzijds van het feit dat de opdrachten uitgevoerd worden door ervaren personen die specifiek voor die taak worden opgeleid .

### **3.3.2. De werking van de Dienst Protectie**

Hierbij wordt verwezen naar hogervermelde Richtlijn van de Regering van 10 juni 1974.

De Dienst Protectie wordt verzekerd door mensen die door de directie van de dienst worden aangeduid om zich enkel van de taak van "close protection" te kwijten .

Zij ontwikkelden in de loop van de jaren ter zake een buitengewone ervaring .

Deze mensen werken wanneer ze een opdracht toevertrouwd krijgen door het Hoofd van de dienst .

De term "bevolen opdracht" omvat :

- de effectieve uitvoering van de opdracht ;
- de voorbereiding van de protectie in de verschillende stadia ;
- de voorafgaandelijke contacten ;
- de verschillende trainingen waaraan de agenten deelnemen.

Door de specificiteit van de opdracht wordt systematisch het aantal maandelijkse werkuren overschreden. De agenten hangen immers af van hun "klant" en zijn programma.

De basisregel is de volgende : de agent voert de ganse opdracht uit - dit wil zeggen - hij begint voordat de persoonlijkheid in België aankomt en stopt bij zijn of haar vertrek.

De "opdracht protectie" bestaat uit :

- voorafgaandelijke contacten ;
- studie en evaluatie van het risico ;
- profielschets van het land van de bezoeker ;
- kennis van de bezoeker en zijn omgeving ;
- studie van het programma en verkenning van de kritische punten ;
- verificatie van de plaatsen ;
- vergezellen van de bezoeker.

En daarenboven :

- het in orde stellen van de wagens ;
- de goede werking van het materiaal nagaan ;
- het onderhouden van contacten met andere Belgische diensten betrokken bij het bezoek.

De " klanten " zijn meestal tevreden over de professionele aanpak.

### **3.3.3. De eigenschappen van de Dienst Protectie**

Het beschikken over permanente ploegen buiten de vaste diensturen is de minimale verplichte basis .

De meeste agenten van de Dienst Protectie zijn universitair of hebben hogere studies gedaan. Ze kennen verschillende talen en passen zich goed aan aan de gewoontes van buitenlandse gasten.

Door deze intellectuele en psychologische eigenschappen krijgen zij gemakkelijk contact met de VIP en zijn omgeving .

Hierdoor krijgt men een betere uitvoering van de opdracht want de protectieploeg krijgt meer informatie en de VIP volgt gemakkelijker de raad van de agenten op .

De werktechnieken zijn gebaseerd op een systeem aangepast aan het stedelijk, menselijk en politiek Belgisch profiel en integreren de verschillende methodes gebruikt op wereldniveau.

Deze methodes werden aangeleerd en ingevoerd door de talrijke contacten met buitenlandse protectiediensten naar aanleiding van bezoeken aan België of in het buitenland .

De Veiligheid van de Staat is erin gelukt de veiligheid en de protocollaire behoeften te associëren. Deze laatste hebben voorrang in de ogen van de VIP's en van de regeringen.

Er waren nooit diplomatieke incidenten die de relaties tussen België en een ander land zouden kunnen gehypothekeerd hebben.

De jarenlange ervaring in de bescherming van VIP's leert dat de agenten :

- hogere fysieke capaciteiten moeten hebben ;
- goed met wapens moeten kunnen omgaan ;
- de technieken van zelfverdediging moeten beheersen ;
- buitengewone capaciteiten moeten hebben inzake het besturen van wagens.

Een regelmatige en doorgedreven training staat borg voor deze aspecten van het werk.

De Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat geniet zeer grote achting in het buitenland,

ofwel bij andere gelijkaardige diensten als bij tal van belangrijke persoonlijkheden.

Door de vele contacten met de buitenlandse veiligheidsdiensten worden er nieuwe wegen geopend die nuttig zijn voor het inlichtingenwerk van de Veiligheid van de Staat.

Het Comité wenst te benadrukken dat hogergenoemde informatie afkomstig is van de Veiligheid van de Staat.

### **3.4. Verklaring afgelegd door de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes, aan een enquêteur en aan de Voorzitster van het Comité op 5 juli 1995 en vervat in een “administratief proces-verbaal” van 6 juli 1995.**

De heer Administrateur-generaal maakt volgende bemerkings inzake de Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat :

- Deze dienst werkt zeer goed en we krijgen talrijke felicitaties van de beschermde personen. Hij is van oordeel dat een goed functionerend instrument niet moet gewijzigd worden .
- Met het oog op eventuele verbeteringen wordt er thans een vergelijkende studie gemaakt door de verantwoordelijke van de dienst. In het kader van deze studie bezoekt betrokkene verschillende gelijkaardige diensten in het buitenland.
- Dat deze opdracht onder de bevoegdheid valt van de Veiligheid van de Staat dient niet meer in vraag gesteld te worden , trouwens heden bestaat er terzake een politieke consensus (de onderliggende reden hiervoor is dat de Rijkswacht in deze materie geen monopolie moet hebben).
- Een project om de recrutering en de vorming van de leden van deze dienst te verbeteren wordt thans uitgewerkt.
- Het Comité zal ten gepaste tijde kunnen beschikken over alle ter zake nuttige documenten.

Op verzoek van het Comité richtte het dienstdoende Hoofd van de Dienst Enquêtes op 8 januari 1996 een schrijven aan de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, met verzoek de resultaten te willen overmaken van de hogervermelde vergelijkende studie en van het project .

Bij schrijven van 23 januari 1996 antwoordde de heer Administrateur-generaal dat het project tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht hoorde en dat het nog niet voltooid was.

Wat betreft de vergelijkende studie kreeg het Comité geen antwoord van de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

## **4. SAMENSTELLING VAN DE DIENST PROTECTIE, HET AANTAL OPDRACHTEN EN DE INSTANTIES DIE BEVOEGD ZIJN OM DE DIENSTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT IN TE ROEPEN.**

### **4.1. Samenstelling**

De verantwoordelijke voor de Dienst Protectie is een Eerstaanwendend Commissaris die de Brigade C1 leidt. Volgens zijn verklaring bestaat de dienst uit ongeveer 30 personen.



De verantwoordelijke van de dienst acht dit effectief voldoende voor het uitvoeren van de opdrachten. Het kan nochtans gebeuren dat voor het uitvoeren van sommige opdrachten, maar dit is uitzonderlijk, hij dient beroep te doen op bijkomende krachten ( b.v. bij de begrafenis van Koning Boudewijn in 1993).

De verantwoordelijke is echter van oordeel dat de dienst geen bijkomend personeel mag immobiliseren voor hypothetische opdrachten. Vooral sedert het wegvallen van één permanente protectie beschikt hij in feite over acht personen meer om de opdrachten uit te voeren . Hierdoor moet hij minder dan in het verleden beroep doen op versterking.

De verantwoordelijke wees er op dat hij-zich veel zorgen maakt in verband met de veroudering van zijn personeel. Dit spruit voort uit het feit dat er sedert jaren bij de Veiligheid van de Staat geen recruteringen werden gedaan.

Alhoewel het moeilijk is de limiet voor de uitoefening van de functie willekeurig vast te stellen enkel op grond van de leeftijd, zou het toch wenselijk zijn dat de agenten van de Protectie vanaf de ouderdom van 40 jaar zouden kunnen ingeschakeld worden in een andere dienst.

Dit principe is van toepassing voor de leden van het Speciaal Interventie Eskadron van de Rijkwacht.

Een andere mogelijkheid zou erin bestaan het criterium van de ouderdom te verbinden aan het lukken van de fysische testen, daar het verouderingsproces kan verschillen van persoon tot persoon. Heden poogt hij het probleem op te lossen door de oudste in te zetten voor opleiding- en omkaderingsopdrachten.

In december 1994 was de oudste agent van de Protectie 53 jaar en de jongste 30 jaar .

#### **4.2. Aantal opdrachten**

De dienst voert een aantal permanente opdrachten uit waarvan het voorwerp en het aantal kan variëren.

Wat de occasionele opdrachten betreft, vroeg het Comité het aantal uitgevoerde opdrachten voor de laatste drie jaar (dit wil zeggen voor de jaren 1992, 1993 en 1994). De heer Administrateur-generaal antwoordde hierop onbekend.

De verantwoordelijke van de dienst meldde dat men dit aantal onmiddellijk kon kennen na raadpleging van het computerbestand van de Brigade C1, althans wat betreft alle officiële buitenlandse bezoeken, waarvoor door de Veiligheid van de Staat een protectieopdracht was uitgevoerd geworden in het jaar 1994.

Na raadpleging van dit bestand bleek dat de Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat in 1994 149 opdrachten uitvoerde.

Ten einde de situatie te actualiseren werd bij schrijven aan de heer Administrateur-generaal van 8 januari 1996 gevraagd hoeveel opdrachten door de Dienst Protectie werden uitgevoerd in 1995.

Het Comité kreeg een copie van een nota opgesteld door de BRIGADE C1 -OPDRACHTEN 1995 met vermelding :

“ V.I.P.- bezoeken:

- 145 van meerdere dagen,
- komt op een gemiddelde van 12 opdrachten per maand.”

Volgens de verantwoordelijke van de dienst moet men de protectieopdrachten zien vanuit het standpunt van het aantal ingezette agenten .

Belangrijk zijn:

- het aantal dagen dat de opdracht duurt ;
- het aantal agenten nodig om de taak uit te voeren.

Een opdracht kan 1 tot 15 agenten vereisen ( b.v. bij een bezoek van de President van de Verenigde Staten). Alle protectieopdrachten zijn van nature uit verschillende en er is dan ook geen bepaald type van protectie gebonden aan de protocollaire graad van de te beschermen persoon.

Er bestaan niettemin specifieke protecties naargelang de aard van de bedreiging die zich op een bepaald ogenblik ten aanzien van een bepaalde persoon voordoet.

Zo zal de “ close protection” bij het bezoek van een staatshoofd of van een regeringsleider altijd aangepast worden aan de specifieke bedreiging op dat ogenblik.

#### **4.3. De bevoegde autoriteiten**

In 99% van de gevallen is het de Algemene Rijkspolitie (ARP) die de diensten van de Veiligheid van de Staat inroept om de protectie te verzekeren van officiële personen op bezoek in België. In principe moet alles gaan via de ARP, die coördineert volgens de nood- wendigheden tussen de Veiligheid van de Staat, de Rijkswacht en de Gemeentelijke Politie.

Uitzonderlijk kan de ARP de Veiligheid van de Staat belasten met de protectie van een privépersoon, indien er ernstige bedreigingen bestaan ( b.v. het bezoek aan België van de schrijfster Talisma NASREEN, ter dood veroordeeld door moslimfundamentalisten. Het ging hier niet om een officieel bezoek) .

1% van de opdrachten die niet door de ARP worden opgedragen, zijn bijvoorbeeld de zeer uitzonderlijke gevallen, zoals de protectie van een verantwoordelijke van een buitenlandse Inlichtingendienst, of een delegatie uitgenodigd door de Minister van Justitie, zonder dat de ARP betrokken wordt in de organisatie van het bezoek. In dat geval komt de opdracht van de Minister van Justitie.

De verantwoordelijke van de dienst voegde er nog aan toe dat het niet altijd gemakkelijk is een opdracht uitgaande van een ambassade of van een federaal politicus te weigeren.

Het is echter noodzakelijk in dergelijke gevallen te weigeren. Dit laat trouwens toe alle ongerechtvaardigde verzoeken te filteren.

Belangrijk is wel dat de Veiligheid van de Staat in staat is te voldoen aan de aanvragen tot protectie .

De protectie wordt gevorderd op basis van de bedreiging en het statuut van de persoonlijkheid.

De verantwoordelijke van de Dienst deelde mee dat de evaluatie van de bedreiging ten aanzien van een persoon normaal goed functioneert.

Hij voegde er tevens aan toe dat in geval van meningsverschil tussen de ARP en de Veiligheid van de Staat betreffende de appreciatie van de bedreiging ten aanzien van de te beschermen persoon (hetgeen hoogst uitzonderlijk is), hij over voldoende autonomie van handelen.

beschikt om hem toe te laten al dan niet gevolg te geven aan de vraag.

Op grond van hogergenoemde gezegdes werd door het dienstdoend Hoofd van de Dienst Enquêtes op 8 januari 1996 aan de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat gevraagd of deze reeds geweigerd had protectieopdrachten, dewelke gevraagd waren door de Minister van Binnenlandse Zaken via de ARP, uit te voeren.

Immers in de Richtlijn van de Regering van 10 juni 1974 wordt uitdrukkelijk vermeld dat :

*“Il peut arriver que lors d’une visite officielle la personnalité souhaite certaines restrictions aux mesures de sécurités. Le ministre des Affaires Etrangères ( ....) ministre de l’Intérieur - Police générale du Royaume (PGR) étant entendu que la responsabilité de ce dernier reste entière dans le domaine de la prévention des atteintes à la sécurité publique et à l’ordre public et qu’il reste seul juge des accomodements à prévoir suite aux souhaits exprimés par la personnalité.”*

Deze bepaling legt duidelijk de verantwoordelijkheid vast van de Minister van Binnenlandse Zaken.

In het kader van deze bepaling, en gelet op de uitlatingen van de verantwoordelijke van de Dienst Protectie, werd dan ook hogergenoemde vraag gericht aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat .

Bij schrijven van 23 januari 1996 antwoordde de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat:

*“On ne se souvient pas que la Sûreté de l’Etat ait refusé d’exécuter des missions de protection, lui confiées par la PGR.”*

Zulk een antwoord getuigt van weinig ernst en laat het Comité niet toe op een degelijke wijze haar controlefunctie uit te oefenen .

## **5. EVALUATIE VAN DE BEDREIGING DIE DE PROTECTIE VAN BELANGRIJKE PERSOONLIJKHEDEN RECHTVAARDIGT**

Volgens de Administrateur-generaal is zulks de taak van de Anti- Terroristische Gemengde Groep (AGG) en de ARP.

Hier dient aan toegevoegd te worden dat deze twee diensten nauw samenwerken met de Veiligheid van de Staat vermits vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat deel uitmaken van de AGG en dat een verbindingsofficier van de Veiligheid van de Staat zijn taak uitvoert bij de ARP.

De verantwoordelijke van de dienst benadrukte de voordelen die men heeft wanneer de Dienst Protectie deel uitmaakt van de Veiligheid van de Staat.

In de meeste landen hangen de protectiediensten af, hetzij rechtstreeks van de diensten van de Eerste Minister, hetzij van de Minister van Binnenlandse Zaken .

De omstandigheid dat in ons land de “close protection” een dienst is van de Veiligheid van de Staat laat deze Protectiedienst toe om zeer snel contact te nemen met de verschillende buitenlandse inlichtingendiensten, en alzo over informatie te beschikken die ze in een andere structuur niet zou kunnen verkrijgen .

## **6. AANSTELLING EN VORMING VAN DE AGENTEN VAN DE DIENST PROTECTIE**

Zoals reeds hoger vermeld ( zie punt 3.3.2. - “Werking van de Dienst”) wordt de Dienst Protectie uitgeoefend door mensen die door de direktie van de dienst worden aangeduid om zich enkel van die taak te kwijten .

### **6.1. Aanstelling**

Volgens de Administrateur-generaal worden de personeelsleden van de buitendiensten aangesteld om de opdrachten van “close protection” uit te voeren op basis van :

- hun aspiraties ;
- hun fysieke geschiktheid ;
- hun talenkennis (Arabisch, Portugees, Spaans, Russisch ...);
- hun geschiktheid om in ploegverband te werken ;
- hun aanpassingsvermogen aan het diplomatieke en sociale statuut van de te beschermen personen.

De verantwoordelijke van de dienst voegde hieraan toe dat, wanneer de facto het geheel van zijn personeel verschillend was van de andere agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, een ganse reeks factoren diende in acht genomen te worden .

Sommigen zijn aanhangers van gevechtssporten, anderen zijn fans van intensieve fysieke inspanningen, terwijl nog anderen houden van een bepaalde “stijl” (zij rijden b.v. graag met mooie wagens, houden ervan om deel te nemen aan originele culturele manifestaties of komen graag op televisie, enz). Kortom, zijn personeel is gemotiveerd door tal van diverse redenen.

Hij voegt er tevens aan toe dat dit werk enerzijds heel wat opofferingen vraagt op gebied van het privéleven, maar dat anderzijds het financiële aspect niet te onderschatten is

(nl. weekend-uren, overuren). Voor het overige geniet zijn personeel geen bijzonder statuut .

### **6.2. Vorming**

Wat de specifieke vorming van het personeel van de Dienst Protectie betreft stelt de Administrateur-generaal acht punten voorop :

- defensief schieten ;
- offensief schieten ;
- defensieve sporten ( karaté, jiu-jitsu) ;
- conditie sporten ;
- defensief rijgedrag ;
- offensief rijgedrag ;
- protectie training “in situ” ;
- lessen toedienen Eerste Hulp .

De verantwoordelijke van de Brigade vestigde er de aandacht op dat hogergenoemde specifieke vorming voor de mensen van de protectie vrij recent is ( namelijk sedert begin 1994). Dit was in feite het gevolg van een nieuwe functie binnen de Veiligheid van de Staat, namelijk de post van verantwoordelijke voor de vorming van het personeel, en er een gelijkaardige functie werd gecreëerd in de schoot van de Brigade belast met de protectie, met als hoofdplicht zich bezig te houden met de algemene en individuele vorming van de agenten van de protectie .

Men tracht een zo volledig mogelijke vorming te geven aan het personeel met inachtneming van de

hele problematiek die eigen is aan de protectie en het vergezellen van belangrijke persoonlijkheden. Men legt niet alleen de nadruk op de fysieke vorming van de agenten maar eveneens op de omgangstaak (toeristische formatie, enz.).

De verantwoordelijke van de dienst meldde tevens dat het personeel van de dienst gebruik mag maken van de sportinstallaties van de NAVO, en dat de contacten met de Vrije Universiteit Brussel heden toelaten individueel aangepaste programma's van fysieke training op punt te stellen, waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd, enz.

In deze vorming moeten volgende punten in acht genomen worden :

- algemene sport ( jogging, powertraining , ....) ;
- defensieve sport ( judo, ... ) ;
- lessen in offensief en defensief rijgedrag ( vooral met gepantserde wagens) ;
- schietoefeningen ( praktijk maar ook theorie, situatie "in situ" ) ;
- algemene vorming ( talen, toerisme,... ) ;
- informatica.

Tussen 1 januari 1995 en 30 september 1995 zou iedere agent maandelijks 17uur en 24 minuten vorming genoten hebben, hetgeen meer dan 2 werkdagen betekent.

Deze eclecticische vorming wordt al naargelang gegeven door leden van het personeel (dit geldt o. a. voor de schietoefeningen gegeven door drie gediplomeerde monitoren, voor de gevechtssporten en de situaties "in situ") of door specialisten buiten de dienst (b.v. rijvaardigheid door de Koninklijke Rijkswachtschool ; het toedienen van Eerste Hulp door het Rode Kruis; aanleren van talen door het departement Ambtenarenzaken).

Alhoewel de vorming niet selectief is, is ze niettemin verplichtend en een agent die er zich niet zou aan onderwerpen mag geen opdrachten uitvoeren.

*Het Comité wenst hier te verwijzen naar het toezichtsonderzoek inzake het statuut van de leden van de Inlichtingendiensten (zie hoofdstuk 2 van titel II). Uit dit onderzoek blijkt dat, wat betreft het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, het koninklijk besluit van 22 december 1993 de bevorderingsvoorwaarden tot de graden van eerste klasse bepaalt.*

*De gegadigden voor de graden van Eerstaanwend inspecteur eerste klasse en van Eerstaanwend commissaris eerste klasse moeten een geheel van bekwaamheden, geschiktheden en beroepservaringen bezitten die het beroepsprofiel uitmaken. Zij moeten eveneens slagen in een bevorderingsexamen dat twee delen omvat.*

*Om aan de vereisten van het beroepsprofiel te beantwoorden moet de kandidaat :*

- *blijk geven van de kennis van de nationale talen en van een andere taal;*
- *houder zijn van sommige diploma's of van sommige getuigschriften van de School voor Criminologie en Criminalistiek, ofwel houder zijn van andere titels "die getuigen van de wil tot vorming vanwege de kandidaat, in domeinen die het werk van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat aanbelangen";*
- *slagen in bepaalde tests van lichamelijke geschiktheid.*

*Het is vanzelfsprekend dat in deze context de agent die zou weigeren om de hogergenoemde vorming te volgen zijn kansen op bevordering zou zien verdwijnen.*

Het opleggen van een dergelijke vorming verhoogt de operationele geloofwaardigheid en het zou zelfs nuttig zijn dat deze vorming eveneens zou gevolgd worden door agenten die in aanmerking kunnen komen om de Dienst Protectie te versterken .

Gezien vanuit het standpunt van operationele geloofwaardigheid, zegt de verantwoordelijke van de dienst dat deze vorming gewaardeerd wordt door buitenlandse diensten, vermits sommige van deze (zoals de Israëlische, Braziliaanse en Zweedse) naar aanleiding van officiële bezoeken belangstelling toonden voor de vormingsprogramma's van de Dienst Protectie van de Veiligheid van de Staat.

Bij schrijven van 8 januari 1996 aan de heer Administrateur-generaal verzocht het dienstdoend Hoofd van de Dienst Enquêtes dat een detail zou worden overgemaakt van de individuele opleiding, gevolgd door de agenten van de Dienst Protectie in 1995.

Het antwoord dat het Comité kreeg was een nota opgesteld door de BRIGADE C1 - OPDRACHTEN 1995 waarin onder punt 3 vermeld werd :

- “- Onderricht en opleiding :
- technieken in self-defence ;
  - sport ;
  - protectieoefeningen ;
  - schietoefeningen.”

## **7. SPECIFIEKE MIDDELEN VOOR DE UITVOERING VAN DE OPDRACHTEN EN HET BUDGET DAT DE VEILIGHEID VAN DE STAAT DAARAAN BESTEED.**

### **7.1. De middelen**

- *Wagenpark* : 14 aangepaste voertuigen ( sirene en zwaailicht )  
3 gepantserde voertuigen ( sirene en zwaailicht )
- *Bewapening* : ieder agent van de Brigade heeft zijn pistool .
- *Communicatie*: ieder agent heeft eigen radio en bijkomende aangepaste uitrusting.

In alle wagens een telefoon en in sommige wagens een radio. Semafoons voor de ploegverantwoordelijken .

Er bestaat voor ieder agent van de protectie een “standaard”- uitrusting.

Buiten de gewone uitrusting die ieder agent van de Veiligheid van de Staat heeft, komt er voor de Dienst Protectie een radio en een “kit” verdovingsgas bij.

Bovendien heeft men in de Brigade nog “riotguns” en enkele speciale geweren ( met nachtkijker enz.). Deze zijn bestemd voor de monitoren.

De dienst heeft deze bewapening nog nooit moeten gebruiken buiten de oefeningen . De uitrusting wordt als toereikend geacht.

Het kan wel gebeuren dat het wagenpark onvoldoende is, maar in dat geval verkiest de verantwoordelijke van de dienst wagens te huren gezien dit financieel gunstiger is.

### **7.2. Het budget**

Op de vraag welk percentage van het budget van de Veiligheid van de Staat de laatste vijf jaar werd besteed aan de protectieopdrachten, beweerde de Administrateur-generaal dat het onmogelijk was zulks te berekenen, terwijl de verantwoordelijke van de dienst de enquêteurs verzocht zich te wenden tot de boekhouder .

Voor het jaar 1994 gaf de verantwoordelijke, uit het hoofd, volgende bedragen op, het gaat enkel om uitgaven gedaan door de agenten in het kader van de uitgevoerde opdrachten :

- de verantwoordelijke en zijn adjuncten, wel te verstaan dat hijzelf meestal de grootste kosten betaalt om boekhoudkundige redenen : ongeveer 1,2 miljoen Bfr.
- het totaal van de uitgaven van al de andere agenten van de Protectie voor het geheel van de door hen uitgevoerde opdrachten : iets meer dan 2 miljoen Bfr.

Bij schrijven van 8 januari 1996 aan de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat werd gevraagd welk budget gespendeerd werd aan de Dienst Protectie in 1995.

Het Comité kreeg een kopie van een nota opgesteld door de BRIGADE C1- OPDRACHTEN 1995 met vermelding :

“ - *Protectiekosten:*  
- *Brigade C1 :* 3.321.867 Bfr.  
- *Andere brigades :* 27.455 Bfr.”

## **8. SAMENWERKING MET DE BUITENLANDSE DIENSTEN**

Volgens de Administrateur-generaal wordt de samenwerking met de buitenlandse diensten, wat betreft de bewapening, niet geregeld door reglementaire beschikkingen.

De bevoegde autoriteiten van ieder land zijn soeverein en zijn dus verantwoordelijk voor de organisatie en de uitvoering van hun opdrachten op hun respectievelijk grondgebied.

De verantwoordelijke van de dienst wijst nogmaals op het voordeel dat de Dienst Protectie deel uitmaakt van de Veiligheid van de Staat, daar zulks hun toelaat in de samenwerking met de buitenlandse diensten te beschikken over het ganse netwerk van informatie van de inlichtingendiensten .

De regels inzake de bewapening van de buitenlandse agenten die de persoonlijkheid vergezellen zijn de volgende :

- Het aantal buitenlandse agenten is beperkt tot maximum zes, deze regel is vastgesteld door de Minister van Binnenlandse zaken en indien de duur van de opdracht het vereist zullen de agenten in “shift” werken;
- De buitenlandse dienst meldt aan het Ministerie van Justitie (Tweede Directie van de Veiligheid van de Staat) de namen van de agenten die de betrokken persoon zullen vergezellen;
- Het Ministerie van Justitie geeft de toelating tot wapendracht aan die agenten - deze wapendrachtvergunning is beperkt tot de strikte uitvoering van de opdracht - nadat de ARP kennis gaf van de toelating tot afgifte, uitgaande van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dat ter zake bevoegd is voor de import;
- Voor het vlotte verloop van de opdracht levert de Veiligheid van de Staat de zes insignes af, zodat de andere diensten onmiddellijk de drager ervan kunnen herkennen als een lid van de Dienst Protectie die gewapend is .

Het grote principe dat ter zake geldt is de wederkerigheid.

Wanneer een land niet aanvaardt dat de agenten van Veiligheid van de Staat tijdens hun opdracht in het buitenland zouden gewapend zijn, zal dezelfde regel toegepast worden bij een officieel

buitenlands bezoek in ons land ( b.v. Engeland ).

Normaal houden de buitenlandse diensten zich aan deze regels. Indien een buitenlands agent op Belgisch grondgebied een wapen zou proberen in te voeren waarvoor geen aanvraag werd gedaan, dan moeten de leden van de Veiligheid van de Staat beroep doen op één of andere politiedienst (om bijvoorbeeld het wapen in beslag te nemen), gezien zij niet de hoedanigheid hebben van officier van gerechtelijke politie .

Wanneer de leden van de Veiligheid van de Staat een persoon vergezellen naar het buitenland wordt de aldaar vigerende wetgeving gerespecteerd , men meldt de namen van de agenten, de nummers van de wapens, de wapenvergunningen, enz.

Opdrachten in het buitenland zijn eerder uitzonderlijk geworden gezien de Veiligheid van de Staat de “close protection” van de Eerste Minister niet meer verzekert en sedert korte tijd evenmin deze van de Minister van Justitie.

## **9. DE SGR**

Op 22 december 1995 richtte het Comité een schrijven aan de Chef van de SGR met de vraag of deze dienst op enige wijze deelnam aan de “close protection” van personaliteiten, bijvoorbeeld inzake de evaluatie van de bedreiging of op enige andere wijze.

De Chef van de SGR antwoordde hierop dat zijn dienst onrechtstreeks betrokken was bij de “close protection” van buitenlandse militaire persoonlijkheden op bezoek in ons land.

Voor de evaluatie van de bedreiging steunt de ARP zich op de gegevens die verstrekt worden door de AGG.

In deze groep zijn twee leden aanwezig van de Sectie Contra-Immenging van SGR.

Wanneer de buitenlandse militaire persoonlijkheid militaire installaties bezoekt, dan coördineert de Sectie Militaire Veiligheid ( SGR/SM) de beveiligingsmaatregelen genomen in de schoot van de militaire installaties door de bevoegde militaire overheid, en deze van de burgerlijke dienst belast met de “close protection “.

Deze coördinatie betreft enkel het militair domein.

## **10. DE RIJKSWACHT**

Gelet op de omstandigheid dat ook andere diensten o.a. de Rijkswacht opdrachten van “close protection” uitvoeren, richtte het Comité op 4 januari 1996 een schrijven aan de heer Voorzitter van het Comité P met het verzoek over te gaan ofwel tot een gemeenschappelijk onderzoek ofwel dat het Comité P ter zake zelf een toezichtsonderzoek zou uitvoeren en ons het resultaat zou meedelen.

Een derde voorstel bestond erin dat het Comité rechtstreeks de informatie bij de betrokken politiediensten zou inwinnen mits akkoord van het Comité P.

Op 24 januari 1996 antwoordde de heer Voorzitter van het Comité P dat zij niet de intentie hadden een toezichtsonderzoek ter zake uit te voeren en dat zij evenmin over informatie beschikten in deze aangelegenheid.



Tot slot liet de heer Voorzitter ons weten dat het Comité P ons niet kon verbieden dat wij ons rechtstreeks zouden wenden tot de betrokken politiediensten .

## 11. ALGEMENE VASTSTELLINGEN

- a. Tot op heden heeft de Veiligheid van de Staat zich voor het uitvoeren van haar taken van “close protection” enkel kunnen steunen op de Regeringsrichtlijn van 1974 die verouderd en niet aangepast is aan de gewijzigde omstandigheden.
- b. De Dienst Protectie oefent in feite politionele opdrachten uit zonder hiervoor over de bevoegdheden te beschikken. Buiten de wettelijke zelfverdediging is er niets in de wet voorzien.
- c. De veroudering van de agenten van deze dienst vormt een ernstig probleem.
- d. Ondanks deze hogergenoemde tekortkomingen is de Dienst Protectie er niettemin in gelukt haar opdrachten op degelijke wijze uit te voeren.

## 12. AANBEVELINGEN

Het Comité besluit haar aanbevelingen te baseren op grond van het ‘Ontwerp van wet houdende regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten’, waarin meerdere artikelen betrekking hebben op de uitoefening van de opdrachten tot persoonsbescherming .

Het ‘Ontwerp van wet houdende regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten’ voorziet onder Hoofdstuk vier, Afdeling 2 :

*“Bijzondere bepalingen betreffende de uitoefening van de opdrachten tot persoons- bescherming”.*

De memorie van toelichting vermeldt dat :

*“ Het behoort aan de veiligheidsofficieren, belast met de opdrachten tot persoons- bescherming bevoegdheden van administratieve politie toe te kennen om hen toe te laten tussen te komen wanneer het leven of de fysieke integriteit van de te beschermen persoon wordt bedreigd.”*

De artikelen, die betrekking hebben op de persoonsbescherming, inspireren zich aan de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt, ervan uitgaande dat de bevoegdheden van een veiligheidsofficier in ieder geval niet verder kunnen reiken op dat vlak, dan deze van een politieofficier.

De Omzendbrief van 2 februari 1993 met betrekking tot de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt wordt vermeld in de memorie van toelichting.

In het kader van ons toezichtsonderzoek lijkt het aangewezen sommige punten uit deze omzendbrief aan te halen, om dat hierin de bevoegdheden van de agenten van de Dienst Protectie nader worden toegelicht.

De Wet op het Politieambt schept de hoedanigheid van officier van bestuurlijke politie. Verscheidene bepalingen van deze wet verlenen specifieke bevoegdheden aan de officieren van bestuurlijke politie.

De officier van bestuurlijke politie wordt aldus gemachtigd

- te beslissen over de ontruiming van bepaalde gebouwen (artikel 27) ;
- bepaalde fouilleringen te doen verrichten (artikel 28 §1 in fine) ;
- bevel te geven tot een bestuurlijke inbeslagneming (artikel 30) ;
- een bestuurlijke aanhouding te bevestigen ( artikels 31 tot 33) ;
- bepaalde identiteitscontroles voor te schrijven (artikel 34) ;
- in sommige omstandigheden te zorgen voor een adequaat gebruik van dwang, eventueel van vuurwapens (artikel 38, derde lid).

Sommige van deze bevoegdheden worden thans toegekend aan de agenten van de Dienst Protectie.-Zo zullen deze agenten kunnen overgaan tot :

- het betreden van de voor het publiek toegankelijke plaatsen alsook de verlaten onroerende goederen ;
- het bezoeken van hotelinrichtingen en ander logiesverstrekkende inrichtingen, en zich door de eigenaars de inschrijvingsdocumenten doen overleggen ;
- veiligheidsfouilleringen ;
- het doorzoeken van voertuigen en andere vervoersmiddelen ;
- overgaan tot inbeslagneming ( waarbij de inbeslaggenomen voorwerpen worden ter beschikking gesteld van een politieambtenaar, opdat zou kunnen gehandeld worden overeenkomstig artikel 30 van de Wet op het Politieambt ) ;
- het ophouden van personen, en deze ter beschikking stellen van een politieambtenaar, die zal overgaan tot de bestuurlijke aanhouding ;
- identiteitscontrole ;
- het gebruiken van geweld om een wettig doel na te streven dat niet op een andere wijze nagestreefd kan worden ;
- het gebruik van vuurwapens in bepaalde gevallen ;
- het vorderen van de hulp of bijstand van personen.

Verder vermeldt de omzendbrief dat de uitoefening van bepaalde bevoegdheden van bestuurlijke politie kan aanleiding geven tot het beperken van de individuele vrijheden.

Daardoor mogen ze slechts worden aangewend na beslissing van een politieambtenaar die bekleed is met een specifieke graad of functie en die daartoe een geschikte opleiding heeft of in overeenstemming met zijn algemene of bijzondere onderrichtingen.

Artikel 13 van het wetsontwerp voorziet dan ook :

*“De wet voorziet de aanduiding van agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat die bevoegd zijn opdrachten tot persoonsbescherming uit te voeren en dwangmaatregelen in dat kader te nemen. .... Zij zullen geen enkele andere opdracht kunnen uitvoeren en omgekeerd zal geen enkele andere agent van de Veiligheid van de Staat opdrachten tot persoonsbescherming kunnen uitvoeren.”*

### **13. BESLUIT**

1. Het Comité meent dat de wettelijke regeling die voorzien is voor de persoonsbescherming positief is en dat deze in aanzienlijke mate de uitvoering van deze opdracht door de diensten van de Veiligheid van de Staat zal vergemakkelijken, daar de bevoegdheden van de veiligheidsofficieren thans duidelijk worden omschreven. Dit komt de rechtszekerheid ten goede.

Het Comité hoopt dat er zeer spoedig een wet zal zijn houdende regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

2. Niettemin dient de aandacht gevestigd te worden op artikel 11 van de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt dat vermeldt :

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

Artikel 7§2 van het wetsontwerp voorziet :

*“De Minister van Binnenlandse zaken kan echter de Veiligheid van de Staat vorderen in verband met de uitvoering van de opdrachten bepaald bij artikel 9 §1 wanneer ze betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en op de persoonsbescherming. In dat geval preciseert de Minister van Binnenlandse Zaken, zonder zich te mengen in de organisatie van de dienst, het voorwerp van de vordering en kan hij aanbevelingen doen en preciese aanduidingen geven omtrent de werkmiddelen en de aan te wenden geldmiddelen.”*

Artikel 9 §3 van het wetsontwerp voorziet dat de opdrachten van de Veiligheid van de Staat omvatten :

*“Het uitvoeren van de opdrachten tot persoonsbescherming die haar worden toevertrouwd door de Minister van Binnenlandse Zaken.”*

Er dient opgemerkt te worden dat tot op heden geen enkel koninklijk besluit werd genomen in uitvoering van artikel 11 van de Wet op het Politieambt.

Het Comité wijst op deze reeds bestaande norm inzake bijzondere bescherming van personen.

3. Wat betreft de vorderingsmacht die wordt verleend aan de Minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de Veiligheid van de Staat is het Comité van oordeel dat zulks niet moet besproken worden in het kader van dit toezichtsonderzoek maar wel in een ruimere context.
4. Tenslotte mag men niet voorbijgaan aan het personeelsprobleem dat bij de Veiligheid van de Staat, en meer bepaald bij de Dienst Protectie, kan ontstaan.

Deze dienst bestaat uit een beperkt aantal agenten en moet in sommige bijzondere omstandigheden beroep doen op de andere agenten van de buitendiensten . Dit wordt door het huidige wetsontwerp uitgesloten.

Het Comité richtte op 25 juni 1996 een schrijven aan de Ministers van Justitie en Landsverdediging, teneinde hun goedkeuring te verkrijgen tot de publikatie in het jaarverslag van het toezichtsonderzoek inzake de close protection door de Veiligheid van de Staat.

Bij schrijven van 10 juli 1996 lieten beide ministers weten geen bezwaar te hebben tegen de publikatie. Enkel de Minister van Justitie specificeerde in zijn antwoord :

*“... Wat betreft de wetgeving, lijkt het mij dat deze behoort tot de bevoegdheid van de politieke overheden, die bezig zijn een juridisch adequaat kader op te stellen voor de uitvoering van de opdrachten van de Inlichtingendiensten.”*

# TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE DOELTREFFENDHEID VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN MET BETREKKING TOT DE ACTIVITEIT VAN SEKTE IN BELGIË

## 1. PROCEDURE

Het Comité heeft op 23 november 1994 ambtshalve een toezichtsonderzoek geopend betreffende de doeltreffendheid van de Veiligheid van de Staat inzake de activiteit van de sekten in België.

Overeenkomstig artikel 46 alinea 3 van het Huishoudelijk Reglement, bracht het Comité op 25 november 1994 de Voorzitters van Kamer en Senaat ter kennis dat hoger genoemd onderzoek geopend werd.

Op 29 november 1994 maakten de twee leden van het Comité, die met dit onderzoek waren belast, een kantschrift over aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes, betreffende de doelstellingen die het Comité vastgelegd had en de richtlijnen die bij het voeren van het onderzoek in acht moesten worden genomen.

Op 7 december 1994 verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes de Minister van Justitie dat het onderzoek werd geopend, bij toepassing van artikel 43 alinea 1 van de wet van 18 juli 1991.

Op 23 december 1994 richtte het Hoofd van de Dienst Enquêtes een vragenlijst aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat. Deze lijst werd op 2 februari 1995 beantwoord.

Het Comité organiseerde op 6 april 1995 een informatievergadering, die werd bijgewoond door leden van de Veiligheid van de Staat, agenten van de Gerechtelijke Politie, die met deze problematiek belast zijn, en Mevrouw Julia Nyssens, woordvoester van de "Association pour la Défense de l'Individu et de la Famille" (ADIF).

In het jaarrapport van 1994-1995 bracht het Comité verslag uit van het werk dat ter zake door de Veiligheid van de Staat verricht werd. De eerste conclusies van het Comité luiden als volgt :

*"Het in het oog houden van de bedreigingen die zich aftekenen tegen de democratische rechtsorde is een hoofddoel van de Veiligheid van de Staat. Deze opdracht wordt traditioneel gekenmerkt door het inwinnen van inlichtingen over extremistische groeperingen. De sekten zijn kleine (en soms grote) totalitaire verenigingen waarvan één van de karakteristieken is hun leden op te hitsen door hen af te scheiden van de burgermaatschappij. De sekten zijn een indirecte bedreiging voor de Staat vermits zij, door de grondslagen van de burgermaatschappij te ondergraven, deze destabiliseren<sup>(1)</sup>".*

Het volgen van dergelijke sekten valt bijgevolg onder de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat.

Op 17 januari 1996 richtte het Comité opnieuw een kantschrift aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes teneinde dit onderzoek af te werken.

De Dienst Enquêtes had op 7 maart 1996 een ontmoeting met de verantwoordelijke van de administratieve dienst van de Veiligheid van de Staat om deze laatste in kennis te stellen van de vragen van het Comité.

Na de Administrateur-generaal te hebben gecontacteerd, antwoordde deze verantwoordelijke dat

---

(38) Activiteitenverslag van het Comité I, 1994-1995, p. 145-147.

de desiderata van het Comité schriftelijk moesten overgemaakt worden.

Bij brief dd. 13 maart 1996 vroeg het Hoofd van de Dienst Enquêtes, op basis van artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 om geïnformeerd te worden over :

- het aantal en de benaming van de sekten, die op 1 maart 1996 door de Veiligheid van de Staat als schadelijk worden beschouwd;
- het aantal personen binnen de administratieve dienst die de inlichtingen hierover behandelen;
- het eventueel bestaan van een bepaalde cel op niveau van de buitendiensten, alsmede over de richtlijnen van deze diensten ter zake;
- de sekten die reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een werkschema, zoals datgene, dat de Veiligheid van de Staat op 12 juni 1995 meedeelde en dat betrekking had op een bepaalde sekten, alsook over de details van dit soort schema's en de autoriteiten aan wie ze overgemaakt worden;
- de verschillende teksten en/of analyses en/of syntheses, die hierover door de diensten werden opgesteld en dit tot op 1 maart 1996.

Op 1 april 1996 maakte de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat het Hoofd van de Dienst Enquêtes kopie over van de brief die de verantwoordelijke van de Veiligheid van de Staat naar de nationale magistraten gestuurd had :

*“ Gelet op het feit dat op dit ogenblik een nationaal gecoördineerde gerechtelijke actie wordt voorbereid met betrekking tot de verschillende, door de Veiligheid van de Staat gerepertorieerde schadelijke sekten, verzoek ik U mij te willen meedelen of, gelet op artikel 2 alinea 1 van de wet van 18 juli 1991, alle gevraagde inlichtingen aan voormelde enquêtedienst kunnen overgemaakt worden.”*

Het Comité stelt zich vragen bij dit verzoek van de Administrateur-generaal om toelating te krijgen van de nationale magistraat, gelet op het interview dat hij op 16 februari 1996 aan de krant “La Dernière Heure” gaf. Hierin verklaarde hij dat :<sup>(1)</sup>

- “ *In een eerste inventaris komen wij tot 50 schadelijke, zelfs gevaarlijke sekten.*”
- “ *Bij de Veiligheid van de Staat wordt het werk verdeeld onder de buitendienst (Brigade B1), de lokale posten en de studiedienst.*”
- “ *In december 1995 besliste Minister Stefaan De Clerck, na het probleem in aanmerking te hebben genomen, om de Veiligheid van de Staat een centralisatierol terzake toe te vertrouwen.*”

Bovendien maakten verschillende kranten melding van de toespraak die de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat in februari en maart 1996 achter gesloten deuren voor de Kamercommissie van Justitie over deze problematiek hield.

Als gevolg van het antwoord van de nationale magistraten, waarin werd gezegd dat er een specifieke gerechtelijke tussenkomst aan de gang was, beantwoordde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat twee van de gestelde vragen.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat heeft noch de lijst van de sekten die door zijn diensten worden gevolgd, noch de verschillende teksten, en/of analyses, en/of syntheses die door zijn diensten over dit onderwerp werden opgesteld, tot op de datum van 1 maart 1996, aan het Comité overgemaakt. Het Comité liet de verantwoordelijke van de gecontroleerde dienst weten dat de gevraagde documenten geenszins uitstaans hadden met de documenten, die verband houden met de gerechtelijke coördinatie.

Op 26 april 1996 besloot het Comité om het onderzoek uit te breiden naar de activiteiten van SGR

---

<sup>(39)</sup> Vrije vertaling

en dit naar aanleiding van een artikel dat op 24 juni 1996 in het Dagblad "De Morgen" verscheen. Hierin werd gezegd dat ook de militaire Inlichtingendienst deze problematiek opvolgde.

Op 30 april 1996 bracht het hoofd van de Dienst Enquêtes de Minister van Landsverdediging op de hoogte, overeenkomstig artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991.

## 2. GROND VAN HET ONDERZOEK

De belangstelling van het Parlement en de gebeurtenissen die zich in de loop van 1994 in Zwitserland binnen de sekte van de "Zonnetempel" hebben afgespeeld, hebben een beslissende rol gespeeld in de beslissing van het Comité om dit onderzoek te openen.

Op drie jaar tijd hebben in Frankrijk 16, in Zwitserland 48 en in Canada 5 aanhangers van deze sekte in verdachte omstandigheden de dood gevonden.

Tijdens de Parlementaire openingszitting van 11 oktober 1994, heeft de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangekondigd dat "... een parlementaire onderzoekscommissie de taak heeft gekregen om de activiteiten van de sekten in ons land te onderzoeken". (Kamer van Volksvertegenwoordigers - Verslagen - dinsdag 11 oktober 1994) .

Het Comité heeft kennis genomen van volgende Parlementaire vragen :

- vraag van Senator Mevr. J. Herzet (PRL) aan de vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en van Economische Zaken.  
(Senaat - Verslagen - Zitting van donderdag 10 november 1994, p. 209) ;
- mondelinge vraag van Senator Mevr. J. Leduc (VLD) aan de Minister van Justitie over " De onrust van ouders die weten dat hun verdwenen kinderen contact hebben gehad met de leden van sekten, die in België of in het buitenland actief zijn" .  
(Senaat - Verslagen - Zitting van donderdag 26 oktober 1995);
- vraag nr. 58 van Senator Anciaux (VU) van 6 december 1995 aan de Minister van Justitie over "De omstrede activiteiten van de VZW Scientology Church ".  
(Senaat - Vragen en antwoorden - 16 januari 1996).

Het Comité nam eveneens kennis van :

- het voorstel tot een Parlementair onderzoek van Volksvertegenwoordiger Dusquene (Kamer n°313/1 - '95/ '96) ;
- het voorstel tot oprichting van een bijzondere onderzoekscommissie betreffende de problematiek van de sektes, neergelegd door Senator Mevr. Willame-Boonen en consorten op 16 februari 1996.  
(Senaat- 16/02/96 - 1-264/1).

De Commissie voor Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft zich op 28 februari 1996 uitgesproken voor de oprichting van "*Een Parlementaire onderzoekscommissie , belast met de beleidsvorming ter bestrijding van de onwettige praktijken van de sekten en van de gevaren ervan voor de samenleving*"<sup>(1)</sup>

Op 14 maart 1996 werd bij meerderheid van stemmen (110 voor ;11 tegen (VLD)) in de Kamer van Volksvertegenwoordigers een commissie opgericht, belast met "*Het uitstippelen van een beleid teneinde de strijd aan te binden met de sekten en de gevaren dat de sekten vormen voor de personen, in het bijzonder de minderjarigen.*"<sup>(1)</sup>

---

(40) Vrije vertaling

(41) Vrije vertaling

### 3. DE PARLEMENTAIRE ACTIVITEITEN IN HET BUITENLAND

In Frankrijk, ongeveer een decennium na het rapport "Vivien", beperkt het rapport van de Parlementaire Commissie "Jacques Guyard" dd. 10 januari 1996, zich ertoe te bevestigen dat het bestaande wetgevend arsenaal volledig genoeg is om dit probleem te bestrijden, maar beveelt tegelijk aan om een "sektenobservatorium" op te richten.

De Commissie stelt vast dat er sinds 1982 een belangrijke toename is van het aantal sekten en een groei van 60% van het aantal adepten die momenteel ongeveer 160.000 in aantal zijn. Onder de 172 geïnventariseerde sekten, die samen een mistig geheel vormen van groepen, die onderling zeer verschillen in grootte en aard, vermeldt het rapport niet minder dan 12 grote categorieën, waaronder de "Nouvel Age", de "Orientalistes", de "Occultistes", de "Apocalyp-tiques", enz...

De besluiten van het rapport tonen aan dat het fenomeen van de sekten een weerspiegeling is van de moeilijkheden die de wereld vandaag de dag kent, een symptoom van het diepe sociale onbehagen en een uiting van de morele en civiele crisis. Dit vraagt dan ook een globale oplossing van de hedendaagse problemen.

*"Gelet op deze vaststelling, is gebleken dat de beste manier om de ontwikkeling van de gevaarlijke sekten tegen te gaan zeker niet de meest spectaculaire is, zoals een anti-sekten wetgeving, die trouwens nutteloos is gezien de omvang van ons bestaand juridisch arsenaal en bovendien misschien ooit zou kunnen gebruikt worden om de meningsvrijheid aan banden te leggen. Van essentieel belang is, volgens de Commissie, de bestaande bepalingen ten volle te gebruiken, zodat hun systematische en nauwgezette toepassing zal toelaten om efficiënt tegen de sektaire uitwassen op te treden. Om hierin te slagen, is het om te beginnen nodig het fenomeen en zijn gevaren beter te leren kennen - het oprichten van een "observatorium" zou dit mogelijk maken. Tevens moet ervoor gezorgd worden dat de instellingen, die tot taak hebben om in dit domein het recht toe te passen, gesensibiliseerd worden. Bovendien zijn bepaalde wijzigingen van de huidige wetgeving wenselijk, teneinde beter rekening te houden met de evolutie van de sekten. Tenslotte is het belangrijk dat voormalige adepten de nodige hulp krijgen om zich terug te integreren in de maatschappij."*<sup>(1)</sup>

### 4. ACTIVITEITEN VAN BUITENLANDSE INLICHTINGEDIENSTEN

De problematiek van de sekten werd onlangs door de Club van Bern aangehaald<sup>(1)</sup>.

Het probleem wekte ook de belangstelling van de Portugese en Luxemburgse inlichtingen-diensten.

In Duitsland heeft een deelparlement het "Bundesamt für Verfassungsschutz", een federale dienst die bevoegd is voor de bescherming van de Duitse grondwet, verzocht om verslag uit te brengen over de Scientology Church. Hierin kwam men tot het besluit dat deze sekte geen enkel gevaar vormde voor de grondwettelijke orde en dat deze bijgevolg enkel onder toezicht moest worden gehouden wanneer er sprake is van een strafrechterlijke inbreuk.

---

(42) Vrije vertaling

(43) De Club van Bern is een feitelijke vereniging die de directeurs-generaal van de Europese veiligheidsdiensten bijeenbrengt, om inlichtingen uit te wisselen en hun inspanningen te coördineren in het kader van de strijd tegen de activiteiten die de veiligheid van hun respectieve-lijke landen bedreigen. Deze verantwoordelijken werken uitsluitend onder het gezag van de bevoegde minister(s); de Club van Bern is geen emanatie van één of andere politieke inter-nationale organisatie.

In Frankrijk is het volgen van sekten een van de taken die aan de "Direction Centrale des Renseignements généraux" (DCRG)<sup>(1)</sup> toekomt.

De definitie van het schadelijk karakter van een sekte, die door de inlichtingendiensten wordt gebruikt, steunt op het aanwezig zijn van verschillende aanwijzingen, waaronder de volgende:

- mentale destabilisatie;
- buitensporige financiële eisen;
- breuk met de oorspronkelijke omgeving;
- inbreuk op de fysieke integriteit;
- inlijving van kinderen;
- asociale standpunten;
- het verstoren van de openbare orde;
- gerechtelijke verwickelingen;
- verduistering van economische circuits;
- infiltratie van openbare diensten.

De benadering van de DCRG verschilt niet van die van de Belgische Veiligheid van de Staat, maar is vollediger en grondiger.

De DCRG hebben 172 moeder-organisaties geïnterviewd, en in totaal 800 (met inbegrip van de filialen).

Er bestaat nu in zekere mate een internationale samenwerking van de Inlichtingendiensten inzake de sekten. Uit de antwoorden van de Administrateur-generaal blijkt dat de Veiligheid van de Staat nog niet deelgenomen heeft aan dit soort vergaderingen.

## 5. SYNTHESE VAN HET ONDERZOEK

Volgens een nota van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat van 6 mei 1996 "(...)zal het feit dat het probleem van de sekten prioritair wordt zeker de intensiteit van de opsporingen verhogen, maar kan men zich steunen op een reeds aangelegde documentatie."

### 5.1. Definitie van "schadelijke" sekten

De lijst van onderwerpen van de Veiligheid van de Staat herneemt een definitie van schadelijke sekten.

Op 2 februari 1995 waren er 17 dergelijke sekten gecatalogeerd. Volgens de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat moeten er vier aanwijzingen worden in acht genomen om te bepalen of een sekte schadelijk is :

---

(44) De "Direction Centrale des Renseignements généraux" is een politiedienst die onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken valt. Deze dienst is belast met het op-sporen en het centraliseren van de inlichtingen die bedoeld zijn om de Franse regering voor te lichten. In het kader van deze taak neemt de DCRG deel aan de bescherming van de fundamentele belangen van de Staat ; ze werkt tevens mee aan de algemene taak van bescherming van de inwendige veiligheid. Ook is de DCRG belast met het toezicht op de speelzalen en de renbanen (artikel 3 van het decreet van de Eerste minister nr. 95-44 van 16 januari 1995). Volgens de Franse pers wendt deze dienst de zogenaamde "gesloten milieu"-methodes aan, zoals infiltratie van agenten, spionage en afluisteringen (Le Monde van 9 juli 1994).



- het losbandige leven van de kaderleden van de sekten ;
- de prijs die gevraagd wordt om toe te treden en voor de bijeenkomsten of de activiteiten van de sekte ;
- het minimumloon dat de sekteleeden ontvangen als vergoeding voor het door hun geleverde werk ;
- de scheiding van de sekteleeden van hun familie of van hun traditionele omgeving.

De aanwijzingen werden later nader omschreven. De Administrateur-generaal definieert een schadelijke sekte, in een interview dat hij op 16 februari 1996 aan het dagblad " La Dernière Heure" gaf, als volgt :

*" Gestructureerde groep, die een zekere spiritualiteit verkondigt, en die beweert als enige de waarheid te verkondigen, haar adepten door middel van aanhoudende mentale manipulatie rekruteert, hen buitensporige geldsommen afhandig maakt of hun werk uitbuit ten gunste van een of meerdere leiders en de sekteleeden van hun referentiemilieu scheidt."*

## **5.2. Voorgeschiedenis**

De belangstelling die de Veiligheid van de Staat in 1994 voor deze problematiek aan de dag legde, vindt zijn grondslag in een tussenkomst van de Minister van Justitie Wathelet.

Deze laatste verklaarde in een antwoord op een Parlementaire vraag :

*" Twee jaar ervoor, toen het probleem minder belangstelling genoot, besloten te hebben om het enige instrument dat hij ter beschikking had om aan preventie te doen, te gebruiken door het Bestuur van de Veiligheid van de Staat te gelasten de schadelijke sekten, die op ons grondgebied actief zijn, aandachtig te volgen."*  
(Parlementaire Handelingen - Senaat - Zitting van 10 november 1994).

Zijn opvolger, de heer De Clerck, bedacht deze Inlichtingendienst een rol van centralisatie in dit domein toe. Het is dus op initiatief van de uitvoerende macht dat de Veiligheid van de Staat haar lijst van onderwerpen tot deze problematiek uitbreidde.

## **5.3. De bronnen**

Volgens de verantwoordelijke voor deze problematiek bij de Veiligheid van de Staat (met wie het Comité op 9 november 1994 een onderhoud had), zijn de informatiebronnen m.b.t. deze problematiek voornamelijk open bronnen :

- de publikaties van de sekten zelf;
- persartikelen, boeken, dossiers, enz ... ;
- de bijlagen van het Staatsblad, waar de statuten van de VZW's , aankondigingen van handelsvennootschappen, enz... in verschijnen.

De Veiligheid van de Staat beschikt tevens over getuigenissen van voormalige adepten van sekten. Het sektemilieu is zeer moeilijk te infiltreren.

## **5.4. Middelen ter beschikking van de Veiligheid van de Staat**

Wat het kader van het administratief personeel betreft, verwees de Administrateur-generaal in zijn brief van februari 1995 de Dienst Enquêtes naar zijn herstructureringsnota van 30 december 1994.

Dit document bepaalt dat de “dienst sekten” in principe uit drie personen bestaat : een directeur, een onderbureauchef en een derde persoon uit het middenkader. Deze laatste post werd echter nog niet ingevuld.

In juni 1995 wordt er in het personeelskader nog slechts melding van twee personen gemaakt, wat voor het ogenblik nog steeds het geval is. Het gaat om een directeur en een administratief assistent onder contractueel regime, luidens de gedeeltelijke herstructureringsnota van 1 april 1996.

Over de rol van de buitendiensten werden geen details gegeven. Men verwijst naar de algemene bevoegdheden van de territoriale brigades.

Ondanks het stilzwijgen van de Administrateur-generaal tegenover het Comité, heeft de Dienst Enquêtes toch volgende details kunnen vaststellen :

- Wat de buitendiensten betreft : volgens het interview dat de Administrateur-generaal aan het dagblad “La Dernière Heure” gaf, wordt het werk verdeeld tussen enerzijds de Brigade B1 en anderzijds de locale posten. Volgens de informatie van de Dienst Enquêtes van het Comité, bestaat er een sectie die zich in het bijzonder met deze opdracht bezighoudt en die uit drie of vier personen bestaat.
- Wat de studiedienst betreft : de directeur, waarvan reeds sprake was, beschikt over twee medewerksters (beide van niveau 2), waarvan één onder contractueel regime is aange-worven.

De studie van de dossiers m.b.t. de sekten bevestigt trouwens dat de rapporten over dit onderwerp door verschillende personen opgesteld worden en dat ook de provincieposten geregeld rapporten over dit onderwerp afleveren.

## **5.5. Studie van de dossiers**

In juni 1995 kreeg de Dienst Enquêtes inzage in de dossiers van de Veiligheid van de Staat over de schadelijke sekten. Uit deze dossiers blijkt dat de Inlichtingendienst geenszins de recente ontwikkeling van dit fenomeen heeft afgewacht om zich in te laten met dit gevaar voor onze democratieën. De eerste rapporten over deze groeperingen dateren immers van meer dan twintig jaar geleden.

### Enkele voorbeelden :

Sinds 1972 heeft de Veiligheid van de Staat belangstelling voor twee sekten, de ene rond 1973 de andere rond 1975.

De overige sekten, die gevolgd worden kwamen pas in de jaren ‘90 in de belangstelling, en maakten van toen af het voorwerp uit van verslagen van de buitendiensten.

Sedert de jaren negentig werden nog andere sekten het onderwerp van rapporten van de buitendiensten.

De Administrateur-generaal meldde in februari 1995 dat de lijst, die de Veiligheid van de Staat op 28 december 1994 opstelde, met zeven nieuwe sekten werd aangevuld . In juni 1995, werd deze lijst nog langer.

Wat betreft de huidige toestand (mei 1996) van de verschillende schadelijke sekten die worden gevolgd door de Veiligheid van de Staat, kon de Dienst Enquêtes zich helaas enkel steunen op de informatie, die door verschillende kranten wijd verspreid werd en die verslag uitbrengen van de verklaringen van de Administrateur-generaal over dit probleem.

Luidens deze informatie zijn er een vijftigtal schadelijke sekten die door de Veiligheid van de Staat worden gevolgd. (cfr. b.v. het artikel dd. 17 februari 1996 in "Het Laatste Nieuws").

Deze interesse van de pers kwam er naar aanleiding van het verhoor van de Administrateur-generaal door de Parlementaire Commissie voor Justitie. Deze hoorzitting ging vooraf aan de oprichting van een Parlementaire Commissie voor het probleem van de Sekten.

Ondanks herhaalde verzoeken, ontving het Comité de lijst van de schadelijke sekten, die voor het ogenblik door de Veiligheid van de Staat worden gevolgd, niet.

In juni 1995 zond de Veiligheid van de Staat het Comité één enkele studie over een bepaalde sekte. Deze studie bestaat enerzijds uit een ideologisch schema, waarbij zowel de informatie die de studiedienst bundelt als alle informatie die in de open bronnen wordt gevonden, wordt samengebracht en anderzijds uit een operationeel schema, waarin de elementen die door de buitendiensten worden verzameld geïntegreerd worden.

Bij het lezen van deze schema's, kreeg het Comité de indruk dat de Veiligheid van de Staat in deze materie zeer nauwkeurig werkt, hoewel het aantal schema's dat opgesteld wordt maar op één tiende van het aantal gevolgde sekten (in mei 1996) betrekking heeft.

## **5.6. Rol van de Veiligheid van de Staat**

Volgens de Administrateur-generaal bestaat de rol van de Veiligheid van de Staat op het gebied van de sekten erin om de "bevoegde overheden te sensibiliseren", met name :

- de schadelijke sekten identificeren op basis van inlichtingen die bij privé-groeperingen gehaald worden;
- het bepalen van hun vestigingen in ons land en het nagaan welke groeperingen en firma's zij leiden ;
- het organiseren van een samenwerking tussen de bevoegde overheden.

De Administrateur-generaal is zo zelfzeker dat hij niet aarzelt te verklaren dat, als het geval zich zou voordoen, de Veiligheid van de Staat bij machte zou zijn om de relaties tussen verschillende sekten en subversieve of potentieel staatsgevaarlijke groeperingen te bepalen.

## **5.7. Verspreiding van de inlichtingen**

Uit de onvolledige antwoorden van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de raadpleging van de dossiers van de Veiligheid van de Staat, kan het Comité niet opmaken aan wie deze inlichtingen worden doorgegeven.

Gezien er een gecoördineerde gerechtelijke actie aan de gang is, gaat het Comité ervan uit dat de informatie op zijn minst ter kennis wordt gebracht van de nationale magistraten.

De Administrateur-generaal verklaarde echter naderhand aan het Comité dat het volgen van sekten een werk van lange adem is, waarvan het uiteindelijke doel is om inlichtingen door te geven aan de volgende autoriteiten :

- het Openbaar Ministerie : informatie over misdrijven zoals oplichting, misbruik van vertrouwen, fiscale fraude, afpersing, diefstal, inbreuk op de fysieke integriteit, ontvoering van minderjarigen, inbreuk op de eerbaarheid (in het bijzonder minderjarigen), enz...
- de fiscale administratie : BBI, enz...
- de Arbeidsinspectie, wanneer er vermoedens bestaan dat er inbreuken gepleegd zijn op de arbeidswetgeving;

- de Dienst Vreemdelingenzaken.
- de Onderwijsinspectie van de Gemeenschappen, als blijkt dat het onderwijs waarin de sekten voorzien van slechte kwaliteit blijkt.

De Dienst Enquêtes heeft niet kunnen vaststellen dat de informatie werd doorgegeven aan de door de Administrateur-generaal vermelde instanties.

## **5.8. Het dossier van een sekte**

Uit de raadpleging van dit dossier blijkt dat de doeltreffendheid van de Veiligheid van de Staat in deze zaak moet worden gerelativeerd.

Het dossier over deze sekte, dat in juni 1995 meegedeeld werd bevatte vier rapporten die uit het begin van de jaren '80 dateerden : het eerste was van november 1980, het tweede van augustus 1981, het derde van juni 1982 en het laatste van januari 1983.

Het dossier bevatte echter geen enkel rapport dat specifiek betrekking had op één van de adepten, die in de pers dikwijls vermeld werden.

Naast de vier voorvermelde rapporten, was er tevens één van april 1995.

Toen het dossier op 7 maart 1996 opnieuw werd ingezien, waren er aan dit dossier, dat door de Studiedienst van de Veiligheid van de Staat was opgesteld, zeven rapporten toegevoegd.

Het feit dat deze zeven rapporten door drie verschillende inspecteurs werden opgesteld, is een duidelijk bewijs van de grote belangstelling die de Veiligheid van de Staat voor het fenomeen van de sekten heeft.

De Dienst Enquêtes heeft het persoonlijk dossier, dat de Veiligheid heeft aangelegd over één van de adepten van deze sekte, ingezien. Hierin vindt men geen enkele verwijzing terug naar het thematisch dossier over het onderwerp "sekten".

## **6. DE MANIER WAAROP DE PROBLEMATIEK VAN DE SEKTE WORDT BEHANDELD DOOR SGR**

De krant "De Morgen" publiceerde op 24 april 1996 een artikel waarin stond dat SGR sekteleiden zou volgen.

Op 26 april 1996 gaf het Comité de Dienst Enquêtes opdracht om de verantwoordelijken van deze Inlichtingendienst over dit onderwerp te horen.

De verhoren en de vaststellingen van de Dienst Enquêtes kunnen als volgt worden samengevat:

### **6.1. Sinds wanneer heeft SGR belangstelling voor de sekten ?**

Het zoeken van inlichtingen m.b.t. deze problematiek wordt sinds een tiental jaren door SGR gedaan. Hierover werden geen nadere verduidelijkingen gegeven. Dit gebeurt in het kader van potentiële incidenten van militaire veiligheid.

### **6.2. Opdrachten**

#### **6.2.1. Definitie**

In januari 1996 richtte de verantwoordelijke van SGR een verbaal verzoek tot de analisten, met

opdracht om de schadelijke sekten te definiëren, op basis van criteria, die moeten toelaten om dit probleem praktisch te benaderen. Dit bevel houdt rechtstreeks verband met de actualiteit. De richtlijnen die sinds januari 1996 aan de inspecteurs worden verstrekt, bepalen dat deze zich meer dan vroeger met het probleem van de sekten in het algemeen moeten bezig houden, evenwel zonder absolute prioriteit.

Dit werk bevindt zich slechts in een beginfase. Er wordt geen enkele actieve opsporing gedaan, met uitzondering van verificaties die verricht werden in het kader van de veiligheidsonderzoeken. In een nota van 18 januari 1996 van een commissaris van SGR, wordt een poging ondernomen om het begrip sekte te definiëren :

*“ Een sekte is een groep, die in naam van een fundamentele vrijheid (zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van opinie, vrijheid van vereniging,...) de Belgische wetten (strafwetten, burgerlijk recht, fiscaal recht), de Rechten van de Mens, de Rechten van het Kind en de internationale verdragen schendt.”<sup>(1)</sup>*

Volgens deze commissaris moeten drie voorwaarden gelijktijdig vervuld zijn, vooraleer een sekte als schadelijk kan worden beschouwd :

- drievoudige conditionering van de adepten (door hersenspoeling, onderwerping, persoonlijke aanhankelijkheid aan de meester) ;
- drievoudige vernieling ( van de leden zelf, van hun familie, van de maatschappij) ;
- drievoudige oplichting (intellectueel, moreel en financieel).

### **6.2.2. De richtlijn betreffende territoriale veiligheid**

De Dienst Enquêtes werd in het bezit gesteld van een richtlijn van territoriale veiligheid, krachtens dewelke SGR gelast wordt de problematiek van de sekten in acht te nemen in het kader van de veiligheidsonderzoeken.

Het is inderdaad zo dat de onderzoeken van SGR in deze problematiek uitsluitend kaderen in de bevoegdheden die werden toegekend aan SGR in het domein van de Veiligheidscertificaten.

### **6.3. Bronnen**

De vergaarde informatie komt, zoals blijkt uit de verhoren van de leden van de betrokken dienst, uit open bronnen zoals de pers, het Belgisch Staatsblad, televisie, enz... SGR verklaart in dit verband niet met informanten te werken.

### **6.4. Het documentatiecentrum van SGR**

De Dienst Enquêtes heeft het documentatiecentrum van SGR bezocht. Wat betreft de doeltreffendheid van SGR op dit punt, leverde dit bezoek geen bijzondere elementen op.

### **6.5. Samenwerking van SGR met andere officiële instanties**

Uit het lezen van documenten van SGR blijkt dat deze dienst samenwerkt met de Anti-Terroristische Gemengde Groep (AGG). De AGG heeft SGR een nota over deze problematiek overgemaakt.

### **6.6. Middelen van SGR**

Er zijn geen agenten van de buitendienst specifiek met deze problematiek belast. Op de analysedienst werken zes personen, waaronder één militair, onder leiding van een Eerstaanwezend

---

<sup>(45)</sup> Vrije vertaling

commissaris. Deze agenten van SGR, verantwoordelijk voor de analyse van subversie en terrorisme, houden zich tevens met de sekten bezig.

## **7. SAMENWERKING TUSSEN DE INLICHTINGDIENSTEN OP GEBIED VAN DE SEKTE**

Luidens de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat is deze samenwerking informeel. Dit werd niet nader uitgelegd. Volgens de verantwoordelijke van SGR, bestaat er geen enkele samenwerking tussen de Belgische Inlichtingendiensten m.b.t de sekten.

## **8. SAMENWERKING TUSSEN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE GERECHTELIJKE AUTORITEITEN**

Zowel de Veiligheid van de Staat als de nationale magistraten vermelden de oprichting van een gecoördineerde gerechtelijke actie.

## **9. VASTSTELLINGEN**

### **9.1. Wat betreft de Veiligheid van de Staat.**

- Het Comité kwam tot de vaststelling dat het volgen van schadelijke sekten één van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat is. Hun doel is om de schadelijke sekten te bestrijden en hun activiteiten aan het licht te brengen. Dit gebeurt door samenwerking met andere autoriteiten en instanties.
- Dit onderwerp is een prioriteit voor de dienst geworden. Om zich te vergewissen van het toenemende belang dat de Veiligheid van de Staat aan schadelijke sekte-activiteiten hecht, volstaat het te verwijzen naar het feit dat, bij de briefing van november 1994, de directeur die belast is met deze problematiek, een tiental sekten vermeldde.

Een maand later meldde de Administrateur-generaal aan de Dienst Enquêtes dat er zeven bijgekomen waren. Tijdens hun eerste bezoek aan de Veiligheid van de Staat in juni 1995, stelde de Dienst Enquêtes vast dat er de facto nog vijf sekten waren toegevoegd aan de lijst.

Volgens de meest recente verklaringen van de Administrateur-generaal aan de media, zouden er nu ongeveer een vijftigtal sekten aandachtig gevolgd worden door de diensten van de Veiligheid van de Staat.

- De aanpak van de Veiligheid van de Staat is geëvolueerd. Vroeger werd het onderwerp empirisch aangepakt, maar nu is men overgegaan tot een rationele, wetenschappelijke en bestudeerde aanpak. Het type-schema dat de studiediensten hanteren is daar het bewijs van.
- Het Comité heeft niet achterhaald aan wie de inlichtingen werden overgemaakt, behalve aan de nationale magistraten.

- Er is een effectieve samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en :
  - \* de gerechtelijke overheden, wanneer er strafrechtelijke inbreuken worden vastgesteld ;
  - \* met privé-verenigingen ;
  - \* met de pers en dit met de bedoeling om het publiek te waarschuwen voor bepaalde heimelijke praktijken.

De samenwerking is informeel, zoals enerzijds blijkt uit de vaststellingen van de Dienst Enquêtes van het Comité en anderzijds uit de verklaringen van de Administrateur-generaal, wat betreft de overige instanties

- Het is belangrijk op te merken dat de Administrateur-generaal niet verwijst naar één van de criteria van de Franse Inlichtingendiensten, namelijk de infiltratie van de openbare macht. <sup>(1)</sup>

## 9.2. Wat betreft SGR

- De problematiek van de sekten is geen prioriteit voor SGR.
- De opsporingen van SGR op dit gebied vinden uitsluitend hun grondslag in de bevoegdheid van deze dienst m.b.t. de veiligheidscertificaten.
- SGR heeft voorlopig geen nauwkeurige definitie van het begrip schadelijke sekte, maar beschikt wel over een benaderende lijst die zij als dusdanig beschouwen.

## 10. AANBEVELINGEN

Een betere samenwerking tussen SGR en de Veiligheid van de Staat in het algemeen kader van deze problematiek zou in overweging moeten worden genomen, in het bijzonder op het gebied van het definiëren van het begrip 'schadelijke sekte' en vooral teneinde een gemeenschappelijk beleid voor de veiligheidscertificaten uit te stippelen.

Het Comité is van mening dat het verspreiden van inlichtingen in deze materie door de Veiligheid van de Staat zich niet moet beperken tot de autoriteiten, die door de Administrateur-generaal vermeld worden, maar daarentegen zo breed mogelijk zou moeten zijn, teneinde de bevoegde overheden toe te laten om de nodige maatregelen te nemen.

Naargelang de kenmerken en activiteiten van de sekten, en naargelang elk individueel geval, denkt het Comité bijvoorbeeld aan het kabinet van de Koning, de Eerste Minister, aan de Ministers van Justitie, van Landsverdediging, van Binnenlandse zaken, van Financiën, van Arbeid en Tewerkstelling, enz...

Het Comité is van oordeel dat infiltratie van de openbare macht door adepten van sekten de

---

(46)

In het bijzonder gelet op de inlichtingen die bleken uit het onderzoek betreffende de Veiligheids-certificaten en een klacht van een particulier hierover.  
 Op welke andere gronden dan het lidmaatschap of de band met een extremistische of anti-democratische groep zou het bevoegde orgaan immers een veiligheidscertificaat weigeren?  
 Wat moet dan gezegd worden over het geval van adepten van sekten, die per definitie gebruik maken van mentale manipulatie en depersonalisatie !  
 Het idee dat bijvoorbeeld een adept van de sekte 'AOUM' een strategische functie in een kerncentrale zou bekleden is een uitermate angstaanjagend idee.  
 Dit fenomeen is de Veiligheid van de Staat niet vreemd, aangezien er, bij de studie van verschillende dossiers over sekten, twee rapporten zijn gevonden over personen die bij de NAVO werken.

aandacht van de Inlichtingendiensten zou moeten weerhouden.



# TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE Vernietiging van DOCUMENTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN SGR

## 1. PROCEDURE

Op 23 november 1994 besliste het Comité ambtshalve een onderzoek te openen inzake de vernietiging van documenten van de Veiligheid van de Staat en van SGR.

Twee leden kregen de opdracht om dit onderzoek te volgen, te controleren en regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité over het verloop van het onderzoek.

In toepassing van artikel 46 , 3° lid van het Huishoudelijk Reglement werden de Voorzitters van Kamer en Senaat op 25 november 1994 verwittigd dat het onderzoek werd geopend.

Op 29 november 1994 werd aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift toegestuurd.

Respectievelijk op 7 december 1994 en op 20 december 1994 werden de Ministers van Justitie en van Landsverdediging overeenkomstig artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de Politie- en Inlichtingendiensten verwittigd door het Hoofd van de Dienst Enquêtes dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

## 2. GROND VAN HET ONDERZOEK

Uit het toezichtsonderzoek van het Comité betreffende de verhuis van de Veiligheid van de Staat (zie activiteitenverslag 1995, hoofdstuk 2, pt. 3 - p. 141 ) blijkt :

*“Het wordt niet betwist dat de Directie van de Veiligheid van de Staat besliste over te gaan tot de vernietiging van dossiers volgens door hen bepaalde criteria.*

*Na kennisname van o.m. een artikel verschenen in “ Le Monde du Renseignement” van 11 juni 1992, heeft het Comité aan de Dienst Enquêtes opdracht gegeven de in Nederland van toepassing zijnde procedurevoorschriften op te vragen en deze informatie bij de bundel te voegen. Uit een eerste lezing blijkt dat de huidige werkwijze van de Veiligheid van de Staat vatbaar is voor kritiek, dat de vastgestelde criteria vooraf ter goedkeuring zouden moeten meegedeeld worden aan de bevoegde minister en dat pas nadien de vernietiging onder toezicht van b.v. het Comité zou moeten gebeuren.*

*Gelet op de belangrijkheid van het probleem besliste het Comité, bij voorkeur in samenspraak met de betrokken diensten, een toezichtsonderzoek te openen over de vernietiging van dossiers en/of documenten .”*

Het huidige toezichtsonderzoek vindt zijn grondslag in de wettelijke opdrachten van het Comité namelijk :

- de bescherming van de rechten, die de Grondwet en de Wet aan personen verlenen, te waarborgen.
- zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van de Politie- en Inlichtingendiensten.

De bescherming van de rechten, in het bijzonder het recht op de persoonlijke levenssfeer van de burger, staan hier op het spel. Hoe kan immers de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer haar opdrachten uitvoeren, indien de Inlichtingendiensten op willekeurige wijze de persoonsgegevens waarover zij beschikken, kunnen vernietigen?

De doelmatigheid van de Inlichtingendiensten is eveneens ter zake. Deze diensten dienen immers op lange termijn analyses te maken zodanig dat zij moeten kunnen beschikken over een

aangepaste documentatie die zich uitstrekt over meerdere jaren.

Oordeelkundige selectiecriteria zullen ervoor zorgen dat geen onnodige archiefstukken worden bijgehouden.

Er zal eveneens rekening dienen gehouden te worden met het belang van het historisch onderzoek. Sommige verwijderde gegevens zullen niet mogen vernietigd worden omwille van hun historische waarde, en moeten wegens archiefdoeleinden beschikbaar blijven .

Tevens mag men niet vergeten dat uit tal van dossiers zal blijken welk het gevoerde beleid was van de Inlichtingendiensten bij het verzamelen van persoonsgegevens.

Hiermee zal rekening moeten gehouden worden bij het bepalen van de elementen die voor vernietiging in aanmerking komen, daar zij kunnen gebruikt worden voor de latere geschiedschrijving van de diensten, en zelfs voor een 'a posteriori -controle op hun werkwijze.

Tijdens een onderhoud dat een lid had met de diensten van de Algemene Rijksarchivaris werd vernomen dat er een algemene trend is om zeer veel aandacht te besteden aan de archieven van de Inlichtingendiensten. Dit is niet alleen zo in de vroegere Oostblok - landen maar ook in de landen met een democratische geschiedenis .

### **3. VAN TOEPASSING ZIJNDE WETGEVING**

Bij het behandelen van de problematiek van de vernietiging van dossiers door de Inlichtingendiensten, moet onder meer rekening gehouden worden met volgende wetten :

- de wet tot regeling van het toezicht op Politie- en Inlichtingendiensten van 18 juli 1991;
- de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens van 8 december 1992 ;
- de wet betreffende de openbaarheid van bestuur van 11 april 1994 ;
- de archiefwet van 24 juni 1955 ;
- het Koninklijk Besluit van 12 december 1957 betreffende de uitvoering van de archiefwet van 24 juni 1955.

Immers, artikel 5 van de wet van 8 december 1992 luidt als volgt :

*“ Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn .”*

Ingevolge artikel 5 van hogergenoemde wet, de zogenaamde “finaliteitsregel”, hebben de Inlichtingendiensten de verplichting de persoonsgegevens die niet langer noodzakelijk zijn voor de taakuitvoering te verwijderen en eventueel te vernietigen . Het zal derhalve van kapitaal belang zijn dat met dit beginsel rekening wordt gehouden bij het verwijderen en het vernietigen van persoonsgegevens waarover de Inlichtingendiensten beschikken .

Anderzijds voorziet artikel 4 van de wet van 11 april 1994:

*“ Het recht op het raadplegen van een bestuursdocument van een federale administratieve overheid, en op het ontvangen van een afschrift van het document bestaat erin dat eenieder, volgens de voorwaarden bepaald in deze wet , elk bestuursdocument ter plaatse kan inzien , dienovertrent uitleg kan krijgen en mededeling in afschrift ervan kan ontvangen. Voor documenten van persoonlijke aard is vereist dat de verzoeker van een belang doet blijken ( .....) “.*

Artikel 6 van dezelfde wet voorziet in een aantal gevallen, waarin de overheid de vraag om inzage, uitleg of mededeling in afschrift van een document kan afwijzen, om reden dat de overheid heeft vastgesteld dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van zekere belangen die worden opgesomd onder artikel 6, pt. 1 tot 8.

Niettemin moet hier gewezen worden op artikel 13, alinea 1, pt. 2 van hogergenoemde wet van 1992, dat voorziet in de modaliteiten van toegang van een particulier tot de gegevens in het bezit van de Inlichtingendiensten.

Het Koninklijk Uitvoeringsbesluit op artikel 13, alinea 2 kwam echter nog niet tot stand .

#### **Artikel 1 van de Archiefwet van 24 juni 1955 voorziet :**

- Paragraaf 1:

“ ... dat bescheiden meer dan honderd jaar oud, bewaard door de Rijksbesturen, worden in het Rijksarchief neergelegd (behoudens regelmatige vrijstelling)....” ;

- Paragraaf 4 voorziet :

“ ... dat bescheiden minder dan 100 jaar oud, die geen nut meer hebben voor de administratie, in het Rijksarchief kunnen worden neergelegd op verzoek van de openbare overheden aan wie ze toebehoren ...”.

#### Artikel 4:

“Het reglement van orde, vastgesteld door de Minister van Openbaar Onderwijs bepaalt eveneens de voorwaarden waaronder deze in het Rijksarchief neergelegde stukken kunnen geraadpleegd worden .” (deze minder dan 100 jaar oud ).

#### Artikel 5:

“De Rijksbesturen mogen geen bescheiden vernietigen zonder toestemming van de Algemene Rijksarchivaris .”

Dit reglement van orde werd echter nooit opgesteld .

Het K.B. van 12 december 1957 betreffende de uitvoering van de Archiefwet van 24 juni 1955 voorziet in artikel 4 §1, pt. 2:

“...dat het Ministerie van Landsverdediging wordt ontslagen van de verplichting hun archieven neer te leggen...” .

Deze vrijstelling vindt haar verklaring in het feit dat het militair gezag onafhankelijk moet zijn van een burgerlijk organisme. Overigens wordt in de geschiedkundige dienst van het leger de militaire documentatie oordeelkundig geschift .

Deze vrijstelling betekent echter niet dat het Ministerie van Landsverdediging wordt onttrokken aan het toezicht dat door de wet aan de Algemene Rijksarchivaris opgedragen is (cfr. het Verslag aan de Koning - K.B. van 12 december 1957 ).

Dit houdt in dat zij geen bescheiden mogen vernietigen zonder toestemming van de Algemene Rijksarchivaris .

Trouwens, het "Reglement van het Centraal Archiefdepot " , voorziet op pt. 5:

" De Algemene Rijksarchivaris wordt door het Centraal Archiefdepot geraadpleegd voor elke vernietiging van archief “.

(Nb.: Het hogergenoemd reglement vindt men terug als bijlage C in de "Algemene Order - J/300 B" dat toepasselijk is op de Krijgsmacht, SGR inbegrepen.)

#### **4. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK**

Op 30 december 1994 werd door het Hoofd van de Dienst Enquêtes aan de verantwoordelijke van het Centrum voor Historische Documentatie (CHD) en aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat een schrijven toegestuurd, met het verzoek te willen antwoorden op de bijgevoegde vragenlijst. Een afschrift van dit schrijven werd overgemaakt aan de Chef van SGR.

Wat betreft de Veiligheid van de Staat werd de Administrateur-generaal tevens verzocht om te antwoorden namens de voormalige Dienst Nucleaire Veiligheid.

Het Hoofd van de Dienst Enquêtes vroeg tevens de namen mee te delen van de verantwoordelijken, die alle nuttige of bijkomende informatie konden verstrekken in het kader van het onderzoek.

Op 23 februari 1995 werd door het Hoofd van de Dienst Enquêtes een gelijkaardig schrijven gericht aan de Directeur van de Nucleaire Veiligheid.

##### **4.1. Wat betreft de Nucleaire Veiligheid**

Op 3 april 1995 had het Comité een onderhoud met de Directeur van de Nucleaire Veiligheid. In verband met de vernietiging van dossiers van de Nucleaire Veiligheid deelde hij het volgende mee :

- sedert zijn oprichting heeft de dienst geen enkel dossier vernietigd ;
- het gaat om ongeveer 33.000 dossiers inzake veiligheidsonderzoeken ;
- en - 1.000 dossiers " portraits de société".

Het gaat hier om beschrijvende dossiers betreffende maatschappijen die tussenkwamen in de constructie van en de levering aan nucleaire installaties; het gaat niet om veiligheidscertificaten voor firma's.

De Directeur verklaarde dat hij al deze dossiers zou overmaken aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, op het ogenblik van de opslorping van de Nucleaire Veiligheid door de Veiligheid van de Staat.

Het Comité liet opmerken dat men van deze gelegenheid zou kunnen gebruik maken om een aantal oude en nutteloze dossiers te vernietigen. De Directeur had hieraan niet gedacht ; hij gaf ter zake geen enkele richtlijn.

Het Comité verzoekt hem hierover te willen nadenken en schriftelijk zijn voorstellen te willen overmaken.

Meerdere criteria kunnen in acht genomen worden om al dan niet over te gaan tot vernietiging van een dossier : b.v. de ouderdom, het overlijden van de betrokken persoon, het historisch belang van een dossier.

De Directeur is van oordeel dat sommige dossiers, o.a. betreffende de veiligheidsonderzoeken van de pioniers van de nucleaire sector, een historisch belang kunnen hebben. Hij is tevens van oordeel dat een procedure dient op punt gesteld te worden samen met de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

## 4.2. Wat betreft de Veiligheid van de Staat

### 4.2.1. *Samenvatting van de briefwisseling gevoerd tussen het Comité en de Veiligheid van de Staat.*

Op 26 januari 1995 vroeg het Comité aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, op grond van welke criteria zou worden overgegaan tot vernietiging of zuivering van dossiers.

Dit schrijven werd gericht aan de Administrateur-generaal als gevolg van een artikel, verschenen in de krant "Het Volk" op 21 januari 1995.

Op 8 februari 1995 antwoordde de Administrateur-generaal :

*" De selectie van de individuele dossiers maakt thans het voorwerp uit van een studie. Deze zal gemaakt worden conform aan de Wet op de Bescherming van het Privéleven" .*

De Administrateur-generaal liet tevens weten dat de Nucleaire Veiligheid nog steeds bestond als afzonderlijke dienst.

Op 9 maart 1995 stelde het Comité aan de Administrateur-generaal voor om met hem tot een dialoog te komen, teneinde een coherente procedure inzake de bewaring of vernietiging van documenten op te stellen die voldoende waarborgen zou bieden.

Tevens werd voorgesteld dat men rekening zou houden met de in Nederland gevolgde procedure.

Op 20 maart 1995 liet de Administrateur-generaal weten dat een brief werd gericht aan de Minister van Justitie met het oog op de aanwerving van contractueel personeel.

Hij meldde tevens dat de personeelssituatie in de administratieve dienst op dat ogenblik de volgende was:

*" .... 107 van de 169 statutair voorziene plaatsen zijn volzet.  
De situatie op het vlak van de personeelsbezetting laat momenteel dan ook niet toe een selectie van persoonsgegevens onder ogen te zien, indien er geen principiële akkoord is voor het aanwerven van het nodige contractuele personeel.  
Pas indien het gevraagde akkoord verleend wordt, zal definitief op de inhoudelijke aspecten van de geplande selectie kunnen ingegaan worden."*

Tijdens een onderhoud met de Administrateur-generaal deelde deze mee dat hij bij de Minister van Justitie een aanvraag had ingediend, met het oog op het aanwerven van twaalf contractuele agenten voor een duur van twee jaar (acht agenten van niv. 1 en vier agenten van niv. 2), teneinde de individuele dossiers te kunnen sorteren en vernietigen.

Hij deelde tevens mee dat twee voorstellen van vernietigingscriteria werden geformuleerd.

Op 20 april 1995 maakte de Administrateur-generaal een nota<sup>(1)</sup> over aangaande de problematiek van de sortering van de individuele dossiers van de Veiligheid van de Staat.

"Het sorteren van de dossiers heeft sedert 1979, ogenblik waarop we de toelating kregen van het Algemeen Rijksarchief, drie periodes gekend:

---

(47) vrije vertaling

1. Vanaf 1979:

Toevallige vernieling van administratieve dossiers zonder belang.

2. In 1993-1994 (voor de verhuis) :

Systematische sortering van de "collectieve dossiers" die ofwel vernietigd werden ofwel omgezet werden in individuele dossiers.

Voortaan wordt er rekening gehouden met het principe van de finaliteit zoals voorgeschreven door artikel 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Zo worden dossiers verwijderd waarvan de inhoud niet meer beantwoordt aan de opdrachten van de dienst zoals geconcretiseerd in de lijst van onderwerpen (opgesteld sedert 1993), behoudens indien zij een historische waarde vertegenwoordigen.

3. Sedert verschillende maanden :

Als gevolg van uw instructies<sup>(1)</sup> mag geen enkel dossier nog vernield worden. Wij wensen over te gaan tot een systematische en grondige herbestudering van het geheel van de dossiers (800.000 eenheden van individuele gegevens).

De uitvoering van dit uitzonderlijk en tijdelijk programma noodzaakt bijkomend personeel. Een ontwerp van brief betreffende de selectiecriteria en de versterking van het personeel wordt voorbereid.

Op 29 maart 1996 vroeg het Comité of er reeds gevolg werd gegeven aan het verzoek van de Administrateur-generaal tot aanwerving van contractueel personeel. Tevens werd gevraagd kennis te krijgen van de door de Administrateur-generaal voorgestelde vernietigingscriteria .

Op 1 april 1996 deelde de Administrateur-generaal mee dat de Veiligheid van de Staat toelating had gekregen om bijkomende personeelsleden aan te werven ( twee agenten van niv. 1 en vier agenten van niv. 2).

Hij liet tevens een tekst worden met betrekking tot de selectiecriteria die werden voorgesteld, met de vermelding dat nog enkele aanpassingen aan deze tekst dienden te gebeuren o.m. om de bewaring van persoonsgegevens, die niet meer thuis horen in de huidige lijst van onderwerpen en die (nog) geen historisch belang hebben maar die toch te belangrijk zijn om zomaar te vernietigen, te verzekeren.

Op 8 mei 1996 ontving het Comité van de Administrateur-generaal een dienstnota betreffende "Uitzuivering van dossiers van Veiligheid van de Staat".

Op 21 mei 1996 kreeg het Comité van de Administrateur-generaal een nieuwe versie van de "Selectiecriteria van de individuele dossiers" toegezonden. Hierin werd rekening gehouden met de opmerkingen gemaakt door het Algemeen Rijksarchief.

In dit schrijven meldt de Administrateur-generaal dat :

*"...ingevolge de aanbevelingen van de Commissie voor de Bescherming van het Privéleven, in de*

---

(48)

In het activiteitenverslag van 1995, hoofdstuk 2, pt.3 - p. 141, maakte het Comité inderdaad opmerkingen inzake de vernietiging van dossiers door de Veiligheid van de Staat, zie eveneens p. 1 van het huidige verslag.

*toekomst de individuele dossiers, die niet meer het voorwerp uitmaakten van een behandeling sedert 10 jaar, periodiek volgens dezelfde principes zullen herbestudeerd worden...”.*

#### **4.2.2. Onderhoud tussen een Lid van het Comité en een Adjunct- Adviseur van de Veiligheid van de Staat en gegevens verstrekt door laatst genoemde aan de Dienst Enquêtes van het Comité.**

Samenvatting van de hogergenoemde contacten:

##### **A) Soorten dossiers**

###### **1. De individuele dossiers**

Deze dossiers worden aangelegd wanneer :

- een persoon het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsonderzoek ;
- (en/of) - wanneer een persoon wordt gevolgd omwille van zijn activiteiten .

Het algemene principe is dat er slechts één individueel dossier wordt aangelegd per persoon en dit wordt bijgehouden door de Centrale Administratie.

Op dit principe bestaan er twee uitzonderingen :

- Inzake contraspionage, of wanneer de bescherming van de bron het vereist, kan er een afzonderlijk operationeel dossier worden samengesteld in de bevoegde sectie; daarvan wordt melding gemaakt in het individuele dossier.
- Echtgenoten die beiden gekend zijn bij de Veiligheid van de Staat zullen slechts het voorwerp uitmaken van één dossier.

###### **2. De thematische dossiers**

Deze dossiers bevatten alle door de Veiligheid van de Staat ingewonnen inlichtingen met betrekking tot groeperingen, bewegingen, evenementen, sektes, firma's, enz., per onderwerp en per nationaliteit.

Ongeveer 100.000 “ fiches” verwijzen naar de thematische dossiers en deze fiches worden nog manueel bijgehouden en verwijzen, via een alfabetische code, naar het betreffende thema en dossier.

###### **3. De operationele dossiers**

Hierin worden de verslagen opgenomen die door de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat beschouwd worden als operationeel waarin kwetsbare bronnen optreden die speciaal moeten worden beschermd.

Waar het hier vóór de reorganisatie grotendeels ging over operaties, voornamelijk op het vlak van de contraspionage, werd het idee ‘operationele status’ nu uitgebreid tot alle domeinen. Deze dossiers worden nu bijgehouden door de studiediensten.

Ze worden geklasseerd op basis van een alfabetisch-numerieke code.

###### **4. De administratieve dossiers**

Deze dossiers worden aangelegd over de in ons land erkende wapenmakers.

Ze worden apart geklasseerd en het klassement is numeriek.

Het is natuurlijk mogelijk dat een persoon zowel een individueel als een operationeel dossier heeft .

In dat geval zal er in het individuele dossier, waarin de betrokkene ook met een V.S.-nummer wordt geïdentificeerd, een bericht voorkomen dat verwijst naar het bestaan van een parallel operationeel dossier .

Omgekeerd is het mogelijk dat een persoon, die een rol speelt in een operationeel dossier, uitsluitend binnen dit operationele kader werd geïdentificeerd en dat zijn naam omwille van de discretie niet voorkomt in het individuele dossier .

De gegevens in de individuele dossiers en in de thematische dossiers zullen natuurlijk vergeleken worden. Zo zal een persoon die een individueel dossier heeft ook vermeld worden in het thematische dossier van de groep waartoe die persoon behoort.

Er zijn geen collectieve dossiers meer. Ofwel is de inhoud ervan overgebracht naar individuele dossiers ofwel werden ze vernietigd.

### ***B) Inhoud van de dossiers***

De stukken die in de dossiers worden bewaard zijn zeer gevarieerd : artikels, officiële teksten, administratieve documenten, uittreksels uit akten, verslagen, foto- en videomateriaal, bandopnames, enz....

Thematische dossiers zullen doorgaans meer algemene informatie uit open bronnen bevatten, terwijl operationele dossiers bijna uitsluitend zullen bestaan uit operationele verslagen.

In het algemeen kan men stellen dat in een dossier zich alle stukken bevinden die in de loop van een onderzoek of een operatie werden verzameld, en waarvan de Veiligheid van de Staat de bewaring noodzakelijk acht.

Individuele dossiers betreffende veiligheidsonderzoeken zijn zuiver administratief van aard (aanvraag van de Nationale Veiligheidsdienst (NVO), stukken met betrekking tot het onderzoek, antwoord van de NVO,...), tenzij tijdens het onderzoek elementen aan het licht komen die de verdere aandacht van de Veiligheid van de Staat eisen.

### ***C) De bewaring van de dossiers***

Teneinde te vermijden dat stukken of pagina's uit een dossier verwijderd, gewijzigd of verwisseld worden, geeft men aan elke pagina een nummer, kronologisch volgens de introductie in het betreffende dossier.

De individuele en thematische dossiers worden bewaard in afzonderlijke lokalen die overdag toegankelijk zijn voor de personeelsleden, bevoegd om er kennis van te nemen.

Na de diensturen zijn deze lokalen niet meer toegankelijk.

De operationele dossiers bevinden zich in de lokalen van de bevoegde studiediensten en worden er bewaard in afgesloten kasten en brandkasten.



#### **D) Toegang tot de dossiers**

Het basisgegevensbestand van de Veiligheid van de Staat wordt gevormd door de individuele dossiers. Deze zijn in principe toegankelijk voor alle leden van de studie- en buitendiensten.

De leden van de studie- en buitendiensten hebben eveneens toegang tot de thematische dossiers.

Tot de operationele dossiers hebben enkel die personen toegang waarvoor een 'Need To Know' bestaat, d.w.z. voor de buitendiensten, de leden (soms beperkt tot enkelen) van de bevoegde sectie en hun hiërarchische oversten, en voor de studiediensten enkel de specialist ter zake en diens hiërarchische overste.

De Adjunct- Adviseur meldde tevens dat de dossiers en de archieven van de Veiligheid van de Staat van vóór 1940 totaal werden vernietigd in mei 1940.

Tenslotte voegde hij er nog aan toe dat men bij de Veiligheid van de Staat in de eerste helft van de jaren '70 begon individuele dossiers, die niet meer actueel of zeer omvangrijk waren, op microfiche en -film te zetten, teneinde het volume aan papier in het klassemment te verminderen. Te beginnen met de laagste nummers, werden aldus bijna 100.000 dossiers geheel of gedeeltelijk gereduceerd.

Momenteel worden er geen dossiers meer gemicrofilmeerd.

Bij de Veiligheid van de Staat worden geen "elektronische" dossiers bijgehouden alhoewel men dit voor de toekomst overweegt.

Het probleem van het sorteren en vernietigen van dossiers heeft enkel betrekking op individuele dossiers. Men zal nochtans rekening moeten houden met de historische waarde van de individuele dossiers van die personen, die een openbaar leven hadden.

Er is nooit sprake geweest van vernietiging van thematische dossiers.

De vernietiging van dossiers is eveneens onderworpen aan de toelating van de Algemene Rijksarchivaris. Een dergelijke toelating werd gevraagd en bekomen in 1979 na een onderhoud.

Hierbij werd door de Algemene Rijksarchivaris aan de Adjunkt-Administrateur van de Veiligheid van de Staat meegedeeld dat :

*"... les dossiers que vous jugeriez sans aucun intérêt peuvent être détruits".*

Op basis van deze toelating van 1979 ging de Veiligheid van de Staat over tot punctuele vernietiging van dossiers en bestanden tot in 1994.

#### **4.2.3. Overzicht van een aantal zeer oude nota's :**

- Ordre de service n° 148 of 140 (illisible) en date du 26 octobre 1950 et concernant la réduction du volume de l'archive et la destruction de certains documents.
- Ordre de service n° 264 du 17 décembre 1953 concernant la classification des dossiers en différentes catégories .
- Note adressée à un directeur en date du 21 décembre 1953 par un Commissaire -Principal.

De Dienst Enquêtes van het Comité verklaarde dat deze nota's nog dienen gezien te worden in het kader van 'de Koude Oorlog', toen men dacht dat de Russen ieder ogenblik zouden kunnen binnenvallen en dat er derhalve maatregelen werden genomen met het oog op de evacuatie .

#### **4.2.4. Evolutie van de problematiek**

##### **A) Nota toegezonden op 1 april 1996<sup>(1)</sup>**

Op 1 april 1996 ontving het Comité van de Veiligheid van de Staat een nota waarop enerzijds op bondige wijze het belang van de documentatie bevattende persoonlijke gegevens werd benadrukt, en waar anderzijds werd gewezen op de noodzaak om een deel van deze documentatie om principe- en doeltreffendheidsredenen te vernietigen.

De Administrateur-generaal deelde tevens mee dat hij toelating had gekregen om bijkomende personeelsleden aan te werven (twee agenten van niv. 1 en vier agenten van niv. 2).

##### Samenvatting van de bijgevoegde tekst :

###### **1. Summiere inventaris**

Enkel het Centrale Bestand is geïnformatiseerd. Daarin wordt enkel melding gemaakt van de identiteit van de personen die een dossier hebben alsook van de nummers van die dossiers. Het totaal aan gerepertoriëerde persoonlijke gegevens die daarin voorkomen bedraagt ± 810.000.

Hierin zijn begrepen de echtgenoten (die slechts één dossier hebben) alsmede verwijzingen naar dossiers die niet geklasseerd zijn in de archieven en die derhalve niet in het kader van deze nota horen : operationele dossiers (bewaard door de bevoegde secties van de Algemene Studiediensten), evenals diverse administratieve klasseringen.

Aktueel bevatten de archieven ± 570.000 individuele dossiers namelijk :

- 360.000 gewone dossiers op papier ;
- 40.000 dossiers betreffende de personeelsleden van de ambassades en consulaten van communistische en ex-communistische staten ;
- 102.000 dossiers op microfiches ;
- 65.000 "jackets" (ander soort van microfiches) ;
- 1.320 microfilms van 32 mm (waarvan 240 betreffende Kongo) ;
- 2.460 microfilms van 16 mm.

Hier moeten aan toegevoegd worden de 40.000 fiches van de contraspionage, die eveneens dienen gesorteerd te worden.

De oudste dossiers op papier worden bewaard in de kelderverdieping (verdieping - 3), hetgeen echter niet betekent dat zij het minst worden geconsulteerd.

###### **2. De afschaffing van sommige individuele dossiers**

De bedoeling is een groot aantal nutteloze dossiers af te schaffen die ofwel geen belang meer hebben of waarvan de inhoud niet binnen de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat valt.

Hierbij wordt verwezen naar :

- de wet tot Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens van 8 december 1992 (zie supra, p. 2 - pt. 3. "Van toepassing zijnde

---

(49) vrije vertaling

wetgeving”)

Wat betreft de Veiligheid van de Staat wacht men thans op de wet op de Inlichtingen - en Veiligheidsdiensten waarbij de finaliteiten zullen bepaald worden .

Deze worden thans bepaald door de opdrachten die aan de V.S. worden toegewezen door de Minister van Justitie en die geconcretiseerd zijn in de “ lijst van onderwerpen “.

- de wet betreffende de Openbaarheid van Bestuur van 11 april 1994 ( zie eveneens supra, p. 2 - pt.3. “Van toepassing zijnde wetgeving”).

De aanvragen tot inzage kunnen verworpen worden, maar een dergelijke houding kan paradoxaal lijken indien het zou gaan, zoals het geval zich zou kunnen voordoen, om nutteloze dossiers of dossiers die niet pertinent zijn met betrekking tot de doelstellingen van de Veiligheid van de Staat.

### Praktische voordelen

De verwezenlijking van deze operatie van sortering en verwijdering vertoont heel wat praktische voordelen :

- het kan de productiviteit van het geheel van het personeel verhogen door nutteloze inzage af te schaffen vooral in het kader van de veiligheidsonderzoeken ;
- er wordt plaats vrijgemaakt in het geheugen van het centrale bestand ;
- aldus kan het voortdurend heen- en weergeloop tussen de derde verdieping en de kelderruimte vermeden worden ( noch de bewaring, noch het vervoer van dossiers kunnen in optimale omstandigheden verwezenlijkt worden) ;
- aldus kunnen de nog gebruikte archieven duidelijk onderscheiden worden van de verouderde archieven.

### **3. Selectie van de dossiers**

Het is niet de bedoeling de dossiers die moeten bewaard worden blad per blad na te kijken, dit zou onoverkomelijke moeilijkheden geven.

De te bewaren dossiers moeten integraal blijven .

De dossiers die niet of niet meer tot de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat behoren, of die te oud zijn, zullen in een afzonderlijk klassement kunnen bewaard worden indien ze een historische waarde hebben.

De dossiers op microfilm ( ± 4.000) hebben een historisch karakter en zouden a priori niet in de schoningsoperatie betrokken zijn .

Gelet op het geringe volume van de andere gefilmde dossiers, wordt prioriteit gegeven aan de dossiers op papier en zullen de eerste slechts in acht genomen worden in geval dat de andere sneller behandeld kunnen worden dan de voorziene norm.

### **4. Behoeftte aan personeel**

In deze tekst wordt gezegd dat voor het sorteren van de papieren dossiers (400.000) en de fiches van de contraspionage (40.000) 12 personen zouden nodig zijn gedurende 2 jaar.

In functie van de selectieprocedure zou het gewenste effectief het volgende zijn :

- acht agenten van niveau 2;
- vier agenten van niveau 1;

(Nb.: Uiteindelijk kreeg de Administrateur-generaal de helft van dit personeel).

Hier wordt aan toegevoegd dat het niet gaat om een banale uitvoeringsopdracht; onderscheidingsvermogen bij het toepassen van de selectiecriteria is vereist, alsook een goede kennis van de lijst van onderwerpen.

#### **5. Raadpleging van andere overheden**

De in 1979 van het Algemeen Rijksarchief bekomen toelating om onbelangrijke dossiers te vernietigen, zou moeten vernieuwd worden.

Er zal in die zin contact opgenomen worden met de Algemene Rijksarchivaris .

Gelet op een globale en grondige herbestudering van deze problematiek, zullen er gedurende verschillende maanden geen dossiers meer worden vernietigd.

Het lijkt opportuun het Comité op de hoogte te houden van de evolutie van de problematiek .

#### **6. Het stopzetten van het filmen van dossiers**

In afwachting dat alle gegevens zullen worden geïnformatiseerd, worden de dossiers niet meer op film gezet.

Enkel nieuwe stukken die betrekking hebben op gefilmde dossiers worden nog behandeld door de dienst Fotografie.

#### **B) Nota van 8 mei 1996 betreffende “ De uitzuivering van dossiers van de Veiligheid van de Staat”**

Hierbij worden wijzigingen aangebracht aan de gedeeltelijke herstructureringsnota van 29 maart 1996.

Vanaf 13 mei 1996 zijn de hierna volgende maatregelen van toepassing.

#### Samenvatting van deze nota:

De nota duidt ondermeer de verantwoordelijke aan voor de “Dienst Archivering “ alsook de aldaar tewerkgestelde personen.

De verantwoordelijke dient ervoor te zorgen dat de selectie en gedeeltelijke vernietiging van gegevens uitgevoerd wordt met respect voor de wetten en toepasselijke reglementen, en in functie van gedetailleerde selectiecriteria.

Bovendien werd er een groep opgericht speciaal belast met de uitzuivering en selectie van de dossiers in de schoot van de Dienst Archivering.

*“Deze groep heeft als doelstelling de uitzuivering en selectie te verwezenlijken van de persoonsgebonden gegevens bewaard door de Veiligheid van de Staat. Het doel is de opruiming (of overmaking) van een groot aantal overbodige dossiers, die geen nut meer hebben voor de uitvoering van de taken van de Veiligheid van de Staat, of waarvan de inhoud niet meer tot de bevoegdheid behoort van de Veiligheid van de Staat en dit in overeenstemming met de wet van 8 december 1992 tot Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.*

*Een lijst van dossiers (dossiers "papier", microfilms, cartotheek) en een werkplan dienen opgesteld bij aanvang van de operatie en overgemaakt te worden aan de Directie-generaal.*

*De selectie van de gegevens kan vanaf nu starten op basis van de voorgestelde criteria. De gedeeltelijke vernietiging van gegevens kan slechts beginnen na de definitieve goedkeuring van de selectie - en vernietigingsmodaliteiten door het Algemeen Rijksarchief, de Commissie tot Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, het Comité I en de Minister van Justitie.*

*De geselecteerde dossiers waarvan de vernietiging wordt voorgesteld, zullen trouwens voorgelegd worden aan de verantwoordelijke van de bevoegde specifieke Studiedienst en aan de Hoofdcommissaris (of aan hun plaatsvervangers). Zij dienen allebei hun goedkeuring te geven voor de afschaffing van de voorgelegde dossiers“*

### **C) Selectiecriteria van de individuele dossiers**

Deze werden door de Administrateur-generaal toegezonden op 21 mei 1996 met de vermelding dat rekening werd gehouden met de opmerkingen gemaakt door het Algemeen Rijksarchief .

De dossiers worden geklasseerd in vier categoriën door de Eerste - lijn agenten <sup>(1)</sup> :

1. Te vernietigen ;
2. Over te maken aan het Algemeen Rijksarchief ;
3. Te bewaren ;
4. Opnieuw te onderzoeken.

Wat betreft de ambtshalve te vernietigen dossiers zullen de 200 eerste dossiers, die geïdentificeerd worden als behorende tot de voornoemde categoriën, niet vernietigd worden maar als steekproef overgedragen worden aan het Algemene Rijksarchief, teneinde informatie te bewaren over de werkmethodes van de dienst .

Hier werd mondeling aan toegevoegd door een verantwoordelijke van de dienst dat deze dossiers willekeurig uitgetrokken worden, zodat men werkelijk kan spreken over een peiling.

Tevens werd duidelijk gesteld dat bij de minste twijfel in verband met het al dan niet vernietigen steeds voor het behoud van het dossier werd gekozen .

De criteria werden zo opgevat dat het grootste deel van de dossiers ambtshalve kunnen gesorteerd worden door agenten van niveau 2.

De agenten van niveau 1 zullen als taak hebben :

- controle uit te oefenen door middel van steekproeven op de dossiers die ambtshalve werden gesorteerd om zich ervan te vergewissen of de criteria goed werden begrepen en toegepast;
- over te gaan tot de herbestudering voorzien in pt 4., wel te verstaan zijnde dat iedere overdracht in deze fase moet geparafeerd zijn door de analist van de studiediensten die bevoegd is in de materie, en de Hoofdcommissaris of zijn afgevaardigde.

Ingevolge de aanbevelingen van de Commissie voor Bescherming van het Privé-leven zullen in de toekomst de individuele dossiers, die niet meer het voorwerp uitmaakten van een behandeling sedert 10 jaar, volgens dezelfde principes periodiek herbestudeerd worden .

### **D) Toekomstige uitvoering**

---

(50) Vrije vertaling

Tijdens een onderhoud van een lid van het Comité met een Adviseur-generaal en een Adjunct-Adviseur van de Dienst Archivering op 11 juni 1996 werd volgende toelichting gegeven :

- De Veiligheid van de Staat hield rekening met de opmerkingen die gemaakt werden door het Algemeen Rijksarchief maar ze wachten nu nog op het definitieve antwoord van deze dienst.
- De selectiecriteria werden reeds goedgekeurd door de minister van Justitie.
- Er zal nog overleg moeten gepleegd worden tussen de Veiligheid van de Staat (Ministerie van Justitie) en het Algemeen Rijksarchief over de modaliteiten van overdracht aan laatstgenoemde dienst (o.a. wie krijgt inzage in de dossiers, vanaf welk ogenblik enz.,...)

Binnen de Veiligheid van de Staat wordt ook verder overleg gepleegd of de lijst van de namen van de overgedragen dossiers (op papier of op diskette) enkel zal bewaard blijven bij het Rijksarchief of eveneens bij de Veiligheid van de Staat.

Het staat wel vast dat de namen uit het Centrale Geïncformatiseerde Bestand van de Veiligheid van de Staat moeten verwijderd worden om het beoogde doel te bereiken.

- De toelating tot het aanwerven van contractueel personeel werd gegeven voor een termijn van één jaar (zie K.B. van 20 december 1995 - B.S. van 30 december 1995). Om de voorgenoemde schoningsoperatie te kunnen verwezenlijken, zal deze termijn moeten verlengd worden .
- Gelet op de hogergenoemde eigenschappen die vereist zijn om deze taken te kunnen uitvoeren zal in de mate van het mogelijke het ervaren personeel van de Veiligheid van de Staat deze opdracht uitvoeren, en zullen de contractuele eerstgenoemden hun werkzaamheden overnemen.

#### **4.2.5. Contact van het Comité met het Algemeen Rijksarchief**

Bij schrijven van 5 juni 1996 uitgaande van het Algemeen Rijksarchief werd aan het Comité meegedeeld dat de leden van het Comité steeds toegang zullen hebben tot de dossiers neergelegd door de Veiligheid van de Staat, gelet op de wet van 18 juli 1991.

### **4.3. Wat betreft SGR**

#### **4.3.1. Samenvatting van de briefwisseling gevoerd tussen het Comité en SGR**

Op 22 februari 1995 ontving het Comité van de Chef van SGR volgende antwoorden op de door de Dienst Enquêtes gestelde vragen in verband met de vernietiging van documenten binnen de schoot van SGR <sup>(1)</sup> .

1. Binnen de schoot van de Strijdkrachten bestaan er richtlijnen inzake de vernietiging van documenten die van toepassing zijn voor alle eenheden , SGR inbegrepen .
2. Bij SGR worden documenten, dossiers en archieven bewaard bij de volgende secties:
  - \* SGR/S ( veiligheid) ;
  - \* SGR/ I ( inlichtingen) ;
  - \* CDH (Centrum voor Historische Documentatie).

---

(51) Vrije vertaling

Deze worden ondergebracht in de schoot van een documentatiecentrum .

3. De sectie Militaire Veiligheid bewaart dossiers betreffende individuen.
  - a) Het gaat om het militair en burgerlijk personeel dat werkt voor het Ministerie van Landsverdediging en waarvoor een veiligheidsonderzoek werd uitgevoerd in het kader van het afleveren van een veiligheidscertificaat .
  - b) De sectie Industriële Veiligheid bewaart dossiers van firma' s die dienden gebruik te maken van documenten " NAVO" geclassificeerd en van het personeel van die firma' s die toegang hadden tot die documenten.
  - c) De sectie Contra-Inmenging bewaart de dossiers betreffende de door haar uitgevoerde onderzoeken.
  - d) Het gaat om ongeveer 500.000 dossiers :
    - 75 % betreft de eerste sectie ;
    - 10 % de tweede sectie ;
    - 15 % de derde sectie.
  - e) Het gaat uitsluitend om "papieren" dossiers. Geen enkel dossier werd op microfiche gezet .
  - f) Tot op heden hebben de secties praktisch geen dossiers vernietigd .  
De totale vernietiging van enkele dossiers van de sectie Contra -Inmenging gebeurde op basis van de ouderdom van de behandelde zaak. Men kan dus spreken van vernietiging geval per geval. Een lijst van de vernietigde dossiers wordt bewaard bij de betrokken dienst .
  - g) Gezien het aantal bewaarde dossiers steeds aangroeit, zou het noodzakelijk zijn over te gaan tot vernietiging. Dit kan slechts gebeuren nadat criteria en een procedure zullen uitgewerkt zijn.  
Het hoofd van de Militaire Veiligheid en de verantwoordelijken van de betrokken secties evenals andere diensten zullen volgende maand samenkomen, teneinde de procedure en de criteria vast te leggen die van toepassing zijn voor alle diensten .  
Eens dat de procedure zal goedgekeurd zijn zal er tot de vernietiging moeten worden overgegaan. Hiervoor zal bevoegd personeel moeten in dienst genomen worden en zal rekening dienen gehouden te worden met een belangrijke termijn .
4. De Dienst Inlichtingen houdt werkdocumenten bij die ofwel worden vernietigd over-eenkomstig de hogergenoemde richtlijnen van de Strijdkrachten ofwel worden overgeheveld naar de Dienst CDH voor archivering .
5. In de schoot van de Dienst CDH worden de papieren documenten bewaard en niet vernietigd. In de toekomst zal gans het archief kunnen gescand worden op optische disk. De papieren documenten worden door de Dienst op een andere plaats bewaard .

Op 29 maart 1996 werd een schrijven gericht aan de Chef van SGR met het verzoek de richtlijnen, die van kracht zijn inzake de vernietiging van documenten binnen de Strijdkrachten, te willen overmaken.

Tevens werd gevraagd of de procedure en de criteria voor vernietiging reeds op punt werden gesteld ( zie hogervermeld p 3. g)).

Op 26 april 1996 ontving het Comité van de Chef van SGR de gevraagde stukken .

#### **4.3.2. De van toepassing zijnde richtlijnen en nota's**

## **A) Drie documenten die van toepassing zijn binnen de Strijdkrachten, SGR inbegrepen**

### **1. "Algemene Order - J/300 B " met als onderwerp " Instructie betreffende het archief van Landsverdediging"**

#### Dit order heeft tot doel :

- (...) de bewaringstermijn van het archief zoveel mogelijk te beperken en aldus het volume van het opgeslagen archief in te krimpen ;
- de eenheden en diensten zoveel mogelijk te ontlasten van documenten die geen onmiddellijk nut meer hebben ;
- te zorgen dat de bedoelde documenten door bepaalde organismen worden bewaard met het oog op latere raadpleging ;
- de verkoop of de vernietiging van voorgoed waardeloos geworden archief voor te schrijven ;
- een praktische leidraad te verschaffen in afwachting dat een algehele regeling voor het archief uitgewerkt wordt (...)."

#### Het archief omvat :

- (...) alle stukken die deel uitmaken van een administratief dossier en nodig zijn om de zaak goed te begrijpen, de technische studiën, de statistieken enz. ;
- alle documentatie nodig voor het uitvoeren van de opgelegde taak (reglementen, instructies, toelichtingen, circulaires, AO, agenda's en steekkaarten).  
Een niet beperkende opsomming ervan wordt in bijlage A verstrekt (...)."

#### De instructie vermeldt verder :

- (...) de oorspronkelijke stukken met een veiligheidsclassificatie hoger dan " Beperkte Verspreiding" mogen niet overgezonden worden aan CAA/3 ( Centraal Archiefdepot CAA/3). De autoriteit die het document opmaakte, bepaalt de bestemming die er moet aan gegeven worden :
- hetzij de vernietiging van het document ;
- hetzij de declassificatie ervan tot " beperkte verspreiding" en de verzending aan CAA/3
- hetzij het behoud van een hogere classificatie. Het document wordt dan bewaard als archief van de eenheid of overgezonden aan SGR / CHD.

In het hoger vermelde Algemeen order wordt verder nog geregeld :

- (...) bepaalde stukken, nl. archiefstukken over inlichtingen, operaties en de administratieve toestand van het personeel, die van zulk belang zijn dat bijzondere maatregelen vereist zijn om hun eventuele vernietiging te vermijden, moeten op microfilm worden vastgelegd .
- Declassificatie inzake veiligheid : zij die archiefstukken aan SGR/CHD toesturen, moeten ervoor zorgen dat de veiligheidsclassificatie in de mate van het mogelijke tot een redelijk graad wordt teruggebracht, rekening houdend met de ouderdom van het (de) overgezonden document (en) (...)."

De instructie bevat drie bijlagen :

1. Lijst van het archief van Landsverdediging met opgave van de opgelegde termijnen voor de bewaring, de afvoer of de intrekking ervan .  
Hierin staat omschreven welke stukken bestemd zijn voor SGR/CHD:

"... alle documenten die het mogelijk maken zich een algemeen beeld te vormen van het verloop der gebeurtenissen, met inbegrip van ieder document dat de details vermeldt, maar



- met uitsluiting van de documenten die enkel betrekking hebben op individuele gevallen* .
2. Model van Borderel voor het verzenden van archief ;
  3. Reglement van het Centraal Archiefdepot .

De Chef van SGR liet weten dat het thans geldende Order wordt herwerkt en eerlang zal gepubliceerd worden onder het nummer AOJ/300 C.

## **2. De Territoriale Veiligheidsrichtlijnen ( TVR )**

De nummers 22 en 24 van deze TVR regelen o.a. de problematiek van de vernietiging van geklassificeerde stukken.

Deze TVR 22 en 24 dragen de vermelding " Beperkte Verspreiding " .

Het Comité kan enkel vermelden dat de richtlijn 22 het volgende bepaalt :

- de classificatiegraden ;
- het principe dat de autoriteit die het document uitgeeft verantwoordelijk is voor het bepalen van de classificatiegraad ;
- definities van de klassificatiegraden ;
- presentatie (vermeldingen die ieder geklassificeerd document zal dragen ) ;

De richtlijn 24 bepaalt : "... *DE VEILIGHEID DER DOCUMENTEN  
REPRODUCTIE - VERNIETIGING* "

en behandelt :

- richtlijnen voor het maken van fotokopies ;
- vernietiging met als onderverdeling :
  - "... a. *automatische vernietiging* ;
  - b. *periodieke vernietiging* ;
  - c. *procedure.* "

## **3. Wat betreft SGR/CHD**

De richtlijnen die het optreden van deze dienst regelen zijn vervat in het Algemene Order - J/ 397D, ook toepasselijk op de Krijgsmacht, met als onderwerp :

*"Het Centrum voor Historische Documentatie van de Krijgsmacht ( SGR/CHD ) "*

Het Centrum voor Historische Documentatie van de Krijgsmacht is een instelling voor alle krijgsmachtdelen binnen de Algemene Dienst Inlichtingen ( SGR/CHD ) .

### Bevoegdheden van SGR/CHD :

- De hedendaagse archieven van de Krijgsmacht verzamelen, klasseren, registreren en bewaren .  
Deze archieven worden gedurende minstens vijftig jaar in het Centrum bewaard .  
Na dit tijdspanne worden de archieven die een geheel vormen, aan het Koninklijk Legermuseum overgemaakt.
- Binnen de door de deontologie van de militaire veiligheid gestelde grenzen deze hedendaagse archieven, voor raadpleging en kennisgeving ter plaatse, ter beschikking houden van de officiële of particuliere instellingen en personen .
- De Chef van de Generale Staf raad geven wat de geschiedenis van het verleden en van de traditie van België op militair gebied betreft.

- Documenten nodig om de opgelegde doelstellingen te kunnen bereiken :
  - \* Het Jaarlijks Historisch Verslag:  
Dit zeer belangrijk document moet SGR/CHD de gelegenheid bieden het leven van de eenheid (in brede zin) te schetsen en elke Korpssteekkaart aan te vullen ;
  - \* documenten die betrekking hebben op de paraatstelling van de strijdkrachten ;
  - \* documenten die betrekking hebben op de operaties ;
  - \* alle andere documenten :
    - (i) het plaatsen van archief is geregeld bij "AO-J/300 ( zie supra ) ;
    - (ii) Landsverdediging is ervan ontslagen zijn archieven in het Algemeen Rijksarchief te plaatsen (zie supra); het blijft echter onderworpen aan het toezicht van de Algemene Rijksarchivaris .
  - \* Het personeel dat voor SGR/CDH wordt aangewezen, moet door SGR zijn aanvaard; het is er in Stafdienst.

De Chef van SGR liet weten met zijn schrijven van 26 april 1996 dat het thans geldende AO-J/ 397 D aan herwerking toe is en zal gepubliceerd worden onder AO-J/ 397 E.

## **B) Interne richtlijnen die specifiek zijn voor SGR**

### **1. Wat betreft SGR/I**

Deze sectie houdt zich, wat de vernietiging van documenten betreft, aan de algemene richtlijnen voor de Krijgsmacht.

### **2. Wat betreft SGR/S**

Tijdens de werkvergadering van 23 mei 1995 werd een politiek van vernietiging van documenten op punt gesteld voor SGR/S. Dit nieuwe systeem trad in werking op 1 oktober 1995 maar wordt toegepast in functie van het daartoe beschikbaar personeel.

Een synthese van de genomen beslissingen werd aan het Comité overgemaakt. Deze draagt de vermelding " Vertrouwelijk " <sup>(1)</sup>.

#### Soorten dossiers:

- dossiers van personen aangelegd betreffende een veiligheidscertificaat ;
- dossiers van firma's ;
- dossiers bevattende onderzoeken, incidenten en veiligheidscontroles in de schoot van de eenheden ;
- dossiers geopend in het kader van de Contra-Inmenging .

Voor ieder type van hogergenoemde dossiers werd een vernietigingsvoorstel opgesteld.

### **4.3.3. Onderhoud tussen een lid van het Comité en de verantwoordelijke van de Diensten SGR/SM en SGR/ CI**

Tijdens dat onderhoud dat plaatsvond op 13 juni 1996 werd de volgende bijkomende informatie verschaft:

Zeer onbelangrijke dossiers werden in het verleden reeds weggedaan (dossiers " Contra-Inmenging"), maar zulks gebeurde enkel na grondig nazicht van de verantwoordelijke van de Dienst.

---

(52)

Vrije vertaling

Niet onbelangrijk is het feit dat de dossiers hier volledig worden nagekeken en het kan gebeuren dat enkel de niet meer van belang zijnde stukken worden verwijderd en vernietigd.

Een verantwoordelijke wees er terecht op dat in de toekomst een evenwicht zal moeten gevonden worden tussen het standpunt van diegenen die alles willen bijhouden en diegenen die voorstander zijn van het vernietigen van die gegevens die niet meer van belang zijn voor de Dienst, en evenmin een historische waarde hebben .

Er werd wel benadrukt dat in geval van twijfel besloten wordt tot behoud.

Het Algemeen Rijksarchief werd nooit geraadpleegd in verband met de vernietiging van dossiers.

Evenmin werd de Commissie tot Bescherming van het Privé - Leven geconsulteerd.

De Voorzitter van deze Commissie had wel contact met de verantwoordelijke van de Dienst SGR/SM in verband met artikel 13 van de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens .

Momenteel is er een gebrek aan personeel om over te gaan tot het selecteren en het vernietigen van dossiers. Ook hier is men van oordeel dat zulks moet gebeuren door personen met ervaring in deze materie. Er is tot op heden nog geen sprake om bijkomend personeel ter beschikking te stellen.

Tenslotte werd nog vermeld dat men momenteel nog bezig is de informatisering op punt te stellen . Men hoopt werkelijk van start te kunnen gaan vanaf 1997.

Men zou naar aanleiding daarvan dan ook kunnen beginnen met het selecteren en vernietigen van dossiers. Ook dit zal een werk van lange adem zijn .

#### **4.3.4. Koninklijk Besluit van 25 november 1952**

De Chef van SGR liet weten dat er rekening gehouden werd met de opmerking die het Comité maakte in zijn jaarverslag 1995.

Aangaande de budgetten worden thans de boekhoudkundige stukken bijgehouden, conform de termijnen bepaald in het koninklijk Besluit van 25 november 1952.

## **5. ENKELE BEMERKINGEN BETREFFENDE DE IN NEDERLAND TOEGEPASTE PROCEDURE INZAKE VERWIJDERING EN Vernietiging VAN DOSSIERS VAN DE BINNENLANDSE VEILIGHEIDSDIENST**

Het feit dat men in Nederland diende over te gaan tot de schoning van de dossiers van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) is gebaseerd op de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, en de daarop gebaseerde privacyregeling .

Ingevolge deze regelingen heeft de BVD de verplichting gegevens, die niet langer noodzakelijk zijn voor de taakuitvoering, uit de persoonsregistraties te verwijderen .

Verwijderde gegevens moeten vervolgens ook worden vernietigd tenzij dat de Archiefwetgeving daarbij in de weg staat.

Verwijderde persoonsgegevens die niet vernietigd mogen worden, dient de BVD op zodanige wijze te bewaren, dat zij niet meer voor de algemene taakuitvoering doch uitsluitend voor

archiefdoeleinden beschikbaar zijn.

Ter realisatie van de schoningsoperatie werd een projectgroep in het leven geroepen.

Deze heeft op voorhand, ter bepaling van de persoonsgegevens die moeten worden verwijderd, de hoofdregel geformuleerd dat indien over een persoon in de afgelopen vijf jaar geen nieuwe informatie is vastgelegd, alle op die persoon betrekking hebbende gegevens worden verwijderd, aangezien zij niet langer noodzakelijk kunnen worden geacht voor de taakuitvoering van de BVD.

Nadien is van verscheidene kanten de vraag gesteld of deze regeling wel voldoende rekening hield met de belangen van recht- en bewijszoekenden en of er niet te vroeg tot vernietiging wordt overgegaan .

Naar aanleiding daarvan bestaat het voornemen de minimale vernietigingstermijn van persoonsgegevens te bepalen op tien jaar.

Er zal nog overleg volgen met de Tweede Kamer van het Parlement .

Vernietiging van gegevens kan slechts plaatsvinden op basis van een, ingevolge de Archief-wet, vastgestelde vernietigingslijst.

De vernietigingslijst voor de BVD wordt gezamenlijk vastgesteld door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de minister van Binnenlandse Zaken.

Bij het opstellen van de lijst moet rekening worden gehouden met :

- het blijvend belang van gegevens voor overheidsorganen ;
- de recht- of bewijszoekende burger ;
- het historisch onderzoek ( rekening houdend met gegevens die kunnen gebruikt worden voor onderzoek naar het door de BVD bij het vergaren van persoonsgegevens op hoofdlijnen gevolgde beleid) .

De Tweede Kamer, die doorgaans achteraf controle uitoefent, wordt op haar verzoek nauw betrokken bij het opstellen van de vernietigingslijst voor de BVD.

In Nederland bestaat een procedure die voorziet dat, indien iemand het gevoel heeft dat hij / zij onbehoorlijk of onrechtmatig door de BVD is behandeld, hij kan trachten op basis van de Wet op de Openbaarheid van Bestuur, te achterhalen of er bij de Dienst gegevens zijn waaruit dit blijkt. Tegen een weigering van de BVD om de gevraagde informatie te verstrekken, staat beroep open bij de administratieve rechter.

De persoon die vermoedt onjuist door de BVD te zijn behandeld kan zich echter ook wenden tot de Nationale Ombudsman .

Bovendien kunnen klagers zich steeds wenden tot de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten .

Deze Commissie oefent controle uit op het verwijderen en vernietigen van dossiers (dit is het controle-orgaan van de Tweede Kamer voor de Nederlandse Inlichtingen- en Veiligheids-diensten).

Binnen de Commissie werd besloten om deze controle te laten uitvoeren door drie personen, die in opdracht en onder de verantwoordelijkheid van de Commissie werken.

Het driemanschap zal zich zowel met de verwijdering als de vernietiging bezighouden .

Omdat in meer dan één opzicht sprake is van een ingrijpende operatie waarbij zich ongetwijfeld

onverwachte vragen zullen voordoen, stelde de Commissie prijs op adviezen van mensen die in de praktijk de nodige ervaring hebben opgedaan, zoals b.v. een oud- Kamerlid, een voormalige Secretaris-generaal en een voormalig minister van Justitie /procureur-generaal.

Eens bekend welke persoonsgegevens in aanmerking komen voor vernietiging, zal er nog een hele periode overgaan alvorens men daadwerkelijk tot de vernietiging zal overgaan .

Na de selectie van de voor de vernietiging in aanmerking komende gegevens zal pas tot de daadwerkelijk vernietiging overgegaan worden na een laatste toetsing .

Daarbij valt te denken aan een evaluatie van het eigenlijke selectieproces, de hanteerbaarheid van de selectielijst, de daarvoor opgestelde instructies en de werkwijze.

Ook voor de Militaire Inlichtingendienst (MID) wordt in Nederland een concept-vernietigingslijst opgesteld .

De voorgenomen vernietiging van deze dossiers is een werk van lange adem en werd zorgvuldig voorbereid.

## **6. ALGEMENE VASTSTELLINGEN**

### **6.1. Wat betreft de Veiligheid van de Staat**

a. De "Selectiecriteria van de individuele dossiers " werden opgesteld na raadpleging van het Algemeen Rijksarchief. De door deze dienst geformuleerde opmerkingen werden in acht genomen .

Naar de toekomst toe werd er eveneens rekening gehouden met de aanbevelingen van de Commissie voor Bescherming van de persoonlijke levenssfeer .

Tenslotte werden deze selectiecriteria goedgekeurd door de Minister van Justitie.

b. De verantwoordelijke van de dienst "Archivering" dient er voor te zorgen dat de selectie en vernietiging van gegevens uitgevoerd wordt met respect voor de wetten en de toepasselijke reglementen, en in functie van de gedetailleerde selectiecriteria .

c. Er werd bovendien gezorgd voor een duidelijke scheiding tussen enerzijds de selectie van de gegevens, die kan starten op basis van de goedgekeurde selectiecriteria, en anderzijds de vernietiging van de geselecteerde gegevens die zal gebeuren in een tweede fase.

Bij het bepalen van de selectiecriteria werd rekening gehouden met het feit dat sommige gegevens moeten bewaard blijven omwille van hun historische waarde .

Sommige dossiers zullen, alhoewel ze in aanmerking komen voor vernietiging, niettemin door middel van steekproef overgemaakt worden aan het Rijksarchief omdat ze van belang zijn om het gevoerde beleid van de Inlichtingendienst bij het verzamelen van persoonsgegevens na te gaan .

Deze handelwijze stelt het Comité eveneens in de mogelijkheid een 'a posteriori'- controle uit te voeren op hun werkwijze.

d. De overdracht van de dossiers aan het Algemeen Rijksarchief zal pas gebeuren nadat eveneens de modaliteiten van overdracht zullen vastgelegd zijn tussen de Algemene Rijksarchivaris en de Minister van Justitie.

e. De selectietaak zal men in de mate van het mogelijke laten uitvoeren door ervaren personeel.

f. Naar de toekomst toe zullen de individuele dossiers het voorwerp uitmaken van een herbestudering indien deze gedurende 10 jaar geen enkele behandeling ondergingen .

## 6.2. Wat betreft SGR

- a. Bij SGR/S werden criteria opgesteld met het oog op vernietiging van dossiers. Deze criteria gingen in voege vanaf 1 oktober 1995 .

Gelet echter op een gebrek aan personeel kon tot op heden slechts weinig verwezenlijkt worden (SGR kreeg tot op heden geen bijkomend personeel met het oog op het selecteren en vernietigen van dossiers) .

De vastgestelde criteria werden niet onderworpen aan de goedkeuring van de Minister van Landsverdediging. Laatstgenoemde gaf terzake nooit richtlijnen.

Het Comité kreeg kennis van deze criteria op 26 april 1996 nadat navraag werd gedaan bij schrijven van 29 maart 1996.

- b. Bij de gevoerde politiek inzake het vernietigen van dossiers werd geenszins gedacht aan het uitvoeren van steekproeven, zodat deze dossiers zouden kunnen dienen om het door de Inlichtingendienst gevoerde beleid ten aanzien van het vergaren van persoons-gegevens na te gaan.

Daardoor sluit men een 'a posteriori'- controle voor het Comité eveneens uit .

- c. Bij SGR / CI gaat het niet alleen om het schonen van individuele dossiers, maar eveneens om dossiers van gevolgde groeperingen.
- d. Het Algemeen Rijksarchief werd inzake vernietiging van bescheiden nooit geraadpleegd. Op 8 augustus 1996 werd door de Chef van SGR aan het Comité een nota overgemaakt waaruit blijkt dat SGR de Commissie tot Bescherming van het Privé-leven had uitgenodigd om bij SGR de nodige verificaties te doen op grond van artikel 13 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van verwerking van persoonsgegevens. Dit initiatief werd genomen ondanks het feit dat het koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 13 nog niet tot stand kwam. Naar aanleiding van die bezoeken van hogergenoemde Commissie werd door deze aan SGR een nota overgemaakt met vaststellingen en aanbevelingen. In deze nota werden tevens aanbevelingen gegeven inzake de procedure van selectie en vernietiging van documenten door SGR.
- e. Wel werd er rekening gehouden met de opmerking over de budgetten die het Comité maakte in zijn jaarverslag van 1995.  
Aangaande de budgetten worden thans de boekhoudkundige stukken bijgehouden conform de termijnen bepaald in het K.B. van 25 november 1952.

## 6.3. Wat de twee inlichtingendiensten betreft

Tenslotte vindt men bij beide diensten de principes terug dat :

- a. in geval van twijfel over behoud of vernietiging van gegevens zal geopteerd worden voor het behoud ;
- b. dat de selectie van dossiers moet uitgevoerd worden door ervaren personeel dat over voldoende onderscheidingsvermogen beschikt en een goede kennis heeft van de materie.

## 7. AANBEVELINGEN

Het Comité betreurt dat de twee Inlichtingendiensten geen enkel overleg hebben gepleegd, teneinde gezamenlijk tot selectiecriteria te komen met het oog op het voeren van eenzelfde vernietigingspolitiek.

Wat betreft SGR is het Comité van oordeel dat :

- gelet op zijn politieke verantwoordelijkheid, de selectiecriteria voorafgaandelijk door de minister van Landsverdediging moeten goedgekeurd worden ;
- door middel van steekproef een aantal dossiers moeten bewaard worden met het oog op het nagaan van het door de Dienst gevoerde beleid inzake het vergaren van persoonsgegevens. Dit is tevens noodzakelijk om het Comité toe te laten eventueel een 'a posteriori'- controle uit te voeren.
- het Algemeen Rijksarchief moet geraadpleegd te worden in verband met het vernietigen van dossiers (cfr. archiefwet van 24 juni 1955 en het K.B van 12 december 1957 - zie p. 3 en 4) ;

Het Comité stelt voor dat in beide diensten op dezelfde wijze zou gehandeld worden nl. in drie fases:

- vooreerst de selectie ;
- de bewaring van de geselecteerde dossiers om o.m. de selectiecriteria te evalueren ;
- over te gaan tot de effectieve vernietiging .

Na het uitvoeren van elke fase zou het wenselijk zijn dat de Inlichtingendiensten hierover verslag uitbrengen bij het Comité teneinde de toezichtstaak van het Comité te vrijwaren.

## **8. BESLUIT**

Het Comité is van oordeel dat in beide diensten ernstige inspanningen werden gedaan om een procedure uit te vaardigen inzake het selecteren en het vernietigen van dossiers.

Hierbij werd door de Veiligheid van de Staat wel meer aandacht besteed aan het uitstippelen van de selectiecriteria.

De door de Veiligheid van de Staat gevolgde werkwijze benadert de in Nederland gevolgde procedure. Het Comité hoopt dat in de toekomst ook hier meer overleg zal zijn tussen beide Inlichtingendiensten.

# TOEZICHTSONDERZOEK OVER DE EFFICIËNTIE EN DE SAMENWERKING VAN DE INLICHTINGDIENSTEN IN VERBAND MET DE GEBEURTENISSEN TE RWANDA

## 1. PROCEDURE

Op 5 december 1994 stelde het Comité een toezichtsonderzoek in over de efficiëntie en de samenwerking van de Inlichtingendiensten inzake de dramatische gebeurtenissen in Rwanda.

Overeenkomstig de artikelen 43 en 46 van de wet van 18 juli 1991 bracht het Comité de voorzitters van de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de bevoegde ministers op 9 december 1994 op de hoogte van de instelling van het onderzoek.

Op dezelfde dag richtten de twee leden van het Comité, die belast werden met dit onderzoek, een apostille aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes waarbij de bedoelingen van het Comité duidelijk werden gemaakt en de richtlijnen van het verloop van het onderzoek werden aangegeven.

## 2. INLEIDING : DE INLICHTINGEN IN THEORIE

### 2.1. Algemeen

Voor goed begrip over de techniek van de inlichtingen, is het belangrijk om vast te stellen wat men verstaat onder een informatie in tegenstelling tot een inlichting.

De informatie is een kenniselement dat vatbaar is voor codering om bewaard, verwerkt of doorgegeven te worden.

De inlichtingen zijn een geheel van gegevens van allerlei aard over een potentiële tegenstander en die nuttig zijn voor de overheden en de militaire bevelvoering, m.a.w., een inlichting is een verwerkte informatie .

### 2.2. Hoe werkt de inlichtingencyclus ?

#### 2.2.1. De leiding van de opzoekingen

Deze opdracht komt toe aan de politieke en militaire overheden en eveneens aan de hoofden van de Inlichtingendiensten. De verantwoordelijke van de Inlichtingendienst bepaalt zijn inlichtingenbehoeften.

De analistenploeg bereidt een opzoekingsprogramma voor, rekening houdend met:

- de behoeften van de oversten ;
- de eventuele situatiewijzigingen ;
- de bevelen en richtlijnen van de hogere instanties ;
- de behoeften van het personeel van de Inlichtingendiensten te velde.

Om deze eerste fase van de cyclus tot een goed einde te brengen, is het noodzakelijk om de drie volgende richtlijnen vast te leggen:

- de bepaling van de essentiële informaties die te verzamelen zijn ;
- het opmaken van een opzoekingsprogramma ;



- de opstelling en transmissie van de bevelen en de verzoeken aan de opzoekingsorganen.

### **2.2.2. Het opzoeken van de gegevens**

De verzameling van alle open en gesloten bronnen gaat vooraf aan de centralisering van de informatie bij de analysedienst.

### **2.2.3. De verwerking van de informatie**

Op dit niveau gaan de diensten over tot een opportuïteïtskritiek van de verzamelde gegevens: Voor wie is dit interessant ? Is dit dringend ? Men evalueert, interpreteert en analyseert en men stelt de synthese op. Vanaf dit ogenblik wordt de informatie een inlichting.

### **2.2.4. Het gebruik van de inlichting**

De diensten verspreiden de inlichting aan de betrokken overheden voor gebruik, en aan de leden van hun personeel die er kennis van moeten krijgen.

## **3. HET VERLOOP VAN HET ONDERZOEK**

### **3.1. De bepaling van de doelstellingen van het Comité**

Het Comité wenste :

1. vast te stellen op welke wijze de nationale Inlichtingendiensten (Veiligheid van de Staat en SGR) :
  - de gebeurtenissen in Rwanda opgevolgd hebben na de Akkoorden van Arusha;
  - geconsulteerd werden door de nationale en internationale overheden ;
  - deze overheden ingelicht hebben ;
  - met elkaar en met de buitenlandse diensten samenwerkten ;
  - hun organisatie heroriënteerden ingevolge de gebeurtenissen.
2. de werking van de Inlichtingendiensten tijdens de crisis evalueren evenals de invloed van deze werking op de besluitvorming door verantwoordelijke overheden.
3. te pogen de gepaste conclusies te trekken teneinde, zo nodig, de werking te verbeteren van de Inlichtingendiensten voor en tijdens analoge crisissituaties in het buitenland, waar Belgische belangen op het spel staan.

### **3.2. De methode**

Het onderzoek van het Comité en de Dienst Enquêtes werd uitgeoefend door :

- het consulteren van de documentatie en de persartikelen, verschenen vanaf september 1993;
- de Parlementaire Vragen en Antwoorden ;
- de verslaggeving van de Kolonel, Adjunct van de Generaal, die het commando heeft van de SGR;
- de tekst van de persconferentie van Luitenant-generaal Berhin van 30 november 1994, aangaande het verslag van de interne onderzoekscommissie van het Leger over de moord op de 10 para-commando's te Kigali op 7 april 1994 ;
- het verslag van de uiteenzetting van de Commissaris Eerste Klasse van de Veiligheid van de

- Staat en van het verslag van drie analisten van deze Inlichtingendienst ;
- de televisieuitzendingen over dit onderwerp ;
  - het boek van Colette Braeckman " *Ruanda, Histoire d' un Génocide*".

De Dienst Enquêtes ging over tot het verhoren van of had besprekingen met (soms in aanwezigheid van Leden van het Comité) :

- de Generaals Bastien, Georis en Verschoore, de Kolonels Vincent, Leroy en Marchal, Luitenant Decuyper, Majoor Podevijn, Luitenant Nees, een commissaris Eerste Klasse en een hoofdinspecteur Eerste Klasse van de SGR, en een contractueel personeelslid van de Sectie IH van SGR.
- de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, de Hoofdcommissaris, drie analisten, een commissaris Eerste Klasse en twee Eerstaanwendend commissarissen.
- andere personen en personaliteiten, zoals de Procureur van de Rwandese Republiek, Dhr. Sansuera, Mevr. Rika De Backer, Volksvertegenwoordiger Hugo Van Dienderen, Senator Claude Bougard (deze twee laatsten begeleidden Minister Delcroix naar Rwanda in maart 1994), Aalmoezenier Quertemont en Kolonel Pettiaux, Militair Attaché te Kinshasa, momenteel op rust.

De Dienst Enquêtes heeft bovendien kennis genomen van achttien fardes bevattende gegevens en inlichtingen verzameld door SGR, en van bepaalde nota's van de Veiligheid van de Staat.

### **3.3. De feiten**

Rwanda heeft 8,2 miljoen inwoners, bestaande uit drie etnische groepen:

- de Bahutus (Bantoes, die 85 % van de bevolking uitmaken) ;
- de Batutuis (Nilotische bevolking, die 14% van de bevolking uitmaken);
- de Batwas (Pygmeeën, maken 1%.van de bevolking uit).

De belangrijkste handelspartners van Rwanda inzake export zijn Frankrijk, België en Italië en voor de import de Verenigde Staten, België, Frankrijk, Kenia en Japan.

Alleen de Hutu's en de Tutsi's hebben zich op politiek vlak georganiseerd.

De Hutu's hebben de volgende diverse partijen opgericht:

- Mouvement Révolutionnaire National pour le Développement (MRND): vroegere eenheidspartij van waaruit President Habyarimana is voortgekomen ;
- Interhamwe: jongerenvereniging van de MRND en sterke arm van deze beweging ;
- Parmehutu: beweging voor de emancipatie van de Bahutu's ;
- Coalition pour la Défense de la République(CDR): een andere extremistische Hutu-groep.

De Hutu's verspreidden hun propaganda langs de radiozender RTLM (Radio Mille Collines) en middels een dagblad dat sporadisch verscheen met de naam "Kangura".

Dit blad had de moord op President Habyarimana veertien dagen voor de aanslag aangekondigd, zoals het al eerder had gedaan bij eerdere gebeurtenissen.

In 1985 bestond het Rwandees Patriotisch Front (FPR) uit een meerderheid van Tutsi's en gematigde Hutu's. Het beschikte over propaganda-organen zoals het dagblad ' Le Flambeau', Radio 'Muhaburo' en het dagblad ' Impuruza'.

Deze beweging werd in Frankrijk 'Intego' genoemd, 'Impuruza' in Californië en 'Inkotanyi' (de onoverwinnelijken) in Oeganda.

De stellingnames van de Tutsi's zijn zeer verschillend naargelang de personen tot wie ze gericht worden.

In het Westen geven ze de indruk alles in het werk te stellen om in Rwanda een democratie in te stellen. Onder elkaar spreken ze van wraak tegenover de Belgen die ze verantwoordelijk achten voor hun ballingschap in Oeganda in 1959.

Het voorgaande was de situatie zoals ze ter kennis werd gebracht aan de politieke en militaire overheden door de Inlichtingendiensten in 1990.

In 1990 verspreidt het blad 'Impuruza', in de Kinyarwandese taal, de oproep om de Belgen die in Rwanda leven om te brengen.

Op 1 oktober 1990 heeft het eerste gewapende offensief van de FPR vanuit Oeganda plaats.

België levert de door de Rwandese regering bestelde en betaalde wapens niet.

In Hutu-kringen is men gechoqueerd door deze handelswijze van de Belgen, en leidt men hieruit af dat België het FPR steunt.

De Fransen daarentegen blijven het Rwandese leger steunen (Forces Armée Ruandaise - FAR), en helpen ze in de weerstand tegen het offensief van het FPR. Zij laten een compagnie (200 manschappen) terplaatse. Ze steunen in 1992 de FAR tegen de FPR tijdens de operatie 'Byumba' (deze operatie betreft een aanval van het FPR tegen de stad Byumba in het noorden van Rwanda). De Fransen leveren eveneens een detachement van 50 instructeurs om de vorming van het FAR waar te nemen.

De politieke en militaire overheden werden ook van deze evolutie van de situatie op de hoogte gebracht door de Inlichtingendiensten.

Op 29 maart 1991 wordt een staakt-het-vuren-overeenkomst getekend te Kinshasa tijdens een bijeenkomst onder voorzitterschap van President Mobutu.

Gedurende de jaren 1991 en 1992 zenden de Veiligheid van de Staat en SGR aan de Belgische regering nota's over de politieke evolutie in Rwanda, met betrekking tot de doeleinden, het programma en de prioriteiten van een oppositiepartij, over de MRND en over de activiteiten van het FPR.

De "Coalition pour la Défense de la République" (CDR) werd opgericht in 1992 door extremistische Hutu's die afkomstig zijn uit het noorden van Rwanda, meer bepaald de streek van Ruhengeri.

Deze laatsten zijn in de meerderheid in het Rwandese leger.

De CDR beledigt de Belgen in haar propaganda, en beweert dat ze de Tutsi's steunen.

De CDR richt op 8 april 1993 Radio Mille Collines op en werft RUGGIU, een Belg die op dat ogenblik nog in België verblijft, aan.

Vanaf augustus 1993 begint Ruggiu anti-Belgische en subversieve propaganda uit te zenden via Radio Mille Collines.

Voor 6 april 1994 hebben de Inlichtingendiensten ter zake preciese informatie ingezameld.

Deze gegevens werden het voorwerp van een synthese die aan de Belgische regering werd gericht op 15 april 1994, dit zeer kort na het uitbreken van de Rwandese crisis.

In februari 1993 werden twee leden van de Belgische diplomatieke delegatie te Kigali bedreigd.

Op 4 augustus 1993 worden de Arusha-overeenkomsten getekend. De delegaties van de Rwandese regering en de vertegenwoordigers van het FPR komen overeen om de macht te verdelen, zowel op regeringsniveau als op het vlak van de nationale vertegenwoordiging.

Voor het Westen brengen deze overeenkomsten een aanvaardbare oplossing voor het vredesproces.

Sommige Hutu's, waarvan sommigen deel uitmaken van de omgeving van President Habyarimana, verzetten zich tegen de verwezenlijking van dit vredesplan.

De Inlichtingendiensten geven hiervan kennis aan de Belgische regering.

Volgens twee personen die getuigden voor het Comité, acht een Afrikaan zich niet gebonden door een overeenkomst, tenzij hij er een belang in ziet.

In augustus 1993 komt Generaal Dallaire aan in Ruanda. Hij heeft als opdracht de opstelling van MINUAR voor te bereiden. Hij beschikt hiervoor over 80 manschappen.

Op 5 oktober 1993 wordt door de VN de resolutie nr. 872 goedgekeurd waardoor de MINUAR (Mission des Nations Unies d'Assistance au Ruanda) in het leven geroepen wordt.

Eind 1993 wordt voornoemde generaal tot commandant van MINUAR benoemd. Hij is een engelstalig Canadees. Hij vestigt zich in het Amahoro stadion in Kigali.

De taal die gebruikt wordt in het kader van de UNO-missies is het Engels.

Om zijn logistiek te ondersteunen doet hij beroep op Rwandezen die Engels spreken en deel uitmaken van de FPR.

De Hutu's leiden uit dit alles af dat MINUAR de zijde van de FPR gekozen heeft.

Deze appreciatiegegevens werden niet ter kennis gebracht van de Inlichtingendiensten en de militairen terplaatse waren hiervan niet op de hoogte.

Op 18 november 1993 komt het detachement Belgische para-commando's (400 man) onder bevel van Kolonel Leroy aan te Kigali.

Op 4 december 1993 komt Kolonel Marchal aan te Kigali, vergezeld van 10 officieren en 2 onderofficieren. Hij zal er werken onder het bevel van Generaal Dallaire.

Kolonel Marchal geeft er zich zeer snel rekenschap van dat de situatie explosief is. De MINUAR beschikt niet over een inlichtingendienst.

Kolonel Marchal beklagt zich hierover bij Generaal Dallaire. Deze laatste richt een verzoek aan New York, maar hij ontvangt als antwoord een weigering : de MINUAR is een 'Peace Keeping' - opdracht en de aanwezigheid van een inlichtingendienst is een onderdeel van een offensieve operatie.

Kolonel Marchal richt zich dan tot Brussel, hij ontvangt 30.000 Bfr, voldoende om gedurende 6

maanden 5 informanten te betalen die hij door Luitenant Nees (S2) doet recruteren.

Dit kleine inlichtingennetwerk leest en vertaalt de lokale dagbladen en beluistert Radio Mille Collines. Rapporten worden verzonden naar België en aan Generaal Dallaire. Niemand van deze ploeg heeft een vorming als analyst.

De eerste opdracht van de MINUAR is het uitvoeren van de eerste fase van de Arusha-overeenkomsten. De operatie CLEAN CORRIDOR, gestart op 28 december 1993, wordt door de MINUAR uitgevoerd onder leiding van Kolonel Marchal.

De opdracht bestaat er in een bataljon van het FPR in Kigali te doen toekomen onder begeleiding van de Belgische para-commando's, teneinde om de FPR toe te laten zich te installeren in het "Centre National de Développement", het Rwandese parlement.

Radio Mille Collines uit bij deze gelegenheid onvriendelijke commentaar ten opzichte van Generaal Dallaire.

Het gedrag van bepaalde Belgische para-commando's wordt door Radio Mille Collines aangeklaagd. Ruggiu maakt van het minste incident gebruik om het anti-Belgische kamp van de Rwandese bevolking op te zwepen.

Majoor Podevijn wordt op 4 december 1993 door SGR naar Kigali gezonden en deze geeft inlichtingen door aan Brussel. Daar worden ze door SGR aan de politieke en militaire overheden doorgezonden.

Tijdens het onderzoek verneemt het Comité dat aan de politieke en militaire overheden preciese informatie over de voorbereiding van de afslachtingen van de Tutsi's werd gegeven.

In februari 1994 begeeft Minister van Buitenlandse Zaken Claes zich naar Rwanda. Hij wordt na afloop van zijn bezoek met een pantserwagen terug naar de luchthaven gevoerd. Hij kent de situatie.

Op 11 februari 1994 hadden incidenten plaats waarbij meerdere doden vielen.

Op 21 februari 1994 wordt de Minister van Openbare Werken Gatabazi vermoord.

De 22ste februari 1994 wordt de Voorzitter van het CDR Buyana vermoord.

Op 23, 24 en 25 februari 1994 wordt de situatie in Kigali zeer gespannen

Van 10 tot 13 maart 1994 begeeft Minister van Defensie Delcroix zich naar Rwanda.

Vanaf half januari 1994 vraagt Kolonel Marchal aan de chef van de Generale Staf van de Belgische Strijdkrachten om instructies, in verband met het statuut van de Belgische militairen, indien er zich een crisis zou voordoen.

Hij vraagt ook dat men munitie zou zenden. Hij verklaart voor het Comité dat ondanks verschillende rappels hij geen enkel antwoord ontving.

Kolonel Marchal heeft eveneens een onderhoud met de Belgische ambassadeur te Kigali, de heer Swinnen. Hij spreekt met hem over de voorbereidingen van de slachtpartijen op de Tutsi's door Hutu-extremisten en deelt hem zijn bezorgdheid mee.

Op 6 april 1994 om 16 uur 30 worden de winkels te Kigali verzocht hun deuren te sluiten op vraag van de militairen van de presidentiële garde.

Zowel SGR als de Veiligheid van de Staat zullen deze aanwijzing voor een gebeurtenis in de nabije toekomst pas na het begin van de uitmoording vernemen.

Dezelfde dag wordt omstreeks 20 uur de aanslag gepleegd op het vliegtuig waarin zich de presidenten van Rwanda en Burundi bevinden. Sommige onderdelen van het presidentiële vliegtuig worden naar Frankrijk gezonden voor analyse.

Het Comité heeft geen kennis van het resultaat van dit onderzoek.

In de nacht van 6 op 7 april 1994 heeft er een crisisvergadering plaats. Daarbij zijn o.m. de Generale Staf van de MINUAR, het Hoofd van de Rwandese Gendarmerie en Kolonel Bagasora aanwezig. Kolonel Bagasora verlaat deze vergadering gedurende een tweetal uren. Kolonel Marchal meent dat Kolonel Bagasora van dit moment gebruik heeft gemaakt om de uitmoording op gang te brengen.

Een dag later worden 10 Belgische para-commando's vermoord.

De Eerste Minister van Rwanda en de Voorzitter van het Grondwettelijk Hof worden eveneens dezelfde dag vermoord.

Op 9 april 1994 begint een genocide die de wereld niet meer gekend heeft sinds de Tweede Wereldoorlog. Zij begint met het elimineren van de belangrijkste verantwoordelijken teneinde een constitutioneel machtsvacuüm te doen ontstaan.

Duizend manschappen worden vanuit Europa gezonden om de evacuatie van de buiten-landers uit te voeren. Volgens Kolonel Marchal staan 2000 militairen klaar om in Rwanda tussen te komen en de vrede te herstellen.

Op 12 april 1994 stelt de Veiligheid van de Staat een rapport op waarbij enige gegevens worden meegedeeld over de omstandigheden van de moord op de 10 para-commando's en de reacties van de Rwandese gemeenschap in België.

Dit verslag blijft een interne nota en wordt niet verzonden naar de politieke overheden.

Uit de lectuur van de handgeschreven nota's gehecht aan dit verslag blijkt dat de buiten-diensten van de Veiligheid van de Staat contact genomen hebben met SGR.

Een andere nota van 15 april 1994 behandelt hetzelfde probleem.

Op 22 april 1994 ontvangt de SGR een informatie aangaande de omstandigheden waarbij de moord op de Presidenten van Rwanda en Burundi werden voorbereid.

Gelijktijdig wordt er melding gemaakt van een aanslag in voorbereiding in Afrika die op 24 april 1994 zal doorgaan.

Deze informatie werd door SGR toegezonden aan de Veiligheid van de Staat, aan het Ministerie van Defensie, aan het Hoofd van de Generale Staf van de Belgische Strijdkrachten, aan het Hoofd van het Militair Huis van de Koning en aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Geen van de inlichtingendiensten heeft deze informatie behandeld in 1994.

De SGR meent dat deze informatie behoort tot de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat.

Deze informatie is volgens de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat niet toegekomen bij de Commissaris Eerste Klasse, die bevoegd is voor Centraal-Afrika.

In juli 1995 stelt de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat de door SGR gekozen wijze van transmissie van dit document in vraag.

Op 3 augustus 1995 schrijft de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat:

*"...Cependant, il paraît maintenant que le document est effectivement arrivé à la Sûreté de l'Etat", mais, comme je l'ai également déjà signalé, entre les mains d'un spécialiste de l' Europe Centrale et Orientale et non de ceux chargé de la problématique africaine. Toutefois, à la lecture des déclarations de Monsieur X et Monsieur Y, force est de constater qu'il est impossible de déterminer ce qu'est devenu ce document ultérieurement."*

Op verzoek van het Comité wordt de informatie behandeld door deze twee diensten in juli 1995. Het informatie-onderzoek en de analyse, uitgevoerd door SGR, sluiten de mogelijkheid van correctheid van bepaalde elementen van deze informatie niet uit.

Het enige realistische scenario, weerhouden door de SGR, veronderstelt de betrokkenheid van de omgeving van wijlen de President, bij de aanslag van 6 april 1994.

In haar analyse van 6 juli 1995 beweert de Veiligheid van de Staat dat de raketten niet in een woning kunnen ondergebracht worden.

Een raketlanceerder heeft evenwel een lengte van 2 meter en de raket zelf een diameter van 9 cm.

## **4. DE WIJZE WAAROP DE INLICHTINGEDIENSTEN DE GEBEURTENISSEN IN RWANDA GEVOLGD HEBBEN**

### **4.1. De leiding van de opzoekingen**

#### **4.1.1. Wat SGR betreft**

##### **A) Opdrachten**

Vanaf de crisis van april 1994 werden instructies gegeven om de gebeurtenissen 24 uur op 24 uur te volgen. Alle gegevens werden, hetzij onverwerkt, hetzij na analyse, aan de politieke en militaire overheden gezonden, en in de eerste plaats aan het operatiecentrum onder het gezag van de Generale Staf van de Belgische Strijdkrachten.

Het Hoofd van het Bureau B3-Rwanda, in nauwe samenwerking met het Bureau van de Luchtmacht, levert zowel tactische als strategische informatie aan de overheden die in- staan voor de operatie, zowel op politiek als op militair niveau.

##### **B) Personeel**

Het personeel dat gelast werd met het opvolgen van de situatie in Rwanda, bestond uit 3 officieren en 1 contractueel in de kalmere periode, en in de crisisperiode uit 18 officieren en 2 civiele medewerkers teneinde de activiteiten 24 uur op 24 te kunnen uitoefenen.

#### **4.1.2. Wat de Veiligheid van de Staat betreft**

##### **A) Opdrachten**

In de documenten die het bij de Veiligheid van de Staat kon inzien, vond het Comité geen enkel spoor van een opdracht aan het personeel van deze sector, noch vóór noch na de crisis van april 1994.

## **B) Personeel**

De Brigade A3, geplaatst onder de leiding van een commissaris Eerste Klasse, bestond uit 8 medewerkers, zowel tijdens de crisisperiodes als tijdens periodes van courante zaken.

Allen hadden op dat ogenblik nog andere opdrachten, gezien de Brigade A3 eveneens bevoegd is voor andere landen.

Anderzijds werd de Rwandese crisis niet beschouwd als een gevaar voor de binnenlandse veiligheid van België, waarvan de bescherming uiteindelijk de hoofdplicht van deze dienst is.

## **4.2. Het opzoeken van de gegevens**

### **4.2.1. Wat SGR betreft**

#### **A) De bronnen**

SGR heeft gebruik gemaakt van de traditionele open bronnen waarover ze beschikte zoals dagbladen, magazines, audio-visuele media, gespecialiseerde publicaties, enz....

De menselijke bronnen die van de afdeling Humint afhangen verschaffen eveneens gegevens.

Toch is er een terugval van deze gegevens vanaf 7 april 1994. Dit is te wijten aan het afbreken van de telefonische verbindingen en aan het feit dat informanten gevlucht zijn of zich verborgen hebben.

#### **B) Aanwezigheid ter velde**

##### **1. Het bataljon para-commando's te Kigali (KIBAT)**

De Belgische troepen die opereren in het kader van de UNO-opdracht (MINUAR) waren geplaatst onder het bevel van Generaal Dallaire.

Het gaat hierbij niet om een klassieke militaire operatie. Er bestaat bij de UNO geen afdeling "Intelligence" ook al valt er een "Information Officer" te bemerken in het organigram van de Generale Staf.

De conclusies van Luitenant-Generaal Berhin, stafchef van de Generale Staf van de Landmacht, inzake het onderzoek over de moord op de 10 para-commando's vermelden :

*“ Les commandements à tout niveau ont été surpris par l'évolution dramatique des événements dès le 6 avril 1994. Si de nombreux indices et informations ponctuelles étaient disponibles, aucune analyse approfondie de ceux-ci n'a pu être faite par manque d'une cellule de renseignement adéquate dans les états-majors ONU”.*

De afwezigheid van een analyse-mogelijkheid van de vergaarde gegevens werd aan het Comité bevestigd, ondermeer door Kolonel Marchal. De gegevens waarover voornoemde beschikte, maakte het evenwel mogelijk de voorbereiding van grootschalige afslachtingen te voorzien.



Voor hun vertrek naar Rwanda in november 1993 werden de para's gebriefd over de politieke en militaire situatie in 1990, hoewel de situatie gedurende de afgelopen drie jaar evolueerde.

De Belgische delegatie, die in 1994 geleid werd door Minister van Defensie Delcroix en waarvan de Senatoren Bougard en Van Dienderen deel uitmaakten, werd, behalve Minister Delcroix zelf, evenmin in kennis gesteld van het anti-Belgisch gevoel dat bij een deel van de bevolking leefde.

Mevrouw R. De Backer had er wel kennis van, maar minimaliseerde het belang ervan.

De nood aan een inlichtingennetwerk deed zich onmiddellijk gevoelen.

Kolonel Leroy, Commandant van de sector Kigali, heeft de toestemming gevraagd aan zijn oversten om een klein netwerk uit te bouwen teneinde zijn opdracht naar behoren te kunnen uitvoeren.

Een S2-officier werd met deze taak belast. Volgens Kolonel Marchal waren de Franse en Amerikaanse Inlichtingendiensten eveneens ter plaatse, maar hij had er nooit contact mee.

## **2. In België**

De behoeften aan inlichtingen was essentieel, daarom werd op 4 december 1994 een verbindingsofficier, Majoor Podevijn, op officiële wijze vanuit België naar Rwanda gezonden.

### **4.2.2. Wat de Veiligheid van de Staat betreft**

#### **A) De bronnen**

De Veiligheid van de Staat heeft gegevens ingewonnen via open bronnen gelijkaardig aan deze van SGR. Zij deed eveneens beroep op occasionele informanten, op centraal geregistreerde informanten en op "bevriende" Inlichtingendiensten.

De ontvangen informatieën waren niet talrijk, sommige ervan werden niet nagevolgd en andere niet verwerkt. De Commissaris Eerste Klasse verklaarde dat hij verrast werd door de aanslag op de Presidenten van Rwanda en Burundi, en door de moord op de 10 Belgische para-commando's. Hij stond alleen in voor de evaluatie van de gegevens.

Bepaalde indicaties en gegevens, zelfs belangrijke, werden niet doorgegeven aan de analisten. Het gaat b.v. om aanwijzingen die een gevaar lieten voorzien voor de landgenoten die in Rwanda verbleven, gegevens omtrent de invloed die de echtgenote van President Habyarimana en de militairen hadden op het Rwandese staatshoofd, en gegevens die op 22 april 1994 ontvangen werden omtrent de omstandigheden van de moord op de Presidenten van Rwanda en Burundi.

#### **B) Aanwezigheid ter velde**

De Veiligheid van de Staat beschikt niet over agenten die in Centraal Afrika verblijven. Haar werkgebied beperkt zich tot België. De Veiligheid van de Staat volgde in het bijzonder de activiteiten van het FPR-bureau te Brussel en van de Rwandese studenten in België.

De Veiligheid van de Staat had geen kennis van het artikel in het dagblad 'Kangura' dat de dood van President Habyarimana reeds 15 dagen voor de moord had aangekondigd.

### **4.2.3. Gegevensuitwisseling tussen SGR en de Veiligheid van de Staat**

Na lezing van de documenten die de Inlichtingendiensten aan het Comité toezonden, blijkt dat de Veiligheid van de Staat aan SGR alle gegevens doorspeelde waarover ze beschikte. In omgekeerde zin was dit enkel sporadisch.

## **4.3. De analyse van de ingewonnen gegevens**

### **4.3.1. Wat SGR betreft**

Voor 7 april 1994 werd ter plaatse geen enkele analyse verricht om de gegevens, die ingewonnen werden door het kleine inlichtingennetwerk dat door de Kolonels Marchal en Leroy werd opgezet, te evalueren. Na 7 april 1994 werd de analyse van de gegevens 24 uur op 24 uur uitgevoerd door het Bureau B3.

### **4.3.2. Wat de Veiligheid van de Staat betreft**

Voor 7 april was één enkele analyst belast met Centraal Afrika. Vanaf de crisis werd een ploeg van drie analisten ingezet. Alle leden van deze ploeg waren bovendien verantwoordelijk voor de analyse van gegevens uit andere landen.

### **4.3.3. Samenwerking en coördinatie van de activiteiten van de Inlichtingendiensten**

Het Comité stelt een zekere samenwerking vast tussen de Inlichtingendiensten. Het stelt evenwel ook vast dat er geen regelmatig contact bestaat tussen de analisten van de Veiligheid van de Staat en SGR.

Ondanks aandringen van het Comité werden er geen elementen aangebracht die zouden wijzen op het bestaan van vergaderingen ter coördinatie van de wederzijdse activiteiten.

## **4.4. Verspreiding van de inlichtingen**

### **4.4.1. Wat SGR betreft**

SGR heeft gegevens en inlichtingen toegezonden aan

- het Hoofd van het Militair Huis van de Koning ;
- het Hoofd van de Generale Staf van de Strijdkrachten (JS = Generaal Charlier) ;
- de divisie Operatie (Operationeel Centrum) ;
- de Brigade para-commando's ;
- de 15de Wing van de Luchtmacht ;
- de Veiligheid van de Staat (zoals hierboven werd beschreven).

### **4.4.2. Wat de Veiligheid van de Staat betreft**

De Veiligheid van de Staat heeft inlichtingen doorgezonden aan

- het Hoofd van het Kabinet van de Koning ;
- de Eerste Minister ;
- de Minister van Justitie ;
- de Minister van Buitenlandse Zaken ;

- SGR ;
- in bepaalde gevallen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en de Nationale Magistraten.

## 5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

1. Voor zover het Comité weet, hebben de verantwoordelijken van de Inlichtingendiensten geen instructies ontvangen of gegeven aan de diensten gelast met de informatiegaring, en werd er evenmin een opzoekingsprogramma opgesteld.
2. Het Comité betreurt dat de para-commando's voor hun vertrek naar Rwanda, geïnformeerd werden over de situatie zoals die zich voordeed in 1990, zonder dat er rekening werd gehouden met de politieke en militaire evolutie die ondertussen in het betreffende land had plaatsgevonden, in het bijzonder voor en na de Arusha-overeenkomst.
3. Het Comité stelt met genoegen vast dat in Rwanda een militair inlichtingennetwerk, zelfs al was het beperkt, werd opgericht onder bevel van Kolonel Leroy, kort na de aankomst van de Belgische para-commando's te Kigali.
4. De afdeling IH van SGR heeft een tekort aan personeel, gelet op de Belgische belangen in Centraal Afrika. Drie officieren en één contractueel medewerker zijn belast met de problematiek in Afrika en tegelijk met andere prioritaire zones in de wereld.
5. Het personeelsbestand van de Veiligheid van de Staat is evenmin voldoende, gezien het zich gelijktijdig moet inlaten met andere regio's in de wereld en met andere onderwerpen.
6. Het Comité betreurt dat SGR niet systematisch alle gegevens of inlichtingen waarover ze beschikte, doorzond naar de Veiligheid van de Staat.
7. Het Comité betreurt dat een gewichtige en gevoelige informatie, van belang 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 informatie. De Inlichtingendiensten zouden geen verzoek vanwege de politieke overheden ontvangen hebben om deze informatie te behandelen.
8. Het Comité betreurt ten eerste dat de analisten van de twee Inlichtingendiensten niet systematisch en geregeld samenkomen zowel in rustige periodes als in crisistijd.
9. Het Comité betreurt eveneens het totaal gebrek aan coördinatie van de activiteiten in de twee Inlichtingendiensten in dit dossier. Het Comité is er niet van op de hoogte of instructies in die zin gegeven werden door de politieke overheden.
10. Het Comité stelt bovendien vast dat de Kabinetschef van de Koning en de regering ter kennis werden gebracht van een verkeerde inschatting door de Veiligheid van de Staat.
11. Het Comité stelt een gebrekkige werking vast bij de Veiligheid van de Staat wat betreft de wijze waarop gegevens worden behandeld.
12. Het Comité stelt vast dat SGR en de Veiligheid van de Staat niet alle gegevens hebben toegezonden 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.
13. De politieke en militaire overheden werden door hetzij SGR, hetzij door de Belgische Strijdkrachten ter plaatse in het kader van de MINUAR-opdracht, ingelicht over het anti-

Belgische klimaat en van de voorbereiding van de slachtpartijen.

14. Het Comité is van mening dat elke eenheid van het Belgisch leger die naar het buitenland gezonden wordt, ondersteund moet worden door een nationale Inlichtingendienst.

## **NOTA VAN TWEE LEDEN OVER EEN AFWIJKENDE MENING OVER EEN GEDEELTE VAN HET JAARVERSLAG NL. OVER HET TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE RUANDA**

Tijdens de vergadering van 5 december 1994 besliste het voltallige Comité ambtshalve een toezichtsonderzoek te openen betreffende de efficiëntie en de samenwerking van de Inlichtingendiensten naar aanleiding van de gebeurtenissen in Ruanda .

Aan mevrouw Paulus de Châtelet, voorzitter, en aan de heer Vande Walle werd opdracht gegeven dit onderzoek te volgen en te controleren met de verplichting regelmatig verslag uit te brengen aan het Comité .

Dit gebeurde overeenkomstig de artikelen 32 en 33 van de wet van 18 juli 1991 en artikel 46 1ste en 4de lid van het huishoudelijk reglement .

Tijdens de vergadering van het Comité dd. 8 december 1994 werd beslist dat zowel aan SGR als aan de Veiligheid van de Staat vragen diende gesteld te worden en stukken opgevraagd te worden.

Een kantschrift zou ter zake overgemaakt worden aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes.

Het Comité nam op 5 januari 1995 nogmaals volgend standpunt in :

*"het zijn in de eerste plaats de leden ( van het Comité) die belast zijn met het onderzoek die regelmatig het Comité moeten inlichten."*

Tijdens de vergadering van 7 februari 1995 wordt vastgesteld dat de Dienst Enquêtes nog geen vragenlijst heeft ontvangen . De Voorzitter stelt dat er eerst moet nagegaan worden wat er aan informatie is doorgezonden aan de diverse betrokken kabinetten en wat de Veiligheid van de Staat en SGR als informatie hadden . Het Hoofd van de Dienst Enquêtes heeft ter zake al contact met het kabinet van Landsverdediging .

De Voorzitter acht het van fundamenteel belang dat de vragen die naar de inlichtingendiensten vertrekken eerst door het Comité goedgekeurd worden .

Zo wordt ieders visie gerespecteerd en kan men overbodige vragen vermijden die het aanzien van het Comité schaden.

Op 8 maart 1995 brengt het adjunct-hoofd van de Dienst Enquêtes summier verslag uit over de stand van zaken in het toezichtsonderzoek Ruanda. Het gaat er vooral om dat bij SGR verschillende fardes bestaan inhoudende informaties over Ruanda en dat deze gegevens moeten nagezien worden door de Dienst Enquêtes . Hij vraagt tevens dat de opdrachten van de Dienst Enquêtes duidelijker zouden worden omschreven .

Op 14 maart 1995 wordt de bespreking met het adjunct-hoofd van de Dienst Enquêtes dd. 8 maart 1995 herlezen. Het Comité is tegen een inbeslagname van de fardes bij SGR., men moet de Dienst Enquêtes de tijd laten om de gegevens te bestuderen.

De Voorzitter en de heer Vande Walle zullen dit onderzoek bespreken met de heer Jacobs .

Tijdens de vergadering dd. 17 maart 1995 krijgt het Comité melding dat de Voorzitter en de heer Vande Walle het onderzoek hebben besproken met het adjunct-hoofd van de Dienst Enquêtes en met een enquêteur.

De Voorzitter had gevraagd dat de fardes van SGR zouden worden overhandigd zonder inbeslagname.

Ook werd aan het Militair Auditoraat gevraagd of men het onderzoek over de moord op de para's zou kunnen inkijken .

Het adjunct-hoofd van de Dienst Enquêtes vroeg tevens om bepaalde vragen toe te voegen aan het kantschrift dat werd gericht aan de Dienst Enquêtes .

Alle leden van het Comité zijn het eens om aan de Dienst Enquêtes te vragen zich niet in te laten met militair-tactische gegevens .

Op 29 maart 1995 krijgt het Comité kennis van een nota, opgesteld door het Hoofd van de Dienst Enquêtes waarin deze melding maakt van het feit dat hij in het bezit is van de fardes van SGR betreffende Ruanda .

Hij stelt tevens voor dat het Comité een werkbezoek zou brengen aan SGR.

Hiervoor zou hij contact opnemen met de Generaal Georis van SGR.

Op 10 april 1995 wordt de stand van de toezichtsonderzoeken overlopen en wat Ruanda betreft verneemt het Comité dat de Dienst Enquêtes in het bezit is van de 18 fardes van SGR. De Dienst Enquêtes heeft bepaalde elementen vernomen die nog moeten gecontroleerd worden. Men is nog volop in een analysefase en een einddatum voor het eindverslag kan nog niet voorop gesteld worden.

Op 11 mei 1995 is het Comité van oordeel dat de heer Krijgsauditeur dient op de hoogte gesteld te worden dat een toezichtsonderzoek inzake Ruanda werd geopend maar dat het niet van gerechtelijke aard is .

Het Comité beslist ook, op suggestie van de heer Vande Walle, dat de officieren "te velde " zouden gehoord worden die hun beklag deden dat ze geen informatie hadden.

Na 11 mei 1995 wordt het Comité niet verder op de hoogte gehouden van de evolutie in het dossier Ruanda.

Tijdens de vergadering van 6 juli 1995 vraagt een lid aan de Voorzitster waarom er verschillende Generaals door haar ontvangen werden of waarom zij met eerstgenoemden diverse contacten onderhield.

De Voorzitster antwoordt hierop het volgende :

- "dat zij in het kader van het toezichtsonderzoek betreffende Ruanda over" *zeer gevoelige informatie*" beschikt en dat zij hierdoor verplicht is om bepaalde Generaals van het leger te ontmoeten .

Een lid van het Comité vraagt om desbetreffend te worden ingelicht .

De Voorzitster verklaart dat zij geen gevolg kan geven aan dit verzoek daar het om "*het staatsbelang gaat*".

Zij voegt er nog aan toe dat de heer Vande Walle wel werd op de hoogte gesteld en dat zij tevens de heer Voorzitter van de Senaat had verwittigd die haar gelijk gaf (waarover zij de heer Voorzitter van de Senaat op de hoogte bracht blijft een raadsel voor het Comité).

Tenslotte zegt zij dat ze geen bijkomende informatie wil geven aan het Comité gezien dat zij zekere leden van het Comité "*wantrouwt*" (*méfiance*) .

De Voorzitster preciseert dat zij de heren Decoux, Collignon en Mevrouw Cailloux wantrouwt.

Mevrouw Cailloux verzoekt de Voorzitster de reden van haar wantrouwen mede te delen. Hierop blijft zij het antwoord schuldig .

Tijdens de vergadering van 18 juli 1995 wenst mevrouw Paulus plots kennis te geven aan het ganse Comité van de gevoelige informatie waarover ze beschikt .

Uit het schrijven van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat vernamen wij op 3 augustus 1995 dat er zich tussen hem en de Voorzitster van het Comité op 10 juli 1995 een ernstig incident voordeed.

De vraag kan dan ook gesteld worden of dit geen invloed had op de plotse mededeelzaamheid van de Voorzitster.

De drie leden tegenover wie zij haar wantrouwen had geuit wensden hierop niet in te gaan gezien zij gedurende verschillende weken in het ongewisse werden gelaten betreffende de evolutie van het onderzoek en dat mevrouw Paulus zelfs aan sommige leden van de Dienst Enquête verboden had over deze zaak te spreken met drie hoger vermelde leden van het Comité.

Op 20 juli 1995 bevestigt de Voorzitster nogmaals haar standpunt dat ze bepaalde informatie voor het Comité heeft achter gehouden gelet op het wantrouwen dat ze nog steeds koestert ten overstaan van drie leden van het Comité .

Zij voegt er tevens aan toe dat zij inderdaad opdracht gegeven had aan de enquêteurs, belast met het onderzoek, om deze informatie geheim te houden voor drie hogergenoemden.

Op 3 augustus 1995 ontvingen de leden van het Comité een l'jvig schrijven van de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat in verband met de wijze waarop het toezichtsonderzoek inzake Ruanda werd gevoerd.

In dit schrijven maakt de Administrateur-generaal o.a. melding van het feit dat hij door de Voorzitster werd uitgenodigd voor een informeel gesprek op 5 juli 1995 . Bij dit onderhoud waren tevens aanwezig het Hoofd van de Dienst Enquêtes en één enquêteur.

Het Comité, althans de meerderheid van de leden werd niet op de hoogte gesteld van dit onderhoud.

Volgens voormeld schrijven werd de Administrateur-generaal op 10 juli 1995 verhoord door de Voorzitster in aanwezigheid van het Hoofd van de Dienst Enquêtes en één enquêteur .

De Voorzitster zou hem dan laten kennis nemen hebben van een "administratief proces-verbaal" dat werd opgesteld naar aanleiding van het onderhoud dd. 5 juli 1995 . Volgens de Administrateur-generaal zou dit "administratief proces-verbaal " voor een stuk een onjuiste weergave zijn van zijn uitlatingen dd. 5 juli 1995 , hetgeen het hoofd van de Dienst Enquêtes hem zou bevestigd hebben .

Ook van deze gang van zaken was het Comité totaal onwetend.

Dergelijke handelwijze, het opstellen van een proces-verbaal verschillende dagen nadat het gesprek met betrokkene plaatsvond druist in tegen de meest elementaire rechtsregels .

Wat ons betreft is het onaanvaardbaar dat in een toezichtsonderzoek informatie wordt achter gehouden en aan de Dienst Enquêtes verbod wordt opgelegd om sommige leden van het Comité op de hoogte te houden van het verloop van een toezichtsonderzoek.

Hierdoor worden wij verhinderd om op objectieve wijze een beslissing te nemen omtrent dat toezichtsonderzoek. Dergelijke houding van de Voorzitter en van de heer Vande Walle is voor ons als leden van het Comité onaanvaardbaar. Deze handelswijze druist bovendien volledig in tegen de wet van 18 juli 1991 en het huishoudelijk reglement .

Niettemin ligt het niet in onze bedoeling de publikatie van het verslag inzake Ruanda te verhinderen.

Wij wensen echter te benadrukken dat wat de inhoud van het verslag betreft wij geen enkele verantwoordelijkheid nemen gezien de wijze waarop het onderzoek werd gevoerd .



## **NOTA HOUDENDE EEN AFWIJKENDE MENING OVER DE WIJZE WAAROP HET TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE RUANDA WERD UITGEVOERD**

In mijn hoedanigheid als effectief lid van het Vast Comité van toezicht op de Inlichtingendiensten kan ik de wijze waarop het toezichtsonderzoek naar aanleiding van de gebeurtenissen in Ruanda werd uitgevoerd, niet goedkeuren.

Ik zou echter niet willen dat sommigen deze nota interpreteren als een ontkenning van mijn functie of als de wil om de publikatie van de besluiten van dit onderzoek in het jaarlijks activiteitenverslag te verhinderen.

Toch, na de eed te hebben afgelegd voor de Voorzitter van de hoogste instantie van het land, zie ik mij genoodzaakt om in verband met dit onderzoek het meest uitdrukkelijke voorbehoud te formuleren, in het bijzonder gelet op de punten aangehaald door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat in zijn gedetailleerde brief van 39 bladzijden gericht aan de leden van het Comité op 3 augustus 1995.

Ik preciseer bovendien dat al de punten vermeld in de nota die gezamenlijk ondertekend werd door mijn twee collega's Cailloux en Decoux, en die in dit huidig verslag opgenomen is, het ontstaan van de zaak en de manier waarop de onderzoeksdaden opzettelijk verborgen of "verminkt" werden voor drie leden van het Comité ten aanzien van wie de Voorzitster, Mevrouw Paulus de Châtelet, haar "wantrouwen" heeft uitgesproken gedurende de plenaire vergadering van 6 juli 1995, getrouw weergeven. Tot op heden ken ik nog steeds de redenen van dit wantrouwen niet.

Ik betreur de huidige toestand ten zeerste terwijl het duidelijk is dat er zich een vertrouwen aan het opbouwen was tussen de gecontroleerde diensten en het controle-orgaan, opgericht door het Parlement.

Guy COLLIGNON  
20 september 1995

## NOTA VAN DE TWEE LEDEN DIE HET VERSLAG BETREFFENDE HET TOEZICHTSONDERZOEK OVER DE EFFICIENTIE EN DE SAMENWERKING VAN DE INLICHTINGEDIENSTEN IN VERBAND MET DE GEBEURTENISSEN TE RWANDA HEBBEN OPGESTELD

1. Het onderzoek over Rwanda is een toezichtsonderzoek dat door het Comité ambtshalve werd geopend op 5 december 1994. Het Comité heeft aan de voorzitter en aan de heer Vande Walle het opvolgen van dit onderzoek toevertrouwd. (artikel 46 § 2 van het Huishoudelijk Reglement).

Het zijn dus uitsluitend de voorzitter en de heer Vande Walle die de opdracht kregen om het Hoofd van de Dienst Enquêtes te belasten met bijkomende taken in het kader van dit onderzoek. Aangezien dit onderzoek niet door gans het Comité uitgevoerd werd, was de collegialiteit niet van toepassing bij het verloop van het onderzoek (artikel 32 van de organieke wet van 18 juli 1991 en artikel 46 van het huishoudelijk reglement).

De aangeduide personen hebben op 9 december 1994 een apostille aan de Dienst Enquêtes gericht. Al de ernstige informatie werd aan de andere leden van het Comité te gepaste tijde meegedeeld rekening houdend met het specifiek karakter van de aangelegenheid. Het is de Dienst Enquêtes die de verklaringen opgetekent heeft in processen-verbaal en in verslagen.

2. Toepassing van de artikelen 48 § 2 alinea's 2 en 3 van de wet en artikel 52 van het Huishoudelijke Reglement.

Artikel 48 § 2 – alinea 2 van de wet bepaalt dat :

*“De leden van de inlichtingendiensten zijn verplicht geheimen waarvan zij kennis dragen, aan het Vast Comité bekend te maken”.*

Artikel 48 § 2 – alinea 3 van de wet bepaalt dat :

*“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 voorziet dat in de gevallen voorzien in artikel 24 (in feite 48) § 2 – alinea 3 van de organieke wet, *“De voorzitter kan beslissen bepaalde informatie, geheel of gedeeltelijk niet op te nemen in het onderzoeksdossier”*

De Dienst Enquêtes heeft aan de Veiligheid van de Staat en aan de SGR al de dossiers opgevraagd met betrekking tot Rwanda, hij heeft onvolledige dossiers ontvangen of kennis genomen van onvolledige dossiers. Een lid van een inlichtingendienst heeft contact genomen met de voorzitter om haar op de hoogte te brengen van een bijkomend stuk op voorwaarde dat zijn anonimiteit beschermd bleef en de fysieke veiligheid van een menselijke bron niet in het gedrang kwam.

In toepassing van artikel 48 § 2 – alinea's 3 en 52 van het huishoudelijke reglement en na het advies te hebben ingewonnen van de voorzitter van de Senaat, hierbij in aanmerking nemend dat de verspreiding van de informatie de menselijke bron in gevaar bracht, heeft de voorzitter beslist na te gaan of de ontvangen informatie een grond van vermoeden kon

vormen voor een gebrek aan coördinatie en doeltreffendheid van de inlichtingendiensten, alvorens de informatie aan het dossier toe te voegen ; te dien einde heeft zij de Dienst Enquêtes belast te bepalen of dit document overhandigd door de aanklager, niet vals was en indien deze informatie door een inlichtingdienst ontvangen werd, overgemaakt werd aan een andere dienst en behandeld en verspreid werd.

3. Volgens de niet omstreden bepalingen van het proces-verbaal van de vergadering van 31 augustus 1995, heeft het Comité, éénparig, beslist het toezichtsverslag aan de betrokken ministers over te maken en zelfs te publiceren onde'r voorbehoud van het advies van deze ministers.

De drie leden die het verslag betwisten, hebben het niet gelezen.

Véronique Paulus de Châtelet  
Voorzitster

Gérald Vande Walle  
Raadsheer

# ONDERZOEK OVER HET STATUUT VAN HET PERSONEEL VAN DE INLICHTINGDIENSTEN

## 1. INLEIDING

### 1.1. Wettelijke grondslag van het onderzoek

Tijdens de vergadering van 24 november 1995, besloot het Comité dit onderzoek in te stellen.

Drie leden van het Comité werden met dit onderzoek belast, met de opdracht regelmatig aan het Comité verslag uit te brengen.

Overeenkomstig artikel 46 alinea 3 van het Huishoudelijk Reglement van het Comité, werden de heren Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, alsmede de heren ministers van Justitie en Landsverdediging bij brief dd. 5 december 1995 verwittigd dat dit onderzoek geopend werd.

Op 10 juli 1996 besliste het Comité :

- 1°) dat het algemeen activiteitenverslag, dat op de eerste dag van de gewone zitting van oktober 1996 aan Kamer en Senaat zal voorgelegd worden, een eerste verslag zal bevatten over het statuut van de leden van de Veiligheid van de Staat;
- 2°) dat het onderzoek zou voortgezet worden tijdens de parlementaire zitting van 1996-1997, over het statuut van de leden van SGR;
- 3°) over het tweede luik van dit onderzoek pas later verslag uit te brengen.

Artikel 33 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten bepaalt onder meer dat het Vast Comité I onderzoeken instelt naar de interne reglementen en richtlijnen van de inlichtingendiensten, alsmede naar alle documenten die de handelwijze van de leden van de inlichtingendiensten regelen. Daarom moeten de diensten regelmatig hun interne reglementen en richtlijnen, alsmede alle documenten die de handelwijze van hun leden regelen regelmatig aan het Comité I toezenden. Het Comité is van oordeel dat de wetten, koninklijke besluiten en andere normen, die het statuut van de leden van de inlichtingendiensten vastleggen, als "documenten die hun handelwijze regelen" kunnen beschouwd worden.

Het Comité heeft deze studie dus gevoerd op basis van de documenten die de inlichtingendiensten overeenkomstig artikel 33 van de wet hebben toegezonden. Deze documentatie werd aangevuld, met teksten uit het Staatsblad, de wetboeken, verslagen van parlementaire commissies en andere werken die over de inlichtingendiensten handelen.

Op 15 januari 1996, gaf het Comité de heer Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat te kennen dat het wenste kennis te nemen van een interne studie die de dienst had gemaakt over het administratief statuut van hun personeel. Bij brief van 22 oktober 1996, antwoordde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat dat het ging om een tekst die de hervorming van het statuut van de buitendiensten voorbereidde en dat deze hervorming onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht valt. Het gevraagde document werd bijgevolg niet aan het Comité overgemaakt.

Het Comité kwam echter wel in het bezit van een dienstnota, ondertekend door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat dd. 12 maart 1996. In deze nota, maakt de Administrateur-generaal alle leden van de buitendiensten een ontwerp van koninklijk besluit over

betreffende de loopbaan van de leden van deze diensten. Hij vraagt deze personen om hun eventuele bemerkingen voor 21 maart 1996 aan hem te signaleren. Deze nota werd niet op eigen initiatief aan het Comité overgemaakt, zoals artikel 33 alinea 2 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten bepaalt. Het Comité neemt akte van deze schending van de wet; deze constatacie werd opgenomen onder titel I - hoofdstuk 1 van het huidige activiteitenverslag.

Twee leden van het Comité vroegen de voorzitter hoe zij in het bezit van dit document was gekomen. Hierop antwoordde de voorzitter dat artikel 49 van het huishoudelijk reglement haar toelaat de identiteit van haar informatiebron niet vrij te geven. De twee leden menen het recht te hebben om de identiteit van de informant te kennen; zij maken, gezien de weigering van de voorzitter, voorbehoud bij het in beschouwing nemen van het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat in het kader van dit onderzoek: ze menen geen rekening te kunnen houden met dit document dat het Comité verkreeg via een informant, die jegens hen zijn anonimiteit wil bewaren.

De voorzitter en een ander lid menen dat het Comité conform de wet en het huishoudelijk reglement in het bezit gekomen is van deze dienstnota: ze zijn bijgevolg van oordeel dat de nota in dit onderzoek naar het statuut van de leden van de inlichtingendiensten mag besproken worden. Dit ontwerp van koninklijk besluit zal in deze studie aangegeven worden met een sterretje (\*).

Wat de bevoegdheid van het Comité betreft, stelt dit dat het niet akkoord kan gaan met het standpunt van de Administrateur-generaal.

Het is inderdaad zo dat artikel 107 alinea 2 van de Grondwet bepaalt: *"Hij (de Koning) benoemt de ambtenaren bij het algemeen bestuur en bij de buitenlandse betrekkingen, behoudens de door wetten gestelde uitzonderingen."* Hoewel de Grondwet niet expliciet zegt welke autoriteit bevoegd is voor de regelgeving betreffende het statuut van de federale ambtenaren, wordt deze bevoegdheid op basis van artikel 107 GW volgens een constante rechtspraak van de Raad van State en de rechtsleer, aan de Koning toegekend.<sup>(1)</sup>

Het Comité heeft hierbij volgende bemerkingen:

- zoals in de volgende afdeling wordt aangetoond, hebben de parlementsleden belangstelling voor de statuten van de leden van de inlichtingendiensten en stellen hier vragen over. Een parlementaire onderzoekscommissie heeft hierover zelfs aanbevelingen gedaan.
- artikel 182 van de Grondwet zegt: *"De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Ze regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen."* Artikel 114 van de Grondwet bepaalt dan weer: *"De Koning verleent de militaire orden, met inachtneming van wat de wet daaromtrent voorschrijft."* Bijgevolg is de bevoegdheid van de wetgever duidelijk aangaande het statuut van de militairen.
- zelfs bij ontstentenis van een expliciete grondwettelijke bepaling, gebeurt het soms dat de wetgever tussenkomt in het statuut van het overheidspersoneel. Zo is bijvoorbeeld het pensioenstelsel van de leden van de Veiligheid van de Staat bij wet geregeld. Ook het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat op 24 november 1995 door de Regering werd goedgekeurd bevat bepalingen over het personeel van de inlichtingendiensten. (Zie verder)

De wetgever heeft dus belangstelling voor het statuut van de leden van het personeel van de inlichtingendiensten. Al deze elementen hebben zonder twijfel invloed op de doeltreffendheid van

---

<sup>(53)</sup> Précis de droit administratif belge - Mast, Alen en Dujardin - p. 140 en volgende.

de diensten. Het Comité is door de wet belast met het waarborgen van die doeltreffendheid.

## 2.2. De belangstelling van het Parlement voor het probleem

Het Comité heeft 12 parlementaire vragen over dit onderwerp teruggevonden, die in de laatste negen jaar gesteld werden. Het gaat om volgende vragen :

Vraag nr. 46 van 18 maart 1988 : aan de Minister van Landsverdediging van de heer Van Dienderen (AGALEV) : *“ Militaire veiligheidsdienst - werking - middelen ”*. Negen vragen werden gesteld waaronder de volgende *“ Welk statuut hebben de leden van het personeel van deze dienst en van welk niveau zijn ze ? ”* (Vraag nr. 3)

Antwoord : *“ De middelen en informatiebronnen van de militaire veiligheidsdienst worden niet meegedeeld. ”*

Vraag nr. 59 van 1 april 1988 aan de Minister van Justitie van mevrouw Vogels (AGALEV) :

- “ 1. Welk statuut hebben de leden van de Veiligheid van de Staat ? Hoeveel leden telt de Veiligheid van de Staat ? ”*
- 2. Welke wetten, koninklijke besluiten en ministeriële besluiten regelen de werking van de Veiligheid van de Staat ? ”*

Vraag nr. 24 van 17 juni 1988 aan de Minister van Justitie van de heer Eerdeken (PS) ; deze vraag gaat over het algemeen kader van het Bestuur van de Openbare Veiligheid en van de Veiligheid van de Staat.

Antwoord : *“ Het algemeen kader van het Bestuur van de Openbare Veiligheid voorziet 408 eenheden. Op 31 december 1987, waren er 221 personen tewerkgesteld bij de Dienst Vreemdelingenzaken en 131 bij de Veiligheid van de Staat, dus een totaal van 352 personen. De evolutie van dit effectief toont een langzame afname aan, als gevolg van de huidige aanwervingsstop. ”*

Vraag nr. 47 van 5 augustus 1988 aan de Minister van Justitie van de heer Vervaet (VU) : deze vraag betreft het aantal gehandicapten dat op het Ministerie van Justitie werkzaam is, krachtens de wet en de uitvoeringsbesluiten.

Het antwoord leert ons dat er geen enkele gehandicapte bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat tewerkgesteld is.

Vraag nr. 538 van 14 september 1990 aan de Minister van Justitie van de heer Vermeiren (PVV) : *“ Op sommige ministeriële departementen, zouden de vast benoemde ambtenaren de grondwettelijke eed niet meer afleggen. (...) Hebben alle vast benoemde leden van het personeel van uw departement de voorgeschreven eed afgelegd ? ”*

Antwoord : *“ Een decreet van 20 juli 1831 voorziet dat al de ambtenaren van de gerechtelijke en administratieve orde, (...) en in het algemeen al de burgers belast met enig openbaar ambt of openbare dienst de eed moeten afleggen. Bijgevolg wordt, iedereen die aangeworven wordt, verzocht de eed af te leggen bij hun indiensttreding. (...) Alle leden van het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat leggen de eed af alvorens vast benoemd te worden. ”*

Vraag nr. 759 van 23 september 1991 aan de Minister van Justitie van de heer Eerdeken (PS): de volksvertegenwoordiger ondervraagt de Minister over het neerleggen van een wetsontwerp betreffende de inlichtingendiensten, en zinspeelt op het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme

georganiseerd wordt en op het "Pinksterplan" van 1990. Zijn vraag luidt : "De Eerste Minister kondigde tevens aan dat de tuchtregeling van de leden van de diensten van de Veiligheid van de Staat aangepast zal worden. Is op dit gebied het nodige gedaan ? En zoniet, om welke redenen gebeurde dit niet ?"

Op deze vraag werd niet geantwoord.

Vraag nr. 95 van 10 juni 1992 aan de Minister van Justitie van de heer Standaert (Rossem): "Een recente publikatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken poogt een globaal overzicht te geven van de effectieven van de openbare sector. Om uiteenlopende redenen hebben bepaalde instellingen, onder meer de Veiligheid van de Staat, het niet nodig geacht de gegevens betreffende hun effectieven te moeten meedelen.

1. Wie is er in ons land, of in het buitenland, in het bezit van de exacte cijfers betreffende de effectieven van de Veiligheid van de Staat ?
2. Wie heeft toegang tot deze cijfers ? "

Antwoord : "Het personeel van de administratieve diensten is hernomen in het globaal overzicht van de algemene administratie. Voor wat betreft de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, zijn de besluiten betreffende het personeelskader nooit meegedeeld gezien hun geheime aard. Als minister verantwoordelijk voor Justitie, is het normaal dat ik kennis heb van de exacte cijfers van het kader. De administratieve dienst, die belast is met het personeelsbeheer heeft eveneens kennis van deze cijfers."

Commentaar : het personeelseffectief van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat werd in 1993 meegedeeld als gevolg op een parlementaire vraag, nr. 295 van 8 maart 1993, gesteld door de heer Caudron (VU) (zie verder).

Vraag nr. 296 van 8 maart 1993 aan de Minister van Justitie van de heer Mangain (FDF) : deze vraag ging over de taalkaders, die in voege zijn bij de diensten van het Ministerie van Justitie.

Vraag nr. 434 van 27 april 1993 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken van de heer Standaert (Rossem) : "In principe kunnen alle ambtenaren, onder bepaalde voorwaarden hun loopbaan onderbreken. Het is tevens zo dat de ministers, in het belang van de dienst, bepaalde categorieën van ambtenaren dit voordeel kunnen weigeren. Zo heeft de Minister van Justitie onlangs van deze mogelijkheid gebruik gemaakt om al het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat loopbaanonderbreking te weigeren. Graag uitleg hierover."

Antwoord (uittreksel) : "(...) Elke Minister bepaalt zelf, bij ministerieel besluit, voor zijn departement de ambten waarvan de titularissen van het voordeel van loopbaanonderbreking uitgesloten worden. (...)"

Vraag nr. 295 van 8 maart 1993 aan de Minister van Justitie van de heer Caudron (VU) :

- 1° Hoeveel personeelsleden zijn er tewerkgesteld in uw ministeriële diensten, parastatalen enz... ?
- 2° Hoeveel onder hen hebben zich elk jaar, gedurende de laatste vijf jaar ziek gemeld ?
- 3° Hoeveel dagen ziekteverlof werden aan de agenten in kwestie gedurende de laatste vijf jaar toegekend ? Zou het mogelijk zijn om mij die gegevens steeds per geslacht en taalrol te laten geworden ?

Antwoord (uittreksel) : (...) De Veiligheid van de Staat : buitendiensten.

1.	Mannen	Vrouwen	
Franstaligen	119	20	
Nederlandstaligen	121	16	(...)"

Vraag nr. 454 van 5 oktober 1993 aan de Minister van Justitie van mevrouw Stengers (PRL): het ging om een vraag over de opleiding van officieren van de Gemeentepolitie en over de School voor criminologie en criminalistiek van het Ministerie van Justitie.

Het antwoord op deze vraag leert ons dat deze school tot taak heeft om de cursussen van de midden- en hogere graad te organiseren , o.a. voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en van "de militaire veiligheid " *" De lessen van de school zijn eveneens toegankelijk voor iedereen die een openbare functie in de openbare dienst van Justitie uitoefent of wenst uit te oefenen en die toegelaten wordt door het permanent bureau van de school "*

Vraag nr. 135 van 18 april 1996 aan de Minister van Justitie van de heer Coveliers (VLD) : de Senator ondervraagt de Minister o.a. over de schorsing van een commissaris van de Veiligheid van de Staat.

Bovendien zeggen de besluiten van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt o.a. het volgende over de tuchtregeling van de leden van de inlichtingendiensten : *"Gelet op de "bijzondere aard" van hun functies, dienen de leden van de Veiligheid van de Staat een functioneel disciplinair statuut te krijgen, dat hen meer rechtszekerheid biedt. In dit opzicht blijkt er thans enige willekeur te bestaan : de leden van de Veiligheid van de Staat die hun plicht vervulden werden weg-gemuteerd ; een ander lid dat "twee fouten en een onhandigheid" beging kreeg daarentegen wel een lichte disciplinaire sanctie, maar blijft in dienst en krijgt bovendien promotiekansen."*<sup>(1)</sup>

Op 20 januari 1993, interpelleerde Volksvertegenwoordiger Vanleenhove (CVP) de Minister van Justitie, de heer Wathelet, over de ontwerpen van de regering betreffende de Veiligheid van de Staat.<sup>(1)</sup> Van de talrijke vragen hadden sommige rechtstreeks betrekking op het statuut van de personeelsleden van deze dienst : *"De buitendienst, die belast is met het vergaren van informatie, beschikt over een bijzonder statuut van 1968. Dit statuut zet de leden van de buitendienst vast, en zij zijn bijgevolg verplicht er hun hele loopbaan te blijven. Het vertrouwelijke karakter van hun inlichtingentaak rechtvaardigde deze maatregel. Maar deze maatregel vormt een uitzondering op het algemeen beginsel van mobiliteit van het rijkspersoneel. Zal deze hinderpaal bij de wijziging van het statuut van het personeel van de buitendiensten opgeheven worden ?" In principe krijgt de buitendienst van de Veiligheid van de Staat dezelfde voordelen, sociaal en andere, als de gerechtelijke politie bij de parketten. Recente verbeteringen zouden niet van toepassing zijn op de buitendienst ? Wat is de huidige stand van zaken ?*

In zijn antwoord op deze interpellatie, sprak Minister Wathelet zich uit *"voor een gemeenschappelijk en gemoderniseerd statuut"*. Hij wees erop dat het "Pinksterplan" het volledig behoud van het personeelsstatuut, met de bijhorende voordelen, voorzag. Hij kondigde aan dat een voorontwerp van Koninklijk Besluit de premies voor onregelmatige prestaties zal optrekken en een verbetering van promotiekansen voorziet.

### **1.3. Besluiten**

Gezien de aanhoudende belangstelling die de parlementsleden voor dit probleem aan de dag leggen, meent het Comité wel degelijk bevoegd te zijn voor het huidige onderzoek over het statuut van de leden van de inlichtingendiensten : het onderzoek beantwoordt aan de zorg van de

---

<sup>(54)</sup> Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers - G.Z. 1989-90 - 30 april 1990 -59/8 - 1988 - pp. 371 -372/

<sup>(55)</sup> Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers - G.Z. 1992-93 - 20 januari 1993 - beknopt verslag van de openbare commissievergadering - C 51 Justitie.



wetgever en betreft een belangrijk bestanddeel van de doeltreffendheid van de diensten. Het Comité meent eveneens bevoegd te zijn om ter zake aanbevelingen te doen.

## **2. HET STATUUT VAN DE PERSONEELSLEDEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT**

### **2.1. Voorafgaandelijke bemerkingen**

Het koninklijk besluit van 31 december 1993 betreffende de organisatie van het Ministerie van Binnenlandse zaken en Ambtenarenzaken, dat op 1 januari 1994 in voege ging, heeft het Bestuur van de Openbare Veiligheid in twee takken opgedeeld, door de Dienst vreemdelingenzaken onder het Ministerie van Binnenlandse zaken onder te brengen. Sindsdien is de benaming “*Sectie Veiligheid van de Staat van het bestuur van Openbare Veiligheid*” vervangen door “*Bestuur van de Veiligheid van de Staat*”.

### **2.2. Algemeen**

Er zijn drie verschillende statuten in voege voor de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat:

- het statuut van de Administrateur-generaal en de adjunct- Administrateur-generaal;
- het statuut van de personeelsleden van de studiedienst;
- het statuut van de leden van de buitendiensten.

Zoals reeds eerder werd gezegd, bepaalt een constante rechtspraak van de Raad van State dat artikel 107 van de Grondwet de wettelijke basis vormt voor de bevoegdheid van de Koning om het statuut van het rijkspersoneel vast te leggen. De koninklijke besluiten die betrekking hebben op het statuut van de leden van de Veiligheid van de Staat zijn allen door de Minister van Justitie, (waaronder zij ressorteren) voor ondertekening aan de Koning voorgelegd, sommige echter pas na goedkeuring door de Ministers van Ambtenarenzaken en van Begroting. Al deze koninklijke besluiten werden in Ministerraad overlegd.

Het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat de regering op 24 november 1995 goedkeurde, bevat bepalingen over het personeel van de inlichtingendiensten, met name de artikelen 3, 7 § 3, 8 § 2 en § 3, 10 § 3. Met het woord “agent” wordt bedoeld : “ieder lid van het statutair of contractueel personeel en iedere militair die zijn functie uitoefent binnen een (inlichtingen)dienst.” (Artikel 3 van het ontwerp)

*Voor de Veiligheid van de Staat, bepaalt artikel 7 § 3 “De Minister van Justitie wordt belast met de organisatie en het algemeen bestuur van deze inlichtingen- en veiligheidsdienst, inzonderheid op het vlak van de uitgaven, het beheer en de opleiding van het personeel, de inwendige orde en de tucht, de wedden en de vergoedingen, alsook de uitrusting.”*

Artikel 8 betreft de Minister van Binnenlandse zaken bij het voorstellen van elk wetsontwerp betreffende de Veiligheid van de Staat en van elk ontwerp van besluit betreffende de algemene organisatie van de Veiligheid van de Staat. Zijn eensluidend advies is vereist voor elk ontwerp van besluit betreffende het organiek kader van het personeel van deze dienst, de benoeming en de aanwijzing van de ambtenaren-generaal en de opleiding van het personeel van de buitendiensten dat betrekking heeft op bepaalde opdrachten.

Overeenkomstig de beleidsnota betreffende de inlichtingendiensten, die de regering op 13 december 1993 goedkeurde, rechtvaardigt de aan de Minister van Binnenlandse Zaken toegekende vorderingsmacht voor het volbrengen van bepaalde opdrachten door de Veiligheid

van de Staat, dat hij bij het beheer van deze dienst betrokken wordt.

Twee leden van het Comité (mevrouw Paulus de Châtelet en de heer Vande Walle) menen dat om tot een algemene harmonisatie te komen van de huidige statuten, de goedkeuring van de Minister van Ambtenarenzaken vereist zou moeten zijn van de ontwerpen van koninklijke besluiten betreffende de bijzondere statuten van de personeelsleden van de inlichtingendiensten. Voor het personeel van de Veiligheid van de Staat zou een koninklijk of ministerieel besluit eveneens de raadpleging van de Administrateur-generaal van deze dienst moeten voorzien.

### **2.3. Het statuut van de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal**

Het bestuur van de Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie wordt geleid door een Administrateur-generaal en een Adjunct-Administrateur-generaal. Beiden staan onder het rechtstreekse gezag van de Minister van Justitie.

Het statuut van deze leidinggevende ambtenaren werd vastgelegd door het koninklijk besluit van 14 januari 1994. Hun bezoldigingsregeling werd vastgelegd bij koninklijk besluit van 17 januari 1994.

Onder voorbehoud van deze twee koninklijke besluiten en de bepalingen die inzake de sociale zekerheid op de agenten, die niet vast benoemd zijn, van toepassing zijn, is het administratief statuut van het rijkspersoneel van toepassing op de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal.

Sedert deze koninklijke besluiten van 1994 werden de benamingen "Administrateur-directeur generaal" en "Adjunct Administrateur" van de Openbare Veiligheid vervangen door "Administrateur-generaal" en "Adjunct-Administrateur-generaal" van de Veiligheid van de Staat.

De koninklijke besluiten van voor 1994 werden niet aangepast aan de nieuwe benamingen van de dienst en de leidinggevende ambtenaren. Wanneer er in de teksten die in deze studie worden vermeld sprake is van de "*administrateur-directeur generaal van de Openbare Veiligheid*", gaat het eigenlijk om "*Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat*".

Een ontwerp van koninklijk besluit (\*) "*betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van het bestuur van de Veiligheid van de Staat*" houdt rekening met de nieuwe benamingen in de bepalingen van het koninklijk besluit van 29 april 1969, die in het ontwerp gewijzigd worden. In de niet gewijzigde bepalingen van het koninklijk besluit van 1966 worden de oude benamingen echter behouden. Twee leden van het Comité stellen hier voor dat dit nieuwe koninklijk besluit misschien de gelegenheid kan zijn om alle oude benamingen die in het koninklijk besluit van 1966 nog overblijven, aan te passen.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat wordt door de Koning aangesteld voor een termijn van vijf jaar, op voordracht van de Minister van Justitie. Het mandaat is vernieuwbaar.

Om aangesteld te worden tot Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, moet de kandidaat :

- 1° Belg zijn;
- 2° de burgerlijke en politieke rechten genieten;
- 3° een diploma van doctor of licentiaat in de rechten hebben dat is uitgereikt door een universiteit van de Europese Gemeenschap;
- 4° minstens vijfendertig jaar en hoogstens vijftig jaar zijn;

- 5° gedurende minstens zeven jaar gerechtelijke, academische of administratieve functies in België hebben uitgeoefend;
- 6° een grondige kennis van het Nederlands en het Frans bezitten en een voldoende kennis hebben van het Duits en het Engels;
- 7° doen blijken van voldoende ervaring in het behandelen van dossiers inzake de georganiseerde misdaad, spionage en terrorisme;
- 8° ervaring hebben inzake de internationale betrekkingen.

De Adjunct-Administrateur-generaal wordt door de Koning aangesteld voor een termijn van vijf jaar, op voordracht van de Minister van Justitie. Hij behoort tot een ander taalstelsel dan de Administrateur-generaal.

Het mandaat is vernieuwbaar.

Om aangesteld te worden tot Adjunct-Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, moet de kandidaat :

- 1° Belg zijn;
- 2° de burgerlijke en politieke rechten genieten;
- 3° een diploma van doctor of licentiaat in de rechten hebben dat is uitgereikt door een universiteit van de Europese Gemeenschap;
- 4° minstens vijfendertig jaar en hoogstens vijfenvieftig jaar zijn;
- 5° gedurende minstens vijf jaar gerechtelijke, academische of administratieve functies in België hebben uitgeoefend;
- 6° een grondige kennis van het Nederlands en het Frans bezitten en een voldoende kennis hebben van het Duits en het Engels;
- 7° doen blijken van voldoende ervaring in het behandelen van dossiers inzake de georganiseerde misdaad, spionage en terrorisme;
- 8° ervaring hebben inzake de internationale betrekkingen.

De vacatures worden in een bericht in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

De Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat zijn onderworpen aan dezelfde onverenigbaarheidsregels als de magistraten van de rechterlijke orde. Deze worden opgesomd in hoofdstuk II van titel I van boek II van het Gerechtelijk Wetboek (artikels 292 tot 300).

Op voorstel van de Minister van Justitie kan de Koning wegens ernstig plichtsverzuim aan de aanstelling van de Administrateur-generaal of de Adjunct-Administrateur-generaal een einde stellen. De Minister van Justitie maakt daartoe een vooraf met redenen omkleed verslag op dat ter kennis wordt gebracht van belanghebbende. De belanghebbende wordt over dit verslag gehoord door de Minister van Justitie binnen de maand na kennisgeving. Hij kan zich laten bijstaan door een persoon van zijn keuze.

Het definitieve voorstel wordt schriftelijk geformuleerd, met redenen omkleed en aan de belanghebbende meegedeeld binnen de tien dagen na het verhoor. Tegen dit voorstel kan de belanghebbende beroep instellen bij de raad van beroep voor opperamptenaren volgens de nadere regels bepaald bij het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel.

### **De bezoldigingsregeling van de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal**

Het geldelijk statuut van de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal wordt vastgesteld door een koninklijk besluit van 17 januari 1994.

De Administrateur- generaal heeft de weddeschaal 16/1, hetzij deze van een ambtenaar van rang 16 van het Rijkspersoneel.

De Adjunct-Administrateur-generaal heeft de weddeschaal 15/1, hetzij deze van een ambtenaar van rang 15 van het Rijkspersoneel.

## **2.4. Het statuut van de personeelsleden van de studiediensten**

Het administratief personeel en dat van de studiediensten hebben het statuut van de federale ambtenaren.

Het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel vormt de grondslag van dit statuut. Dit koninklijk besluit werd meermaals gewijzigd ; bovendien wordt het aangevuld door maar liefst 39 wetten en koninklijk besluiten, die elk één of meerdere aspecten van het statuut betreffen. De laatste wijzigingen die aan het statuut van het Rijkspersoneel werden aangebracht en waar het Comité kennis van had op het ogenblik dat dit verslag werd opgesteld zijn vervat in de koninklijk besluiten van 17 maart, 30 maart en 10 april 1995.

Talrijke studies en werken over administratief recht werden aan dit onderwerp gewijd. Het Comité heeft niet het voornemen een nieuwe studie over dit onderwerp te maken. Het verwijst naar de bestaande werken. Er wordt verder in dit toezichtsonderzoek veelvuldig verwezen naar het statuut van het Rijkspersoneel, wanneer dit statuut zal worden vergeleken met dat van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Verder moet er nog opgemerkt worden dat er één bepaling is, die afwijkt van het statuut van het Rijkspersoneel en van toepassing is op al het personeel van de Veiligheid van de Staat, zowel van de binnen- als van de buitendiensten. Het gaat om artikel 33 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid. Dit artikel bepaalt : *“Iedere kandidatuur voor een vaste of tijdelijke betrekking bij de diensten van de Veiligheid van de Staat moet door de Minister van Justitie aanvaard zijn na advies van de Administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat.”*

Deze bepaling zal nog nader besproken worden, wanneer we het zullen hebben over de aanwervingsvoorwaarden van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Het Comité heeft zich voor deze studie voornamelijk op twee werken gesteund :

- de *“Précis de droit administratif”* van de heren Mast, Alen en Dujardin. (1989)
- de *“Précis de fonction publique”* van Jean Sarrot (1994).

## **2.5. De contractuele personeelsleden**

Twee leden van het Comité, mevrouw Paulus de Châtelet en de heer Vande Walle menen dat het opportuun is om de situatie van het contractuele personeel binnen het administratief personeel te onderzoeken. Twee andere leden, mevrouw Cailloux en de heer Collignon, menen dat deze materie tot de exclusieve bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort.

In principe is het personeel van de ministeriële departementen statutair.

Een aantal bepalingen laten de administraties evenwel toe om, onder bepaalde voorwaarden,

agenten aan te werven met een arbeidscontract.

Zo bevat de programmawet van 30 december 1988 in de titel III ("tewerkstelling en arbeid") een hoofdstuk II getiteld : "oprichting van een regime van gesubsidieerde contractuelen bij bepaalde openbare overheden". Dit hoofdstuk laat de administraties van de Staat toe om contractuele agenten aan te werven en hiervoor van een premie te genieten. De Koning moet de toepassingsvoorwaarden van deze bepalingen vaststellen. Het koninklijk besluit van 18 november 1991 bepaalt de voorwaarden waaraan men moet voldoen om aangeworven te worden met een arbeidscontract bij de administraties van de Staat en de andere diensten van ministeries. Dit koninklijk besluit is nog steeds van kracht; het is van toepassing op de contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat.

Artikel 4 § 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken bepaalt dat *"er personen kunnen worden in dienst genomen onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst uitsluitend om :*

- 1° aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften te voldoen ; het betreft ofwel in de tijd beperkte acties ofwel een buitengewone toename van het werk.*
- 2° de ambtenaren te vervangen die hun betrekking niet of slechts tijdelijk bekleden, onverminderd de mogelijkheid om een statutair personeelslid door een ander statutair personeelslid te vervangen.*
- 3° bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen."*

De Koning bepaalt de voorwaarden en de wijze waarop personen, met inachtneming van dwingende bepalingen van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, in dienst worden genomen met een arbeidsovereenkomst. (Artikel 4 § 2 1° van de wet van 22 juli 1993).

De Koning moet tevens de specifieke of bijkomende opdrachten, waarvan sprake is in de wet van 22 juli 1993, bepalen (artikel 4 §1 2°). Tevens is er een koninklijk besluit nodig om per niveau het aantal personen te bepalen dat kan tewerkgesteld worden onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst om te voorzien in de buitengewone en tijdelijke personeelsbehoeften . Dit koninklijk besluit bepaalt de duur van hun tewerkstelling. Als de duur van hun tewerkstelling een periode van meer dan zes maanden is, moet het koninklijk besluit in Ministerraad overlegd worden. (Artikel 4 § 4 van de wet van 22 juli 1993).

De wet van 22 juli 1993 voorziet een systeem om de regelmatigheid van de akte van recrutering of tewerkstelling in overheidsdienst onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst te controleren.

Bij brief van 19 mei 1994, informeerde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat het Comité dat het kader van zijn administratieve dienst en zijn analysedienst onderbezet is. Om het hoofd te bieden aan de toename van het werk in deze diensten, vroeg de Administrateur-generaal op 21 april 19/94 aan de Minister van Justitie om zeer snel enkele contractuele agenten te krijgen.

Een koninklijk besluit van 20 december 1995, machtigde de Veiligheid van de Staat om 2 adjunct-adviseurs en 4 bestuursassistenten in dienst te nemen voor de sortering en de opheffing van de documentatie (zie toezichtsonderzoek inzake de vernietiging van dossiers). Op 1 juli 1996 was men bezig met de aanwerving van deze personen.

De kandidatuur van de contractuele agenten van de Veiligheid van de Staat moet, zoals deze van de statutaire agenten, goedgekeurd worden door de Minister van Justitie zoals voorgeschreven in artikel 33 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 inzake het personeelsstatuut van de Veiligheid van de Staat. Geen enkele bepaling geeft aan of deze agenten al of niet over een veiligheidscertificaat moeten beschikken. Volgens de Administrateur-generaal van de Veiligheid

van de Staat (in zijn brief van 12 juli 1996) worden zij aan een grondig veiligheidsonderzoek onderworpen.

Het Comité geeft toe dat de redenen die door de Administrateur-generaal ingeroepen worden om de aanwerving van contractueel personeel te vragen, namelijk het onvolledig kader van het statutair personeel en het toenemen van de taken van de dienst, reëel zijn. Evenwel zijn de twee voornoemde leden van oordeel dat deze redenen niet diegene zijn die, overeenkomstig artikel 4 van de wet van 22 juli 1993, recht geven op contractuele aanwervingen. Men mag immers een onderbezet kader enkel opvullen met de aanwerving van statutaire agenten.

Er wordt trouwens een onderzoek verdergezet waarbij wordt nagegaan op welke wettelijke en reglementaire wijze tien contractuele agenten momenteel tewerk zijn gesteld bij de administratieve diensten van de Veiligheid van de Staat.

## **2.6. Het statuut van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat**

Het statuut van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zal vergeleken worden met het statuut van het Rijkspersoneel (koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

Later zal een vergelijking gemaakt worden tussen het statuut van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en dat van de officieren en agenten van gerechtelijke politie bij de parketten (koninklijk besluit van 25 november 1991 - Belgisch Staatsblad van 17 december 1991).

Het koninklijk besluit van 29 april 1996 houdende het statuut van het personeel van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid is voornamelijk van toepassing op het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het koninklijk besluit is eigenlijk een lijst van afwijkingen op het koninklijk besluit van 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. *“Overwegende dat de ambten die de personeelsleden van de Veiligheid van de Staat uitoefenen kenmerken vertonen en speciale hoedanigheden vergen, zodat het statuut van het rijkspersoneel niet in zijn geheel op hen kan worden toegepast.”* Talrijke bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel zijn echter ook van toepassing op het personeel van de Veiligheid van de Staat.

Het koninklijk besluit van 29 april 1969 werd trouwens gewijzigd door een koninklijk besluit van 22 december 1993 *“gezien dat het nodig is de loopbanen van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en die van de agenten en officieren van de Gerechtelijk Politie die traditioneel met elkaar verbonden zijn te doen overeenstemmen.”*

Een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, waarvan het Comité kennis nam, voorziet ongeveer dezelfde afwijkingen van het statuut van het Rijkspersoneel als het koninklijk besluit van 29 april 1966.

### **2.6.1. De bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel die van toepassing zijn op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.<sup>(1)</sup>**

De volgende belangrijke regels van het statuut van het Rijkspersoneel zijn van toepassing op de

---

<sup>(56)</sup> Met statuut van het rijkspersoneel wordt hier het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel bedoeld, alsmede alle koninklijke besluiten die dit statuut later aangevuld of gewijzigd hebben.

agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966) :

- de hoedanigheid van Rijksambtenaar en zijn statutaire toestand (artikel 1 van het statuut) en de bevoegdheid van de Koning of de gedelegeerde Minister om de bijzondere bepalingen in uitvoering van het statuut te voorzien.(artikel 6 van het statuut);
- de onverenigbaarheden (deel V van het statuut);
- de belangrijkste rechten en plichten van de Rijksambtenaren (deel II van het statuut, met uitzondering van de tuchtregeling);
- het principe van de vergelijkende wervingsexamens, alsmede sommige bepalingen betreffende de organisatie van dit examen. (Artikels 20, 21, 24 en 26 van het statuut);
- het afleggen van de eed (deel IV van het statuut);
- de algemene principes van het onthaal en de vorming van de Rijksambtenaren. (Deel IV bis van het statuut);
- de algemene principes van anciënniteit en rangschikking (deel VIII van het statuut);
- de bepaling overeenkomstig dewelke bevordering en verandering van graad alleen mogelijk zijn wanneer een toe te kennen vaste betrekking vacant is. (Artikel 72 §1 van het statuut);
- bepaalde voorwaarden die moeten vervuld zijn om aan een examen voor verhoging deel te nemen en de regels om een bevordering of een verandering van graad te verkrijgen (artikel 75 §§ 1 en 3) ; het ontwerp van koninklijk besluit dat eerder vermeld werd wil in deze situatie echter verandering brengen);
- bepaalde fundamentele regels van de tuchtprocedure, o.a. het principe van tegensprekelijkheid (artikels 79 en 81 van het statuut);
- de persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaren tegenover het bestuur (deel XI van het statuut);
- de administratieve standen, met name de dienstactiviteit, het verlof (met uitzondering van het verlof voor vakbondsopdrachten), de non-activiteit en de beschikbaarheid (deel XII van het statuut.

### **2.6.2. De voornaamste afwijkingen van het statuut van het Rijkspersoneel voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat**

De voornaamste afwijkingen voor de leden van de buitendiensten betreffen :

- de graden en de niveaus van de hiërarchie;
- de mobiliteit binnen de administratieve diensten van de overheid;
- de aanwervingsvoorwaarden, toelaatbaarheidsvereisten, de stage- en benoemingsvoorwaarden;
- de beoordeling;
- de bepalingen over bevordering en verhoging van graad ;
- de tuchtregeling ;
- de directieraad en de raden van beroep.

### **2.6.3. De statutaire situatie**

De Rijksambtenaar bevindt zich in een statutaire situatie waaraan slechts een einde kan worden gemaakt in de gevallen waarin het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 voorziet.

Dit heeft tot gevolg dat, overeenkomstig artikel 107 alinea 2 van de Grondwet, de Koning bevoegd is om bijzondere bepalingen te voorzien in uitvoering van dit statuut, tenzij dat Hij deze bevoegdheid aan een Minister heeft opgedragen. (Artikel 6 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

De agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat die in vast verband worden toegelaten hebben de hoedanigheid van Rijksambtenaar. Alvorens in vast verband te worden toegelaten, heeft de inspecteur de titel : agent van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 2 alinea 2 van het koninklijk besluit van 29 april 1969). Deze laatste bepaling werd niet hernomen in het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het is niet duidelijk welke de praktische draagwijdte er van was.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat heeft ook als wettelijke grond artikel 107 van de Grondwet.

### **2.6.4. De onverenigbaarheden**

Artikel 49 van het statuut van de Rijksambtenaren is van toepassing op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Met de hoedanigheid van een Rijksambtenaar is onverenigbaar elke bezigheid die, hetzij door de ambtenaar zelf, hetzij door zijn echtgenoot, hetzij door een tussenpersoon verricht wordt, en die het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of met de waardigheid van zijn ambt in strijd is.

Deze bepaling geldt ook voor de stagiairs.

### **2.6.5. De rechten en de plichten van de Rijksambtenaren**

#### ***A. Het recht op vrijheid van meningsuiting, beroepsgeheim***

Net zoals alle andere Rijksambtenaren, hebben de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat het recht op vrijheid van meningsuiting ten aanzien van de feiten waarvan zij kennis hebben uit hoofde van hun ambt.

Het is hun enkel verboden die feiten bekend te maken die betrekking hebben op 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en het bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en de vrijheden van de burger, en in het bijzonder het recht op eerbied voor het privé-leven ; dit verbod geldt bovendien voor feiten die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen. Deze beperking is van toepassing op alle Rijksambtenaren.

Deze bepalingen gelden eveneens voor de Rijksambtenaren die hun ambt hebben beëindigd (artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

Voor de regering is dit verbod van toepassing op de beslissingen betreffende alle gebieden van de administratie (verslag aan de Koning, Belgisch Staatsblad van 1 oktober 1994, p. 24850.).

In de algemene bepalingen van het voorontwerp van wet tot regeling van de inlichtingen- en



veiligheidsdiensten, goedgekeurd op 14 juni 1996 na tweede lezing, wordt de geheimhouding geregeld, die van toepassing is op alle leden -en voormalige leden - van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. (Persmededeling van de Ministerraad van 18 juni 1996).

### **B. Recht op informatie en op voortgezette opleiding, verplichting om opleiding te volgen**

Net zoals alle andere Rijksambtenaren, hebben de agenten van de Veiligheid van de Staat recht op informatie wat alle aspecten betreft die nuttig zijn voor hun taakvervulling.

Ze hebben tevens recht op voortgezette opleiding om te kunnen voldoen aan de evaluatiecriteria en bevorderingsvereisten. (Artikel 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, vervangen bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

Elke Rijksambtenaar heeft het recht zijn persoonlijk dossier te raadplegen. (Artikel 9 van het Koninklijk besluit van 2 oktober 1937, vervangen bij Koninklijk besluit van 26 september 1994)

De Rijksambtenaren moeten zich op de hoogte houden van de ontwikkeling van de technieken, regelingen en onderzoeken in de materies waarmee ze beroepshalve belast zijn. (Artikel 11 § 3 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, vervangen bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

### **C. Plicht tot uitoefening van het ambt op loyale en integere wijze**

Sedert het koninklijk besluit van 26 september 1994, wordt de plicht tot loyauteit als volgt omschreven :

*“De Rijksambtenaren oefenen hun ambt op loyale en integere wijze uit onder het gezag van hun hiërarchische meerderen.*

*Daartoe dienen zij :*

- 1° de van kracht zijnde wetten en regelingen alsmede de richtlijnen van de overheid waartoe zij behoren, na te leven;*
- 2° nauwgezet en correct hun adviezen te formuleren en hun verslagen op te stellen;*
- 3° de beslissingen zorgvuldig en plichtsbewust uit te voeren.*

*De Rijksambtenaren behandelen de gebruikers van hun dienst welwillend en zonder enige discriminatie.”*( artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, vervangen bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

Deze bepalingen gelden tevens voor de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Net zoals alle andere Rijksambtenaren moeten de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat buiten de uitoefening van hun ambt elke handelwijze die het vertrouwen van het publiek in hun dienst kan aantasten, vermijden. Zelfs buiten hun ambt doch naar aanleiding ervan mogen de Rijksambtenaren rechtstreeks of bij tussenpersoon, geen giften, beloningen of enig voordeel vragen, eisen of aannemen. (Artikel 11 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, vervangen bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

### **D. De niveaus en de graden van de hiërarchie van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat**

De Rijksambtenaren worden benoemd in graden waarvan de hiërarchie vijf niveaus omvat die

onderverdeeld zijn in rangen waarvan het aantal door de Koning wordt bepaald (artikel 3 van het Koninklijk besluit van 2 oktober 1937). Rijksambtenaren van niveau 1 worden door de Koning benoemd. Rijksambtenaren van de niveaus 2+, 2, 3 of 4 worden benoemd door de Minister of door de hoofden van bestuur aan wie hij daartoe bevoegdheid heeft opgedragen (artikel 5 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 maart 1995). Deze bepalingen zijn niet van toepassing op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

De graden en de hiërarchie van de buitendiensten zijn vastgesteld door artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 april 1966; (artikel 2 van ontwerp van koninklijk besluit betreffende de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat legt nieuwe graden in die hiërarchie vast.)

Het koninklijk besluit van 29 april 1966 voorziet 4 graden van commissaris en drie graden van inspecteur :

- de graad van commissaris, eerstaanwendend commissaris, eerstaanwendend commissaris eerste klasse en hoofdcommissaris komen overeen met de graden van niveau 1 in het Rijksbestuur. Deze agenten worden door de Koning benoemd.
- de graad van inspecteur, eerstaanwendend inspecteur en eerstaanwendend inspecteur eerste klasse komen overeen met de graden van niveau 2 in het Rijksbestuur. Deze agenten worden door de Minister van Justitie, die daartoe van de Koning bevoegdheid heeft gekregen, benoemd. Sedert het in voege gaan van het koninklijk besluit van 22 december 1993, komen deze graden overeen met de graden van niveau 2+ in het Rijksbestuur.

De graad van inspecteur kan alleen door werving worden verleend (zie verder). De graad van commissairs kan en door bevordering en door werving worden verleend (zie verder). De overige graden kunnen alleen door bevordering worden verleend. (Artikel 4 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 26 april 1971). Het ontwerp van koninklijk besluit, waarvan het Comité kennis heeft, wijzigt deze bepaling niet ; ze voorziet trouwens dezelfde regels tot aanstelling en bevordering in de graden van niveau 1 en 2 als die van het Rijksbestuur.

Artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende het statuut van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat vermindert het aantal graden binnen de dienst. Er blijven er nog maar vier over, waarvan de hiërarchie als volgt is vastgesteld :

1. afdelingscommissaris
2. commissaris
3. afdelingsinspecteur
4. inspecteur

De commissarissen en afdelingscommissarissen worden door de Koning benoemd. De inspecteurs en afdelingsinspecteurs worden door de Minister van Justitie benoemd, aan wie de Koning daartoe de macht heeft verleend.

De volgende graden worden geschrapt : hoofdcommissaris, eerstaanwendend commissaris eerste klasse, eerstaanwendend commissaris, eerstaanwendend inspecteur eerste klasse en eerstaanwendend inspecteur.

De commissarissen en inspecteurs die op de datum van inwerkingtreding van dit besluit titularis zijn van één van de oude graden die in het koninklijk besluit van 1966 zijn voorzien worden ambtshalve benoemd tot één van de volgende graden (artikel 43 van het ontwerp(\*)) :

inspecteur	inspecteur
------------	------------

eerstaanwezend inspecteur	
eerstaanwezend inspecteur eerste klasse	afdelinginspecteur
commissaris	
eerstaanwezend commissaris	commissaris
eerstaanwezend commissaris eerste klasse	
hoofdcommissaris	afdelingscommissaris

### ***E. Recht op overplaatsing -mobiliteit -overplaatsing tussen verschillende diensten***

De Rijksambtenaar kan, door overplaatsing, op zijn verzoek worden aangewezen voor een betrekking voorzien voor een graad waarvan de weddeschaal overeenstemt met deze van zijn graad of een gelijkwaardige graad en die in een andere dienst van zijn ministerie vacant is. (Artikel 12 §1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij een koninklijk besluit van 10 april 1995)

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 voorziet geen uitzondering op artikel 12 § 1 van het statuut van het Rijkspersoneel. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 voorziet echter dat, voor de tewerkstellingen, bevorderingen, overplaatsingen en wedertewerkstellingen de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat van de overige diensten van de Rijksbesturen afgegrensd worden. Tijdens zijn interpellatie van 20/1/93, zegt volksvertegenwoordiger Vanleenhove het volgende over deze "afgrensding" : *"Dat statuut blokkeert de leden van de buitendienst voor hun hele loopbaan bij deze dienst. De reden daarvoor was het vertrouwelijk karakter van de informatie-opdracht. De gebondenheidsregel is echter in tegenspraak met het algemene principe van de mobiliteit van het overheidspersoneel."*

Dit principe van "afgrensding" tussen buitendiensten en administratieve diensten lijkt niet helemaal geëerbiedigd te worden sedert de nota van gedeeltelijke herstructurering, die op 16 januari 1995 bij de Veiligheid van de Staat in voege ging. (Ref : VS/SE/AG/8) Ook met de gedeeltelijke herstructureringsnota's, van respectievelijk 19 juni 1995 (ref. : VS/SE/AG/21) en 1 april 1996 (zonder referentie), is dit het geval. Men merkt immers dat inspecteurs soms in de administratieve diensten worden geplaatst en onder het gezag staan van ambtenaren van de binnendiensten.

#### Voorbeelden :

- in de administratieve secretariaten van de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal;
- bij de juridische dienst;
- bij de algemene documentatiedienst;
- bij de dienst internationale aangelegenheden.

In een brief van 8 februari 1995 verklaarde de Administrateur-generaal nochtans aan het Comité : *"Er zijn geen administratieve ambten die door inspecteurs uitgeoefend worden."*

Toen het Comité de Administrateur-generaal vragen stelde over de aanstelling van inspecteurs in administratieve diensten, antwoordde hij het volgende : *" (...)het delegeren van bepaalde leden van de buitendiensten bij gemeenschappelijke diensten of voor taken die verband houden met de operaties, binnen de Veiligheid van de Staat, vormt geen inbreuk op artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966. Deze "kruispunt"diensten laten immers toe om efficiënt overleg te plegen over bepaalde operationele aspecten van de onderwerpen die behandeld worden, zonder afbreuk te doen aan het specifiek statuut van de betrokken personeelsleden."* (Brief van 7 mei 1996)

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wijzigt dit principe van afgrenzing niet. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 1966 voorziet immers *“Voor de bevorderingen en overplaatsingen worden de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat van de overige diensten van de Rijksbesturen afgrensd.”*

Het Comité betwist geenszins dat het nuttig is om leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat in “kruispuntdiensten” te plaatsen, maar stelt zich dan wel vragen bij de draagwijdte van het principe van “afgrenzing” van artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, en het nut van deze bepaling. Twee leden stellen voor dat de opportuniteit van dit principe zou onderzocht worden in het toekomstig koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. (\*)

### **2.6.6. De werving**

Onder voorbehoud van bepaalde afwijkingen, legt artikel 15 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 de algemene voorwaarden om tot Rijksambtenaar benoemd te worden vast. Deze voorwaarden zijn de volgende :

- 1° de voor de te verlenen betrekking bepaalde toelaatbaarheidsvereisten vervullen;
- 2° slagen voor het voorgeschreven vergelijkend wervingsexamen;
- 3° met goed gevolg de stage volbrengen;
- 4° het bewijs leveren van lichamelijke geschiktheid voor het uit te oefenen ambt.

Artikel 15 van het statuut van het Rijkspersoneel is echter niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Geen enkele bepaling van het koninklijk besluit van 29 april 1966 omschrijft op dezelfde manier als artikel 15 de algemene aanwervingsvoorwaarden voor leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. In hun statuut vindt men nochtans aanwervingsvoorwaarden terug, die sterk gelijken op die voor het Rijkspersoneel.

Het Comité stelt voor om de algemene voorwaarden om tot lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat benoemd te worden op dezelfde manier te definiëren als de voorwaarden die op het Rijkspersoneel van toepassing zijn.

### **A. De toelaatbaarheidsvereisten**

#### **Algemeen**

De algemene aanwerving- en toelaatbaarheidsvereisten voor Rijksambtenaren zijn vastgelegd in de artikel 15 tot 19 van het statuut van het Rijkspersoneel. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 bepaalt dat de artikelen 15, 16, 16bis, 18 en 19 van het statuut niet van toepassing zijn op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Enkel artikel 17 blijft op hen van toepassing : daarin staat dat bijzondere toelaatbaarheidsvereisten kunnen worden opgelegd *“wanneer de aard van het ambt dit vereist”* of wegens de behoeften van de dienst.

Artikel 17 § 1 A voorziet o.a. dat bijzondere toelaatbaarheidsvoorwaarden kunnen worden opgelegd door een door de Minister van het betrokken departement uit te vaardigen verordening *wanneer de aard van het ambt dit vereist*. Deze verordening kan :  
*“voor werving in een bepaalde graad een leeftijdsgrens beneden vijftig jaar stellen; voor werving in bepaalde graden of betrekkingen het bezit voorschrijven van bepaalde diploma’s of studiegetuigschriften .”*

Artikel 17 § 1 C voorziet dat de Vaste Wervingssecretaris voor een bepaald vergelijkend wervingsexamen een minimumleeftijd kan voorschrijven.

De Koning kan nog andere toelaatbaarheidsvereisten bepalen.(artikel 17 § 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

Artikel 5 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993, betreffende het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet verschillende uitzonderingen op de algemene aanwervingsvoorwaarden voor de Rijksambtenaren .

### **Vergelijking van de toelaatbaarheidsvereisten**

- waaraan de niet tot de buitendiensten behorende gegadigden aan moeten voldoen (artikel 5 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993);
- voor de benoeming tot Rijksambtenaar (artikel 16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, laatst gewijzigd door het koninklijk besluit van 31 maart 1995 en 26 september 1994);

**Artikel 5 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd door het koninklijk besluit van 22 december 1993.**

- “Niet tot de buitendiensten behorende gegadigden die aan een vergelijkend wervingsexamen wensen deel te nemen, moeten aan de volgende eisen voldoen tot Rijksambtenaar worden benoemd indien algemene toelaat-baarheidsvereisten :
- 1° Belg zijn en de burgerlijke en politieke rechten genieten;
  - 2° van onberispelijk gedrag zijn;  
(Cf. Voorwaarde 1°)
  - 3° houder zijn van een rijbewijs voor het besturen van een voertuig van de categorie B, behoudens inschrijving of ten laatste bij het beëindigen van de stageperiode;
  - 4° aan de dienstplichtwetten voldaan hebben;
  - 5° op de dag dat de inschrijvingstermijn voor het vergelijkend examen is verstrijkt voldaan te hebben; oud zijn en de leeftijd van 32 of 37 niet hebben bereikt, naargelang het gegadigden voor de graad van inspecteur of gegadigden voor de graad van commissaris;
  - 6° houder zijn van een diploma of getuigschrift dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 17bis bepaalde datum vóór oktober zijde van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en dat in aanmerking komt voor de graad van inspecteur of commissaris; onder rubriek “niveau I” voor de commissarissen ; onder rubriek “Niveau 2+” voor de graad van inspecteur;

7° door de Minister van Justitie na advies van de Afdeling van de Veiligheid van de Staat goedgekeurd zijn.

**Artikel 16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1966, gewijzigd door het koninklijk besluit van 31 maart 1995.**

- 1° Belg zijn indien de uit te oefenen betrekking al de uitoefening van openbaar gezag inhoudt en v bescherming van de algemene belangen van de Staat burger in de Europese Unie.
- 2° van een goed gedrag hebben dat overeenstemming is met de bepalingen van artikel 17bis bepaalde datum vóór oktober zijde van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en dat in aanmerking komt voor de graad van inspecteur of commissaris; onder rubriek “niveau I” voor de commissarissen ; onder rubriek “Niveau 2+” voor de graad van inspecteur;
- 3° van burgerlijke en politieke rechten genieten.  
(geen overeenstemmende vereiste)

**Bespreking van de vergelijkende tabel**

Zoals reeds eerder werd gezegd is artikel 16 van het statuut van de Rijksambtenaren niet van toepassing op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Nu zullen de vereisten, die afwijken van de algemene voorwaarden voor het Rijkspersoneel, te weten de voorwaarden die in artikel 5, 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° van het koninklijk besluit van 29 april 1966 opgesomd zijn, nader besproken worden.

Het bijzondere geval van de lichamelijke geschiktheid zal ook besproken worden, hoewel het koninklijk besluit van 1966 niet over de lichamelijke voorwaarden handelt.

De nieuwe voorwaarden voorgesteld in het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zullen ook onderzocht worden.

**Nationaliteitsvoorwaarde**

Artikel 10 van de Grondwet bepaalt dat alleen de Belgen tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar zijn, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

Sinds het koninklijk besluit van 26 september 1994, kunnen burgers van de Europese Unie tot Belgisch Rijksambtenaar benoemd worden. Wat betreft de toegang tot betrekkingen in overheidsdienst, werd de nationaliteitsvoorwaarde aangepast aan artikel 48 van het verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap zoals dit geïnterpreteerd wordt door het Gerechtshof van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg. Dit artikel handelt over het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap. Elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, o.a. wat betreft de werkgelegenheid is krachtens deze bepaling verboden. Het is echter zo dat, luidens de rechtspraak van het

Europees Hof, de voorwaarde om Belg te zijn vereist blijft *“indien de uit te oefenen betrekking al dan niet rechtstreeks deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhoudt en werkzaamheden omvat strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat.”* (artikel 16 1° van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zoals gewijzigd bij artikel 5 a van het koninklijk besluit van 26 september 1994).

De Belgische nationaliteit is vereist om toegelaten te worden tot het ambt van inspecteur en commissaris van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 5 - 1° van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Deze voorwaarde lijkt de rechtspraak van het Gerechtshof van de Europese Gemeenschap te eerbiedigen.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat herneemt deze voorwaarde.

### ***Het gedrag van de gegadigden***

Tot 1994, moest de kandidaat Rijkambtenaar, net zoals de gegadigde voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat “van onberispelijk gedrag zijn”.

Volgens de gangbare interpretatie wordt hiermee bedoeld dat de kandidaat een blanco strafregister moest hebben. Deze vereiste bleek echter te streng te zijn. Het koninklijk besluit van 26 september 1994 beperkte dit dan ook tot “een gedrag in overeenstemming met de eisen van de beoogde betrekking.”

*“(..) Er moet vermeden worden dat de beperkingen voorzien in het (Straf)wetboek uitgebreid worden door een te ruime interpretatie van het begrip “onberispelijk gedrag” door de administratieve overheden, die moeten nagaan of de toelaatbaarheidsvereisten vervuld zijn. Een dergelijke uitbreiding zou klaarblijkelijk tegenstrijdig zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.”* (Verslag aan de Koning, Staatsblad van 1 oktober 1994 - p. 24896).

Het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat heeft de strikte voorwaarde van “onberispelijk gedrag” behouden. Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de leden van de buitendiensten wijzigt deze voorwaarde niet.

### ***Rijbewijs***

Het statuut van het Rijkspersoneel voorziet geenszins een dergelijke vereiste.

Sedert het koninklijk besluit van 22 december 1993, moeten gegadigden die aan een vergelijkend wervingsexamen voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wensen deel te nemen, houder zijn van een rijbewijs geldig voor het besturen van de voertuigen van de categorie “B” bij de inschrijving of ten laatste bij het beëindigen van de stageperiode.

Artikel 17 § 2 van het statuut van het Rijkspersoneel vormt de wettelijke basis voor de toevoeging van deze bijzondere toelaatbaarheidsvereiste.

Het ontwerp van koninklijk besluit verandert deze voorwaarde niet. De specifieke opdrachten van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat rechtvaardigen immers een dergelijke vereiste. Zo moeten zij bijvoorbeeld verdachten schaduwen of personaliteiten escorteren.

### ***Leeftijdsvoorwaarde***

Er is geen minimumleeftijd vastgelegd voor de aanwerving van Rijksambtenaren. De

maximumleeftijd is 50 jaar. (Artikel 16 - 5° van het statuut van het Rijkspersoneel)

Artikel 5, 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993 voorziet een dubbele afwijking van de algemene leeftijdsvereisten :

- de gegadigden voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat moeten minstens 21 jaar oud zijn.  
Er is geen minimumleeftijd voorzien voor Rijksambtenaren en krachtens artikel 17 § 1, C van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, kan enkel de Vaste Wervingssecretaris, voor een bepaald vergelijkend wervingsexamen, een dergelijke vereiste voorschrijven. Artikel 5, 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966 is dus niet conform aan artikel 17 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.
- de gegadigden voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat mogen de leeftijd van 37 jaar niet bereikt hebben voor de graad van commissaris en de leeftijd van 32 jaar voor de graad van inspecteur.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de leden van de buitendiensten wijzigt deze leeftijdsvereisten niet.

Men kan redelijkerwijze aannemen dat de strengere leeftijdsvoorwaarden kunnen verklaard worden door de bijzondere lichamelijke vereisten, die van de gegadigden verwacht worden. (Zie verder).

### ***Vereiste diploma's***

Sedert het koninklijk besluit van 22 december 1993, zijn de volgende diploma's en getuig-schriften vereist voor toelating tot de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat :

- de diploma's en getuigschriften die toelating geven tot de graden van het niveau 2+ van de Rijksambtenaren voor de graad van inspecteur;
- de diploma's en getuigschriften die toelating geven tot de graden van het niveau 1 van de Rijksambtenaren voor de graad van commissaris.

Deze vereiste is identiek aan die voor de Rijksambtenaren.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wijzigt deze voorwaarden niet.

Commentaar : de graden van inspecteur werden geherwaardeerd.

### ***De goedkeuring van de kandidaat door de minister***

Het gaat hier om een zeer bijzondere vereiste die zelfs tweemaal in het koninklijk besluit van 29 april 1966 voorkomt :

- in artikel 5, 7° betreffende de gegadigden voor een vergelijkend wervingsexamen voor de buitendiensten enerzijds ;
- in artikel 33 betreffende iedere kandidatuur voor een vaste of tijdelijke betrekking bij de diensten (centrale diensten en buitendiensten) van de Veiligheid van de Staat anderzijds.

De vermelding van artikel 33 zou hebben volstaan aangezien deze bepaling "gemeen aan de centrale diensten en de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat" is.

De gegadigden moeten dus in die hoedanigheid door de Minister van Justitie aanvaard worden, na



advies van de administrateur-directeur-generaal van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 5 7° van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993) Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bevestigt deze vereiste van goedkeuring, na advies van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Artikel 17 § 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 vormt waarschijnlijk de wettelijke grondslag voor de toevoeging van deze bijkomende vereiste. Het koninklijk besluit van 29 april 1966 geeft echter niet aan op basis van welke criteria :

- de Minister de kandidaten al dan niet goedkeurt;
- de Administrateur-directeur-generaal een advies geeft.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat behoudt deze aanwervingsvoorwaarde, maar verstrekt geen bijzonderheden over de uitvoeringsmodaliteiten. (Artikel 26, 10° van het ontwerp). Dit artikel is overbodig aangezien artikel 33 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 van toepassing blijft.

De voorafgaandelijke goedkeuring van de kandidaten voor een betrekking in overheidsdienst schijnt een probleem te vormen met betrekking tot twee grondwettelijke principes :

- de gelijkheid van de burgers voor de wet en het principe van non-discriminatie (artikels 10 en 11 van de Grondwet)
- het recht op eerbiediging van het privé-leven (artikel 22); in het onderzoek over de veiligheidscertificaten kwam deze problematiek reeds aan bod.<sup>(1)</sup>

Artikels 10 en 11 van de Grondwet leggen het gelijkheidsbeginsel en het principe van non-discriminatie van de burgers vast. Ze vormen de basis voor de regels van gelijke toegang tot een betrekking in overheidsdienst en het vergelijken van titels en verdiensten van de kandidaten voor een bevordering, die zijn vastgelegd in het statuut van het Rijkspersoneel.

Het Comité vond geen enkel document terug dat het in staat stelde na te gaan welke de voorafgaandelijke criteria zijn op basis van dewelke de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat zijn advies aan de Minister uitbrengt over de aanvaarding van de kandidaturen.

Is het principe van een voorafgaandelijke ministeriële goedkeuring van een gegadigde niet in strijd met voornoemde grondwettelijke rechten, aangezien de goedkeuring niet expliciet is geregeld door een wet die de modaliteiten ervan bepaalt ?

### ***De Veiligheidscertificaten***

Het Comité merkt hierbij op dat het statuut van de leden van de Veiligheid van de Staat geen veiligheidscertificaat vereist, hoewel dit in de praktijk voor een functie in deze dienst wel het geval is.<sup>(1)</sup>

Voor de agenten van de buitendiensten, wordt het veiligheidsonderzoek gedaan vooraleer de kandidaten aan het tweede deel van het vergelijkend wervingsexamen mogen deelnemen.

---

<sup>(57)</sup> Activiteitenverslag van het Comité I - 1995 - hoofdstuk 2, 2 blz. 114 e.v.

<sup>(58)</sup> idem (5)

De Nationale Veiligheidsautoriteit heeft aan de Administrateur-generaal delegatie verleend om veiligheidscertificaten af te leveren voor het personeel van zijn eigen dienst. In zijn activiteitenverslag van 1995 merkte het Comité op dat deze aangelegenheid door geen enkele wet geregeld werd.<sup>(1)</sup>

In de arresten Cudell en Wicart van 30 juni 1995 (nr. 54 - 138 en 54 - 139) wees de Raad van State op het volgende :

*“Considérant que l'article 8 § 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales permet l'ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée, pour autant que cette ingérence est conforme à la loi, qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire notamment à la sécurité nationale et à la sûreté publique et que les textes qui la prévoient soient accessibles à l'intéressé et rédigés en termes assez clairs pour lui indiquer de manière adéquate en quelles circonstances et sous quelles conditions ils habiliter la puissance publique à s'y livrer, spécialement si l'ingérence présente un caractère secret; (...).*

Op zijn beurt maakte het Comité de volgende aanbeveling : *“ten einde te voldoen aan de vereisten van artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en artikel 22 van de Grondwet en gelet op de inbreuken op de privacy die eventueel met het veiligheidsonderzoek gepaard kunnen gaan moet deze materie dringend bij wet worden geregeld. Deze wet zal voor de burger voldoende duidelijk en toegankelijk moeten zijn zodanig dat hij weet in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de overheid zich kan inlaten met zijn privéleven. Bij die inmenging zal er een voortdurende afweging moeten gebeuren met de aan de burger door de internationale verdragen, de grondwet en de wetten toegekende rechten en vrijheden.”<sup>(1)</sup>*

Het Comité nam kennis van een persmededeling verspreid door de Ministerraad van 14 juni 1996. Deze mededeling geeft aan dat de regering besloten heeft om de wettelijke basis te scheppen voor het verlenen van veiligheidsmachtigingen in een voorontwerp van wet, afzonderlijk van het voorontwerp van wet op de inlichtingendiensten.

Het voorontwerp machtigt de Koning om de toegang tot bepaalde betrekkingen, functies of graden of tot bepaalde informaties, documenten of gegevens, te onderwerpen aan de veiligheidsmaatregelen die Hij bepaalt.

Deze maatregelen kunnen genomen worden in het belang :

- van de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied;
- van de militaire defensieplannen;
- van de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten;
- van de interne en externe veiligheid van de Staat met inbegrip van het gebied van de democratische en grondwettelijke orde;
- van de internationale betrekkingen;
- van het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land
- van de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat

of tot uitvoering van de verdragen die België binden.

Deze veiligheidsmaatregelen kunnen erin bestaan een veiligheidsmachtiging te verlenen na een onderzoek uitgevoerd door de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat of de leden van de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid naargelang het geval.

---

<sup>(59)</sup> idem blz. 136

<sup>(60)</sup> idem blz. 137

De Koning wijzigt de autoriteit - de veiligheidsautoriteit - aan die de veiligheidsmachtiging aflevert volgens de wettelijk bepaalde procedure. Niettemin bepaalt het voorontwerp van wet uitdrukkelijk dat de leidende ambtenaar van de Veiligheid van de Staat de bevoegdheden van de veiligheidsautoriteit uitoefent voor de personeelsleden van die dienst. In geval van weigering tot het verlenen van een veiligheidsmachtiging is beroep mogelijk.

De persoon die deze machtiging dient te bekomen zal in kennis gesteld worden van de graad en het voorwerp van het noodzakelijke veiligheidsonderzoek en zijn instemming is vereist vooraleer men kan overgaan tot het onderzoek. Deze instemming is eveneens vereist voor enig later onderzoek dat erop gericht is na te gaan of aan de vereisten nog steeds voldaan wordt.

Indien de machtiging vereist is voor de toegang tot de betrekking, de functie of de graad, zal de uitdrukkelijke weigering van de kandidaat of het ontbreken van zijn instemming binnen een termijn van veertien dagen na ontvangst van het document dat hem van het onderzoek op de hoogte brengt, automatisch een einde stellen aan de aanwervings-, benoemings- of bevorderingsprocedure.

Voortaan zal er dus een koninklijk besluit moeten uitgevaardigd worden om het personeel van de Veiligheid van de Staat aan de veiligheidsmachtigingen te onderwerpen.

### ***B. Het vergelijkend wervingsexamen***

Niemand kan tot Rijksambtenaar worden benoemd indien hij niet geslaagd is voor het voorgeschreven vergelijkend examen. De werving van het Rijkspersoneel wordt geregeld door de artikelen 15 tot 44 (deel III) van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel. Sommige van deze bepalingen zijn van toepassing op de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het slagen voor een vergelijkend examen is ook bij de Veiligheid één van de benoemingsvoorwaarden, net zoals in de algemene administratie. Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat vermeldt uitdrukkelijk deze voorwaarde, daar waar dit vroeger niet het geval was.

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 voorziet geen afwijkingen op de artikelen 17, 17bis, 22, 23 en 27 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Van de algemene regels betreffende de organisatie van vergelijkende wervingsexamens voor het Rijkspersoneel zijn de volgende van toepassing op de de wervingsexamens voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat :

- het vaststellen door de Vaste Wervingssecretaris van de datum waarop de gegadigden moeten voldoen aan de vereisten inzake leeftijd, diploma's of studiegetuigschriften en, in voorkomend geval, aan de bijzondere vereisten inzake beroepsbekwaamheid. (Artikel 17bis van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, ingevoegd bij artikel 4 van het koninklijk besluit van 1 augustus 1975) ;
- het aankondigen van elk vergelijkend wervingsexamen bij wege van een in het Belgisch Staatsblad te plaatsen bericht door de Vaste Wervingssecretaris (artikel 22 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, ingevoegd bij artikel 3 van het koninklijk besluit van 12 augustus 1981);
- het recht van iedere deelnemer om kennis te nemen van zijn uitslag na het sluiten van het proces-verbaal van het vergelijkend examen. De behaalde uitslag wordt gedetailleerd in het beoordelingsdossier opgenomen als de gegadigde tot Rijksambtenaar benoemd wordt (artikel 23 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

- de rangschikking van de geslaagden voor het examen door de Vaste Wervingssecretaris. (artikel 27 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

Opmerking : het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wijzigt deze situatie volledig door te bepalen dat de artikels 17bis en de artikels 25 tot 27 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel niet meer van toepassing zijn op deze agenten. (Zie verder de afwijkingen)

De bepalingen voorzien in de artikels 20 en 21, 24 tot 26 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zijn niet van toepassing op het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 1 1° van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Volgende bepalingen zijn op hen van toepassing:

- de programma's en de modaliteiten van de examens worden door de Minister van Justitie vastgesteld met de instemming van de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort. (Artikel 6 van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Een ministerieel besluit van 15 oktober 1968 regelt het vergelijkend wervingsexamen voor inspecteur van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Dit besluit werd gewijzigd door een ministerieel besluit van 12 december 1975.
- de toelatingsexamens worden door de Administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid (lees : de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat) georganiseerd onder het toezicht van de Vaste Wervingssecretaris. (Artikel 7 van het Koninklijk besluit van 29 april 1966)  
Het Comité heeft geen kennis van interne nota's van de Administrateur-Generaal van de Veiligheid van de Staat , waarin deze examens geregeld worden.
- Artikel 8 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 regelt de samenstelling van de examencommissie. Deze commissie bestaat uit :
  - de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie of zijn gemachtigde;
  - de administrateur-(directeur)-generaal van de Openbare Veiligheid of de ambtenaar die hem vervangt;
  - een gemachtigde van de Vaste Wervingssecretaris;
  - de adjunct-administrateur bij de Veiligheid van de Staat of zijn gemachtigde.

Bij afwezigheid van de secretaris-generaal wordt de examencommissie voorgezeten door de Administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid of de ambtenaar die hem vervangt. (Artikel 8 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

### **C. Rangschikking van de geslaagden**

Zoals voor al het Rijkspersoneel, maakt de Vaste Wervingssecretaris een lijst op van diegenen die voor het vergelijkend wervingsexamen zijn geslaagd, overeenkomstig de bepalingen die door de Koning worden vastgelegd. (Artikel 27 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937)

De regels voor de rangschikking van de geslaagden voor het vergelijkend wervingsexamen voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn eigen aan deze dienst. De geslaagden worden alleen gerangschikt volgens het aantal punten dat zij in het vergelijkend examen hebben behaald. (Artikel 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 april 1971).

#### **D. De wervingsreserve - duur van het voordeel van een goede uitslag van het vergelijkend examen**

In het statuut van het Rijkspersoneel, behouden de niet batig gerangschikte geslaagden van een vergelijkend wervingsexamen met inzet alsook de geslaagden van een vergelijkend wervingsexamen zonder inzet, het voordeel van hun uitslag gedurende vier jaar, te rekenen van de datum van het proces-verbaal van het vergelijkend examen. ( artikel 18 § 2 van het koninklijk besluit van 17 september 1969 betreffende de vergelijkende examens en examens georganiseerd voor de werving en de loopbaan van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij koninklijk besluit van 10 augustus 1981).

Hier stelt zich een probleem voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat : twee bepalingen in het koninklijk besluit van 29 april 1966 lijken tegenstrijdig.

In de oorspronkelijke versie van dit koninklijk besluit, werd de duur van het behoud van een goede uitslag van het vergelijkend wervingsexamen niet vastgelegd.

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 26 april 1971 voegde aan artikel 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 een alinea toe, die bepaalde dat de niet batig gerangschikte geslaagden het voordeel van hun goede uitslag behouden zonder enige tijdsbeperking.

Later werd artikel 5 alinea 2 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 gewijzigd door artikel 1 van het koninklijk besluit van 22 december 1993. Het nieuwe artikel 5 bepaalt nu dat “de gegadigden die geslaagd zijn voor het vergelijkend wervingsexamen het voordeel van hun uitslag gedurende vier jaar te rekenen van de datum van het proces-verbaal van sluiting van de zitting, behouden”

Nergens blijkt echter uit het koninklijk besluit van 22 december 1993 dat de tweede alinea van artikel 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 opgeheven werd. De twee bepalingen blijven dus op gelijke voet van kracht in het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten lost deze tegenstelling op. Enerzijds worden artikel 5 en 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 opgeheven (artikel 53 van het ontwerp). Anderzijds bepaalt artikel 27 van het ontwerp dat “*de gegadigden die geslaagd zijn voor het vergelijkend wervingsexamen van inspecteur en commissaris het voordeel van hun welslagen gedurende drie jaar, te rekenen vanaf de datum van het proces-verbaal van het vergelijkend examen, behouden.*” De tweede alinea van dit artikel geeft de Minister van Justitie de bevoegdheid om de duur van de geldigheid van de wervingsreserve met een jaar te verlengen, op voorstel van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat. Deze verlenging is hernieuwbaar.

#### **E. Afwijkingen op de algemene aanwervingsvoorwaarden -voorrang**

De bepalingen betreffende de werving van het Rijkspersoneel voorzien enkele belangrijke uitzonderingen, o.a. vervat in de artikels 18 en 19 van het statuut.

Artikel 18 van het statuut laat de Koning toe om personen die een hoge administratieve, wetenschappelijke, technische of artistieke waarde bezitten, geheel of gedeeltelijk van de wervingsvoorwaarden te ontslaan. Dit artikel is niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Artikel 19 van hetzelfde statuut staat de Koning toe om bijzondere benoemingsvoorwaarden vast te leggen ten voordele van gewezen ambtenaren van de kolonie, leden van de gerechtelijke orde,

militairen of door Hem aangewezen categorieën van titularissen van andere openbare ambten. Toen Kongo zijn onafhankelijkheid verwierf, werd er een regeling getroffen om de ambtenaren uit het personeelskader in Afrika, die in de onmogelijkheid verkeerden om hun loopbaan verder te zetten, in Belgische openbare dienst op te nemen.

Hoewel artikel 19 van het statuut van het Rijkspersoneel niet van toepassing is op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, werd de toelating van gewezen ambtenaren van de kolonie tot de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat door vijf koninklijke besluiten geregeld, namelijk :

- het koninklijk besluit van 12 oktober 1966 tot uitvoering van de wetten betreffende het personeel in Afrika, wat de toelating tot het ambt van commissaris en van inspecteur bij de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid aangaat.
- twee koninklijke besluiten respectievelijk van 6 juli 1967 en 21 oktober 1968 tot uitvoering van de wetten betreffende het personeel in Afrika, wat de toelating tot het ambt van inspecteur bij de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid aangaat.
- het koninklijk besluit van 23 oktober 1967 houdende tijdelijke bepalingen tot afwijking van de regelen betreffende de werving en de loopbaan der agenten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid; dit afwijkend en tijdelijk regime werd bij Koninklijk besluit van 21 november 1969 verlengd.

Bovendien is er de wet van 26 maart 1968 waarbij de aanwerving in openbare dienst wordt vergemakkelijkt voor personen die, bij de technische coöperatie van de ontwikkelingslanden, diensten hebben gepresteerd. Deze wet is van toepassing op het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, aangezien er geen anders luidende bepalingen zijn.

Artikel 58 van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat heeft tot bedoeling de wet van 26 maart 1968 niet meer van toepassing te laten zijn op de functies van inspecteur en commissaris bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. In de voorbeschouwingen van dit ontwerp van koninklijk besluit staat het volgende : *“ Overwegende dat het bijzondere karakter van de functies uitgeoefend door de leden van de buitendiensten van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, dat de speciale hoedanigheden die ze vereisen en de bijzondere examens die er toegang tot verlenen, de toepassing van voornoemde wet van 26 maart 1968 niet toelaten (...)”*

Artikel 6, 1° alinea 2 van de voornoemde wet, gewijzigd bij de wet van 22 augustus 1975 verleent de Koning immers bevoegdheid om *“bij een met redenen omkleed besluit de aanwervingsbetrekkingen aanwijzen waarin de betrokkenen niet kunnen worden benoemd bij toepassing van dit artikel om redenen van bijzondere bekwaamheidseisen die aan de titularissen van deze betrekkingen worden gesteld of van bijzondere examens die er toegang tot verlenen.”*

De wet van 16 april 1963 betreffende de sociale reclassering van de minder-validen en het koninklijk besluit van 11 augustus 1972 verplichten bepaalde openbare besturen een bepaald aantal minder-validen tewerk te stellen. De personen die het voordeel van deze maatregel genieten moeten niet deelnemen aan het vergelijkend wervingsexamen, maar wel een onderzoek van beroepsgeschiktheid ondergaan. De vastgestelde leeftijdsgrens is niet op hen van toepassing . De werving wordt gedaan door een commissie, die door de Vaste Wervingssecretaris voorgezeten wordt.

Uit het antwoord van de Minister van Justitie op vraag nr. 47, gesteld op 5 augustus 1988 door de heer Vervaeke, blijkt dat het aantal minder-validen dat op het Ministerie van Justitie tewerkgesteld

moet worden bij koninklijk besluit van 29 november 1976 vastgelegd werd. (Belgisch Staatsblad 19 januari 1977). Deze personen worden meestal toegevoegd aan de centrale administratie van dit Ministerie. Geen enkele minder-valide is tewerkgesteld bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

### **2.6.7. De stage**

De stage van het Rijkspersoneel en hun aanstelling in die hoedanigheid wordt geregeld door de artikelen 27 tot 39 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Alleen artikel 27 van het statuut van het Rijkspersoneel is van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Voor het overige zijn de artikels 10 tot 15 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 van toepassing op deze ambtenaren (dus in totaal zes artikels) : deze bepalingen zijn beknopter dan die van het statuut van het Rijkspersoneel.

De stagiair is geen Rijksambtenaar luidens artikel 28 van het statuut van het Rijkspersoneel. In de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat heeft de inspecteur de titel "agent van de Veiligheid van de Staat", alvorens in vast verband als Rijksambtenaar te worden toegelaten (artikel 2 alinea 2 van het koninklijk besluit van 29 april 1966). De hoedanigheid van degenen die stage lopen als commissaris is niet nader bepaald. De praktische draagwijdte van dit onderscheid is trouwens niet duidelijk.

De Rijksambtenaren worden tot de stage toegelaten door de Minister tot wiens bevoegdheden ambtenarenzaken behoren. (artikel 30 § 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937). De batig gerangschikte geslaagden voor het vergelijkend wervingsexamen voor de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat worden tot de stage toegelaten door de benoemende overheid (artikel 10 van het koninklijk besluit van 29 april 1966). De benoemende overheid is de Koning voor de commissarissen, de Minister van Justitie voor de inspecteurs (artikel 2 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Het statuut van het Rijkspersoneel voorziet dat de stage van de gegadigden voor de betrekkingen van niveau 1 onder de hoge leiding van de vormingsdirecteur staat (zie verder het onthaal en de vorming van de ambtenaren). Deze laatste stelt de vormingsactiviteiten vast waaraan de stagiairs moeten deelnemen. Elke stagiair moet een eindverhandeling neerleggen.

De algemene beginselen inzake de stage alsook de tijdens de stage te onderwijzen vakken in de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat worden door de Minister van Justitie bepaald (artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

De stage staat onder de leiding van de adjunct-administrateur-(generaal) bij de Veiligheid van de Staat. Deze bepaalt het programma en de methodes voor de opleiding en houdt toezicht op de toepassing ervan. Hij wordt in deze taak bijgestaan door de directeur van de eerste directie van de Veiligheid van de Staat en door de hoofdcommissaris (artikel 12 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

### ***Duur van de stage***

Het statuut van het Rijkspersoneel voorziet dat de stage van de gegadigden voor niveau 2+, zes maanden duurt en voor de gegadigden van niveau 1, één jaar. In de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat duurde de stage één jaar, zowel voor de inspecteurs (niveau 2+) als voor de commissarissen (niveau 1). Het koninklijk besluit van 22 december 1993 heeft deze bepaling van het koninklijk besluit van 29 april 1966 gewijzigd en de duur van de stage op twee jaar gebracht.

De duur van de stage van het Rijkspersoneel kan met één derde van haar duur worden verlengd, indien de stagiair geen voldoening geeft.

Bij de Veiligheid van de Staat, kan de Koning of de Minister, al naargelang het geval, op het met redenen omkleed advies van de Administrateur-generaal, de stage verlengen wanneer dit nodig is om de stagiair toe te laten bepaalde lessen van de School voor Criminologie en Criminalistiek te volgen en het getuigschrift ervan te behalen. Er wordt niet gezegd hoelang de stage op deze wijze kan worden verlengd (artikel 13 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993).

### ***Einde van de stage***

Bij het einde van de stage, op voorwaarde dat hij geslaagd is voor het 1ste deel van de middelbare graad van de School voor Criminologie en Criminalistiek, wordt de stagiair die door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, na advies van de Adjunct- Administrateur-generaal geschikt wordt bevonden, tot Rijksambtenaar benoemd in de graad waarvoor hij zich kandidaat gesteld heeft.

De stagiair die ongeschikt bevonden is, kan worden afgedankt. De stagiair, van wie de afdanking is voorgesteld, kan tegen dat voorstel een beroep instellen bij de Minister van Justitie. Dit beroep wordt voorgelegd aan de raad van advies.

De wijze waarop een stagiair wordt beoordeeld en de modaliteiten van de afdanking worden niet nader bepaald.

### ***De stage zoals deze geregeld wordt in het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.***

Hoofdstuk VIII van het ontwerp van koninklijk besluit regelt de stage van de leden van de buitendiensten . Dit hoofdstuk telt negen artikels en drie afdelingen : algemene bepalingen - de stage der inspecteurs - de stage der commissarissen.

De algemene bepalingen betreffen :

- het opstellen van de lijst van de laureaten door de Administrateur-Generaal van de Veiligheid van de Staat en de volgorde van toelatingen tot de stage;
- de termijnen van indiensttreding, de benoemingen van de laureaten in de hoedanigheid van stagiair door de Minister van Justitie en hun toewijzing ;
- de bevoegdheid van de Minister van Justitie om, op voorstel van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat de algemene beginselen die de stage regelen, de te onderwijzen vakken tijdens de stage alsook de vormingsactiviteiten aan dewelke de stagiairs moeten deelnemen, vast te stellen;
- het gezag van de Administrateur-generaal om het programma en de vormingsmethodes vast te stellen en de toepassing ervan na te gaan;
- de evaluatie van de stagiair door middel van een maandelijks stageverslag, dat door zijn hiërarchische meerdere wordt opgesteld en een eindverslag dat, na advies van de Adjunct-Administrateur-generaal, door de Administrateur-generaal wordt opgesteld;
- de eventuele verlenging van de stage wanneer dit nodig is om een getuigschrift van de School voor Criminologie en Criminalistiek te behalen, met een maximum van acht maanden om uit te maken dat de stagiair voldoet aan de stagevereisten;
- de benoeming van de stagiair die geschikt bevonden wordt, het bepalen van zijn administratieve standplaats en zijn latere overplaatsingen in het belang van de dienst;



- de berekening van de anciënniteit, de wedde en de rangschikking van de stagiair;
- de modaliteiten van de afdanking wegens ongeschiktheid of wegens het begaan van een zware fout door de stagiair.

Wat betreft de afdanking, moet worden opgemerkt dat de stagiair wegens beroepsongeschiktheid tijdens of na afloop van de stage, met inachtneming van een opzeggingstermijn van drie maanden, kan afgedankt worden. Deze opzeggingstermijn wordt door de betrokkene onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur vervuld, wat hem toelaat om na afloop werkloosheidsuitkering te genieten.

Een zware fout geeft aanleiding tot afdanking zonder opzegging. De belanghebbende dient op voorhand gehoord te worden door de Administrateur-generaal of zijn afgevaardigde.

De duur van de stage van de inspecteurs en de commissarissen blijft op twee jaar vastgesteld.

Overeenkomstig het ontwerp van koninklijk besluit (\*), omvat de stage van de inspecteurs en commissarissen :

- 1° het bijwonen en het slagen voor de lessen van de School voor Criminologie en Criminalistiek;
- 2° het bijwonen van de lessen en het slagen voor de basisvorming georganiseerd door het Bestuur van de Veiligheid van de Staat;
- 3° het vervullen met vrucht van een stage in de buitendiensten of in een andere post met dat doel aangeduid door de Administrateur-generaal.

De stage van de commissarissen omvat bovendien nog een proefschrift, aan de Administrateur-generaal te laten geworden, volgens de modaliteiten en binnen de termijn die hij bepaalt.

Met uitzondering van de duur van de stage (die twee jaar blijft), benaderen deze modaliteiten diegene die voorzien zijn voor het Rijkspersoneel.

### **2.6.8. De vereiste lichamelijke geschiktheid**

Wat betreft het Rijkspersoneel, voorziet artikel 15 alinea 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 het principe dat een Rijksambtenaar lichamenlijk geschikt moet zijn voor het uit te oefenen ambt. De regels hiervoor worden door de Koning bepaald. Deze bepaling is echter niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat (artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Hun statuut bevat zelf echter geen bijzondere lichamelijke criteria, en voorziet zelfs niet het principe van dergelijke voorwaarden voor de aanwerving van de agenten.

Bijgevolg moet men zich houden aan het koninklijk besluit van 1 december 1964 betreffende de controle op de lichamelijke geschiktheid vereist van gegadigden voor bepaalde overheidsbetrekkingen.

Ieder die als personeelslid van een ministerie in dienst is genomen, in welk verband dan ook, moet zich onderwerpen aan een door de Sociaal-Medische Rijksdienst georganiseerd geneeskundig onderzoek. Het geneeskundig onderzoek heeft plaats op verzoek van de overheid die de werving organiseert.

Wanneer het wegens het ambt noodzakelijk is, kunnen ministeriële besluiten, per ministerie, bijzondere eisen inzake lichamelijke geschiktheid stellen voor bepaalde graden. Die ministeriële besluiten kunnen voorschrijven dat het geneeskundig onderzoek in dat geval voor de indiensttreding moet plaatshebben. De bijzondere eisen inzake lichamelijke geschiktheid die voor

de toegang tot de te begeven graden zijn gesteld, worden in de oproep tot gegadigden vermeld.

De lichamelijke vereisten voor de gegadigden voor een functie bij de buitendiensten van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid vindt men dan ook terug in een ministerieel besluit, namelijk dat van 2 september 1976.

Dit besluit voorziet : *“Buiten de algemene voorwaarden die voor ieder persoon vereist worden bij een geneeskundig onderzoek ingericht door de Administratieve Gezondheidsdienst alvorens in enigerlei hoedanigheid als personeelslid der ministeries benoemd te worden, moeten de kandidaten (... ) aan de navolgende voorwaarden voldoen : (...) “*Daarna volgen een aantal voorwaarden, waarvan sommige echter meer zijn dan enkel lichamelijke voorwaarden. Onder deze voorwaarden vindt men o.a. de volgende terug :

- 1° een sterke constitutie hebben, namelijk op gebied van ademhaling, cardio-vasculair, vertering, voortbeweging (skelet en spieren).  
De kandidaten moeten bekwaam zijn lange prestaties met onregelmatig uurrooster uit te voeren, die grote, en soms geweldige, fysische krachtsinspanningen vergen (vechten, lopen), alsook lang marcheren of lang rechtstaan in alle weersomstandigheden.
- 2° een evenwichtige, neuro-psychische constitutie hebben, een moreelzin en oordeelsvermogen die belanghebbenden in staat stellen in alle omstandigheden hun koelbloedigheid te bewaren en op het gepaste ogenblik de aangepaste reacties te vertonen;
- 3° zij moeten voldoen aan de criteria bepaald in de lijst der aandoeningen en afwijkingen die uitsluiting tot gevolg hebben voor de bestuurders van bepaalde autovoertuigen;
- 4° een (goede) gezichtsscherpte vertonen ;
- 5° een voldoende kleurzin hebben. De praktische testen, die moeten nagaan of deze voorwaarde vervuld is, worden beschreven.
- 6° zij moeten een voldoende hoorscherpte hebben.
- 7° geen afwijkingen vertonen van het gehoorstel, die de kandidaten zouden hinderen bij het dragen van mono of biaurculaire radiofonische luistertoestellen.
- 8° geen enkel opvallend teken vertonen dat van aard zou zijn de agenten in dienst onmiddellijk te kunnen herkennen.

Het geneeskundig onderzoek moet steeds de indiensttreding voorafgaan.

Dit ministerieel besluit van 2 september 1976 bepaalt echter niet op welke manier de neuro-psychische constitutie, moreelzin en oordeelsvermogen van de gegadigden worden beoordeeld. De meetmethodes voor de gezichts- en hoorscherpte zijn daarentegen zeer gedetailleerd beschreven.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet een bijkomende lichamelijke vereiste. De kandidaten moeten immers houder zijn van een geldig bewijs van geneeskundige schifting overeenkomstig het koninklijk besluit van 20 september 1991 betreffende de geneeskundige schifting en het geneeskundig toezicht op de bestuurders van motorvoertuigen, hetzij bij inschrijving voor het vergelijkend wervingsexamen hetzij imperatief, bij het beëindigen van de stageperiode.

Het slagen voor psychotechnische tests die door het Vast wervingssecretariaat worden georganiseerd wordt een wervingsvoorwaarde en een voorwaarde voor bevordering tot bepaalde

graden.

Voor zover het Comité weet, is het slagen voor psychotechnische tests als toelaatbaarheidsvereiste of als voorwaarde voor bevordering tot een hogere graad nergens voorzien in het statuut van het Rijkspersoneel. Deze bijzondere toelaatbaarheidsvereiste kon echter voorzien worden, overeenkomstig artikel 17 § 2 van het statuut van het Rijkspersoneel.<sup>(1)</sup>

Het afleggen van psychotechnische testen maakt nu deel uit van het programma van de vergelijkende wervingsexamens van bepaalde openbare instellingen, o.a. de Europese instellingen en de wetgevende kamers.

Artikel 26, 9 van het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet expliciet deze voorwaarde, wat tot nu toe niet het geval was. Het met vrucht afleggen van psychotechnische tests is ook voorzien als voorwaarde voor bevordering tot commissaris.

Luidens dit ontwerp, worden de bepalingen betreffende de psychotechnische tests door de Minister van Justitie vastgesteld met het akkoord van de Vaste Wervingssecretaris op voorstel van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat (artikel 29 van het ontwerp).

Hoofdstuk VI van het ontwerp van koninklijk besluit (\*) handelt over de organisatie van de psychotechnische tests.

Geen enkele kandidaat kan vrijgesteld worden van de psychotechnische tests. Ze worden georganiseerd door het Vast Wervingssecretariaat ; ze vinden na het examen plaats. De uitslag van de psychotechnische tests telt niet voor de rangschikking van de laureaten van het vergelijkend wervingsexamen of van het vergelijkend examen naargelang het geval.

De tests hebben tot doel de bekwaamheden en de persoonlijkheidskenmerken, die vereist zijn om de functie uit te oefenen, te evalueren. Deze criteria worden echter niet gedefinieerd, terwijl ze dat wel waren in het ministerieel besluit van 2 september 1976 betreffende de lichamelijke geschiktheid vereist van kandidaten voor betrekkingen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Twee leden van het Comité raden aan om in het koninklijk besluit de definitie van bekwaamheden en persoonlijkheidskenmerken uit het ministerieel besluit van 2 september 1976 te hernemen, namelijk : "een evenwichtige neuro-psychische constitutie hebben, een moreelzin en oordeelsvermogen die belanghebbenden in staat stellen in alle omstandigheden hun koelbloedigheid te bewaren en op het gepaste ogenblik de aangepaste reacties vertonen."

### **2.6.9. De indiensttreding als Rijksambtenaar**

Deel IV van het statuut van de Rijksambtenaren (Indiensttreding als Rijksambtenaar) omvat de artikels 45 tot 48 ; deze zijn van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Dit deel handelt over het afleggen van de eed.

De stagiairs leggen de eed af wanneer zij tot Rijksambtenaar worden benoemd. De formule van de eed is vastgelegd door artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 : "*Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk.*"

De eedaflegging is noodzakelijk om de benoeming te bevestigen.

Het antwoord van de Minister van Justitie op vraag nr. 538 van de heer Vermeiren op 14

---

<sup>(61)</sup> "De andere toelaatbaarheidsvereisten worden door Ons bepaald."(De Koning)

september 1990 leert ons dat de personeelsleden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat de eed afleggen nadat zij in vast verband zijn benoemd.

### ***Het onthaal en de vorming van de ambtenaren***

Het koninklijk besluit van 18 november 1982 voegde een deel IVbis, met als titel "Onthaal en Vorming" in het statuut van het Rijkspersoneel. Dit deel bevat de artikels 48 bis tot 48sexies. Deze bepalingen worden aangevuld door een koninklijk besluit van 8 augustus 1991 betreffende het onthaal en de vorming van de Rijksambtenaren. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 wijkt niet van deze bepalingen af. Het gaat hier om een serie maatregelen die de integratie en de vorming van de nieuwe ambtenaren in hun dienst moeten verbeteren.

De vorming kan tot doel hebben hetzij de beroepsvervolmaking, hetzij de voorbereiding op de bevordering. De deelneming aan dergelijke activiteiten kan verplicht worden gesteld door de Minister onder wie de ambtenaar ressorteert. De Minister tot wiens bevoegdheden de ambtenarenzaken behoren stelt de algemene beginselen vast inzake onthaal en vorming.

Elke Minister stelt het onthaal- en vormingsprogramma vast dat aan de behoeften van het bestuur en van het personeel van het ministerie beantwoordt. Hij kan deze bevoegdheid aan de secretaris-generaal of aan een directeur-generaal overdragen.

De Ministeries moeten hetzij over een centrale vormingsdienst, hetzij over één vormingsdirecteur per taalrol beschikken. Deze dienst of deze vormingsdirecteurs hebben een dubbele opdracht : de onthaal- en vormingsprogramma's uitvoeren enerzijds, de stagiairs begeleiden en toezicht op hen houden anderzijds.

Overeenkomstig het koninklijk besluit van 8 augustus 1991 organiseert het departement "Vorming" de vorming en de opleiding van het personeel van de buitendiensten.

#### **Opmerking :**

de opdracht van vormingsdirecteur van de stagiairs wordt bepaald door de artikelen 35 en 48quinquies, § 3, 2° van het statuut van het Rijkspersoneel. Artikel 35 is niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, doch artikel 48quinquies wel. Deze tegenstelling wordt niet opgelost door artikel 12 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, waarin wordt bepaald : "*de stage staat onder de leiding van de adjunct-administrateur van de Veiligheid van de Staat.*" (Lees : de adjunct-administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat). Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de leden van de buitendiensten voorziet echter de opheffing van deze bepaling. De stage zou thans onder de leiding van de Administrateur-generaal komen (zie hoger : de stage) .

### **2.6.10. Het ontwerp van "voortgezette vorming"**

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet in artikel 7 §1 3° en 10 §1 3° dat de bevordering tot de graad van afdelingsinspecteur en afdelingscommissaris o.a. onderhevig is aan de vereiste van een "*voortgezette vorming*".

Het programma en de organisatie van deze voortgezette vorming moeten door de Minister van Justitie worden vastgelegd, op voorstel van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Het ontwerp van koninklijk besluit zegt niet wie verantwoordelijk is voor de toepassing van dit programma van voortgezette vorming.

### 2.6.11. De beoordeling

Het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel is niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat ; hetzelfde geldt voor de artikel 53 tot 62 van het statuut van het Rijkspersoneel (artikel 1, 1° en 2° van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Deze bepalingen regelen tot in de details de inhoud van de beoordeling, de procedure van toekenning van een beoordeling en het beroep ertegen, alsmede de evaluatie van de Rijksambtenaren door de Directieraad. De titel en de inhoud van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 werden grondig herzien bij koninklijk besluit van 31 maart 1995. Het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 draagt nu als titel "koninklijk besluit betreffende de evaluatie en de loopbaan van het Rijkspersoneel". Punt 2° van artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 werd niet aangepast aan deze nieuwe benaming. De artikels 54 tot 62 van het statuut van het Rijkspersoneel werden gewijzigd bij koninklijke besluiten van 17 en 31 maart 1995.

De beoordeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat blijft geregeld bij artikel 16 tot 18 van het koninklijk besluit van 29 april 1966.

Vergelijking van de evaluatieregels van het Rijkspersoneel en de regels van toekenning van beoordeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

#### **Evaluatie van het Rijkspersoneel**

De beoordeling is verplicht voor elke Rijksambtenaar die daadwerkelijk in dienst is.

Ze heeft tot doel de beroepsbekwaamheden van de ambtenaar te bepalen.

De evaluatie wordt verricht door middel van roosters. Hierbij worden de criteria gehanteerd waarvan het relatief belang voor elke ambtenaar apart bepaald wordt. Voor elk criterium wordt een waardecijfer gegeven. De evaluatie wordt daarna uitgedrukt door middel van een van de volgende vermeldingen : "goed", "zeer goed" of "onvoldoende".

De personeelsdienst houdt voor elke ambtenaar een individueel evaluatiedossier bij. De inhoud van dit dossier wordt bij koninklijk besluit bepaald. Er is uitdrukkelijk voorzien dat *"geen aanbeveling, van welke aard ook, in het evaluatiedossier mag*

#### **Regels van toekenning van een beoordeling aan de commissarissen en inspecteurs van de Veiligheid van de Staat**

De leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn onderworpen aan een beoordeling.

Deze beoordeling steunt op de appreciatie van de bekwaamheden, de manier van dienen en de discipline van de agent.

De beoordeling wordt uitgedrukt met behulp van een puntensysteem dat met de volgende vermeldingen overeenkomt : zeer goed (16 à 20 punten), goed (10 à 15,9 punten), onvoldoende (5 tot 9,9 punten) en slecht (0 tot 4,9 punten).

voorkomen.”

Het samenstellen van een beoordelingsdossier is niet expliciet voorzien in het koninklijk besluit van 29 april 1966. De eerste evaluatie wordt betekend in het jaar volgend op dat van de benoeming van de ambtenaar. Daarna wordt de agent elke twee jaar geëvalueerd. Ook wordt een nieuwe evaluatie betekend naar aanleiding van bepaalde gevallen. (Nieuwe feiten, verandering van graad, op vraag van de ambtenaar).

Er zijn twee evaluatieprocedures voorzien : één voor ambtenaren van niveau 1 en één voor de overigen.

De evaluatieprocedure voor de Rijksambtenaren van niveau 1 voorziet dat de onmiddellijke hiërarchische meerdere bij wijze van voorbereiding het rooster invult. De evaluatie wordt vastgesteld door de evaluatieconferentie, na een onderhoud met de ambtenaar. De evaluatieconferentie is een orgaan dat bestaat uit verschillende superieuren waarvan één een ambtenaar-generaal van een andere administratie van het ministerie is.

De evaluatie van de Rijksambtenaren van niveau 2+, 2, 3 en 4 wordt toegekend door twee hiërarchische meerderen, die hiervoor aangewezen zijn, na een onderhoud met de ambtenaar.

De wijzigingen die in 1995 aan het statuut van het Rijkspersoneel werden aangebracht maken het verschil tussen de evaluatie van deze ambtenaren en de procedure van toekenning van een beoordeling aan de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat veel groter. Het is normaal dat deze laatste beoordeling door de autoriteiten en de organen van de dienst zelf gedaan wordt, gezien bepaalde handelingen van de dienst geheim zijn. Deze procedure werd echter sinds 1966 niet meer gewijzigd. De evaluatiemethode van de Rijksambtenaren streeft een grotere objectiviteit na, evenals een meer genuanceerde en pertinente beoordeling van hun beroepsbekwaamheden. De regeling van de beoordeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat is veel beknopter dan die die van de Rijksambtenaren. Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wijzigt deze bepalingen niet.

De beoordeling wordt jaarlijks vastgesteld.

De beoordelingsprocedure is dezelfde voor de commissarissen en de inspecteurs.

Elke hiërarchische chef (sectiechef, brigadechef, hoofdcommissaris, directeur - behalve in tuchtaangelegenheden - en de adjunct administrateur) kent individueel een cijfer toe.

De beoordeling wordt toegekend door de administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid (lees : Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat).

Deze laatste deelt aan iedere ambtenaar, in persoonlijke en vertrouwelijke omslag, de hem toegekende cijfers mede. De ambtenaar kan zijn opmerkingen aan de Administrateur-generaal meedelen. Oordeelt deze niet te moeten ingaan op het bezwaar, kan de ambtenaar zijn dossier voorleggen aan de “raad van advies” (zie verder) die dan het definitieve cijfer toekent.

### **2.6.12. Anciënniteit en rangschikking**

De artikels 63 tot 69 van het statuut van het Rijkspersoneel leggen de manier vast waarop de graad- en de dienstanciënniteit van de ambtenaren wordt berekend. De artikels 63 tot en met 67 zijn van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bepaalt dat alle artikels, dus van 63 tot 69, op deze ambtenaren van toepassing zijn.

Een dergelijk reglement is noodzakelijk, aangezien de rangschikking op basis van de anciënniteit een beslissende rol speelt bij de bevordering door verhoging van graad.

### **2.6.13. De bevordering en verhoging**

De artikels 70 tot 75 van het statuut van het Rijkspersoneel, alsmede de artikels 21 tot 67 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel regelen de loopbaan en de beoordeling van deze ambtenaren, en bepalen de regels volgens dewelke een ambtenaar kan benoemd worden tot een graad van dezelfde of hogere rang, die bij hetzelfde of een hoger niveau is ingedeeld.

*“Een van de fundamentele principes die de kern vormen van de betrekkingen tussen overheid en ambtenaar, is de verplichting voor de overheid om op een objectieve manier de titels en bekwaamheden van alle ambtenaren, die voor een bevordering in aanmerking komen, te onderzoeken en met elkaar te vergelijken.”<sup>(1)</sup>*

Het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat neemt hiervan de volgende principes over :

- bevordering is in principe enkel mogelijk wanneer een toe te kennen vaste betrekking vacant is. (Artikel 72 § 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 september 1969)
- de bevordering in een vlakke loopbaan bestaat in opeenvolgende benoemingen van een ambtenaar tot graden van een steeds hogere rang van eenzelfde niveau, die in afwijking van artikel 72 plaats hebben zonder dat er vaste betrekkingen van de te begeven graden vacant zijn en zonder verplichting van betrokkene om zich kandidaat te stellen. (Artikel 74 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937)

Het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet dus enkel bevordering door verhoging in graad en bevordering in een vlakke loopbaan.

#### **A. De bevordering door verhoging in graad**

Alleen personeelsleden die in de loop van de laatste drie jaren voor de bevordering de beoordeling “goed” gekregen hebben, kunnen door verhoging in graad bevorderd worden. (artikel 19 van het koninklijk besluit van 29 april 1966) . Er is niet uitdrukkelijk voorzien dat de beoordeling “zeer goed” voorrang geeft op degenen die de vermelding “goed” kregen. Dit is wel het geval in het statuut van het Rijkspersoneel (artikel 75 § 3 van het statuut).

Er zijn vier verschillende bevorderingen door verhoging van graad mogelijk in de buitendiensten

---

<sup>(62)</sup> Précis de droit administratif - Mast, Alen, Dujardin p. 169 (vrije vertaling)

van de Veiligheid van de Staat :

- bevordering tot de graad van commissaris;
- bevordering tot de graad van eerstaanwendend commissaris eerste klasse;
- bevordering tot de graad van eerstaanwendend inspecteur eerste klasse;
- benoeming tot hoofdcommissaris.

### **B. De bevordering tot de graad van commissaris.**

Deze wordt toegekend door een vergelijkend examen, waaraan de eerstaanwendend inspecteurs eerste klasse, de eerstaanwendend inspecteurs en de inspecteurs kunnen deelnemen, indien zij het getuigschrift van de middelbare cursus van de school voor Criminologie en Criminalistiek bezitten en ten minste vier jaar graadanciënniteit tellen (artikel 20 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 april 1971).

Het programma en de modaliteiten van het vergelijkend examen dat toegang geeft tot de graad van commissaris zijn vastgesteld door een ministerieel besluit van 7 juni 1983.

### **C. De bevordering tot de graden van eerste klasse**

Op voorwaarde dat ze ten minste drie jaar anciënniteit tellen en aan de vereiste voorwaarden voldoen, kunnen de eerstaanwendend commissarissen en inspecteurs zich kandidaat stellen voor een bevordering tot respectievelijk :

- eerstaanwendend commissaris eerste klasse
- eerstaanwendend inspecteur eerste klasse.

Het koninklijk besluit van 22 december 1993<sup>(1)</sup> legt de voorwaarden en de modaliteiten vast van de bevordering tot graden van eerste klasse in de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Dit koninklijk besluit werd genomen *“overwegende dat het nodig is de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en die van de agenten en officieren van gerechtelijke politie die traditioneel met elkaar verbonden zijn te doen overeenstemmen.”*

De kandidaten voor de graad voor eerstaanwendend inspecteur of commissaris eerste klasse moeten een geheel van bekwaamheden, geschiktheden en beroepservaring bezitten die het “beroepsprofiel” uitmaken.

Ze moeten slagen voor een bevorderingsproef bestaande uit twee gedeelten.

Om te beantwoorden aan de vereisten van het beroepsprofiel, moet de kandidaat :

- het bewijs leveren van kennis van de nationale talen en van een vreemde taal
- houder zijn van bepaalde diploma's en getuigschriften van de School voor Criminologie en Criminalistiek, of andere titels “die getuigen van de wil tot vorming vanwege de kandidaat in domeinen die het werk van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat aanbelangen”;
- slagen voor de tests van lichamelijke geschiktheid.

Enkel de laureaten van een bevorderingsproef komen in aanmerking voor bevordering tot graden van de eerste klasse. De brigadechefs, de hoofdcommissaris en de opperambtenaar die de

---

<sup>(63)</sup> Belgisch Staatsblad van 28 januari 1994 - blz. 1791 tot 1794



Veiligheid leidt, moeten advies uitbrengen.

De benoeming tot hoofdcommissaris

Het koninklijk besluit van 29 april 1966 bepaalt enkel dat de hoofdcommissaris wordt benoemd uit de eeraanwezende commissarissen eerste klasse. (Artikel 21 § 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966)

Geen enkele benoemingsvoorwaarde wordt vermeld.

#### ***D. De bevordering in een vlakke loopbaan***

Er bestaan twee soorten bevordering in vlakke loopbaan bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat (artikel 21 § 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, gewijzigd bij koninklijk besluit van 22 december 1993) :

- de bevordering tot eeraanwezende inspecteur;
- de bevordering tot eeraanwezende commissaris.

Deze bevorderingen krijgen de inspecteurs en commissarissen automatisch, voor zover zij aan de twee volgende voorwaarden voldoen :

- houder zijn van een diploma of getuigschrift van de School voor Criminologie of Criminalistiek of geslaagd zijn voor bepaalde lessen van de School;
- een bepaalde anciënniteit tellen (negen jaar voor de inspecteurs, acht jaar voor de commissarissen.).

#### ***E. De bevorderingsregeling voorzien in het ontwerp van Koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat***

Hoofdstuk III van dit ontwerp handelt over de bepalingen tot regeling van de bevordering van de leden van de buitendiensten; het omvat 11 artikels (5 tot 16).

Zoals reeds eerder gezegd, vermindert dit ontwerp het aantal graden in de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat ; enkel de graden van inspecteur, afdelingsinspecteur, commissaris en afdelingscommissaris blijven bestaan. Het koninklijk besluit van 22 december 1993 wordt opgeheven : de bevorderingsregels worden dus aangepast. De belangrijkste wijzigingen die het ontwerp doorvoert zijn de volgende :

- Om bevorderd te kunnen worden, moet de betrokkene het voorwerp hebben uitgemaakt van een "gunstig gemotiveerd advies" van de Administrateur-generaal. De wijze waarop het advies wordt uitgebracht en de beroepsmiddelen tegen een ongunstig advies worden beschreven in de artikel 12 tot 14 van het ontwerp.
- De bevorderingen in vlakke loopbaan worden afgeschaft en vervangen door een bevordering tot een hogere weddeschaal zonder verandering van graad.
- Voor deze bevorderingen, komen de inspecteurs, afdelingsinspecteurs, commissarissen en afdelingscommissarissen in aanmerking die aan bepaalde anciënniteitsvoorwaarden voldoen. Ook moeten de begunstigden houder zijn van bepaalde diploma's, brevetten of getuigschriften (voor de afdelingscommissarissen moet dit een licentie op universitair niveau zijn). De bevorderingen tot een hogere weddeschaal van afdelingsinspecteurs en afdelingscommissarissen zijn enkel mogelijk voor zover er vacante betrekkingen zijn. Tevens moet betrokkene geslaagd zijn voor een bekwaamheidsproef voor verhoging in weddeschaal. Het programma, de organisatie en de juryleden worden door de Minister van Justitie bepaald op

- voorstel van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat.
- Daarenboven moeten de kandidaten voor de bevorderingen door verhoging in graad, naast de huidige voorwaarden (anciënniteit, het slagen voor een vergelijkend examen of het behalen van een getuigschrift) beantwoorden aan de vereisten van de voortgezette vorming. (Zie voortgezette vorming).
  - De programma's en de modaliteiten van de vergelijkende examens die toegang geven tot de graad van commissaris worden vastgelegd door de Minister van Justitie, met het akkoord van de Vaste Wervingssecretaris ; dit vergelijkend examen omvat psychotechnische tests.
  - De laureaten van dit examen die niet batig gerangschikt zijn, behouden zonder tijdsbeperking het voordeel van hun welslagen voor het vergelijkend examen.
  - De graad van hoofdcommissaris wordt afgeschaft. De Minister van Justitie kan echter, op voorstel van de Administrateur-generaal, een afdelingscommissaris aanstellen die, onder leiding van de Administrateur-generaal, de leiding en de coördinatie van de buitendiensten verzekert.

#### **2.6.14. De bezoldigingsregeling**

De leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat krijgen een wedde en vergoedingen.

##### **A. De wedde**

De bezoldigingsregeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wordt momenteel bepaald door het koninklijk besluit van 4 augustus 1975 tot vaststelling van de weddeschalen verbonden aan de bijzondere graden bij het Ministerie van Justitie. Dit koninklijk besluit werd gewijzigd door de koninklijke besluiten van 14 november 1978, 17 december 1986, 14 december 1988 en 4 mei 1993. De wedde van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn dezelfde als die van de leden van de gerechtelijke politie bij de parketten.

De Ministerraad besliste een algemene herziening van de weddebarema's van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat door te voeren. Deze ging op 31 december 1994 in voege, met effect vanaf 1 januari 1994. Zo werd er aan de commissarissen en inspecteurs van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat een eenmalig bedrag van 30.000 fr. toegekend bij koninklijk besluit van 23 juni 1995. Dit bedrag heeft de betaling van de achterstallige wedde van de leden van de buitendiensten gedekt voor de periode van 1 januari 1994 tot 31 december 1994.

##### **B. De nieuwe bezoldigingsregeling**

Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zal acht verschillende weddeschalen voorzien : vier voor de inspecteurs en de afdelingsinspecteurs, vier voor de commissarissen en de afdelings-commissarissen.

De weddeschaal 2A is verbonden aan de graad van inspecteur  
De weddeschaal 2B is verbonden aan de bevordering van de graad van inspecteur  
De weddeschaal 2C is verbonden aan de graad van afdelingsinspecteur  
De weddeschaal 2D is verbonden aan de bevordering van de graad van afdelingsinspecteur

De weddeschaal 1A is verbonden aan de graad van commissaris  
De weddeschaal 1B is verbonden aan de bevordering van de graad van commissaris  
De weddeschaal 1C is verbonden aan de graad van afdelingscommissaris  
De weddeschaal 1D is verbonden aan de bevordering van de graad van afdelingscommissaris.

De graden en de weddes van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat blijven gebonden aan die van de leden van gerechtelijke politie bij de parketten.

Tenslotte voorziet het ontwerp van koninklijk besluit (\*) in artikel 55 de opheffing van enkele bepalingen van het koninklijk besluit van 4 augustus 1975 tot vaststelling van de weddeschalen verbonden aan de bijzondere graden bij het Ministerie van Justitie. Dit koninklijk besluit regelt momenteel de bezoldigingsregeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

### **C. De vergoedingen, premies en toelagen**

In principe zijn de toelagen, premies en vergoedingen dezelfde als die voor de leden van de gerechtelijke politie bij de parketten.

**Een dagelijkse vergoeding** : een koninklijk besluit van 31 mei 1951 kent de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat de dagelijkse vergoedingen toe, die de leden van de gerechtelijke politie bij de parketten krijgen. Het gaat om een premie, die toegekend wordt voor elke dag die effectief in buitendienst wordt gepresteerd. Een nota van 3 april 1995 kondigde aan dat dit koninklijk besluit herzien moet worden.

**Een forfaitaire vergoeding voor telefoonkosten** : het gaat om een forfaitaire vergoeding die door het koninklijk besluit van 31 mei 1951 wordt voorzien. Deze vergoeding wordt elke maand uitbetaald voor het abonnement en de kosten van de telefoongesprekken die de ambtenaar vanaf zijn woonplaats voert.

**Een premie voor tweetaligheid** : de premie is enkel van toepassing op de leden van de buitendiensten wier administratieve standplaats Brussel is. Zij moeten over het getuigschrift van kennis van de tweede landstaal, dat door het Vast Wervingssecretariaat wordt afgeleverd, beschikken. Het Vast Wervingssecretariaat schrijft elk jaar een taalexamen uit.

**De toelagen voor buitengewone prestaties** : de normale prestatie moet 7 uur en 36 minuten per dag bedragen en tussen 8u30 en 18u00 vervuld worden. De brigade en sectiechefs kunnen echter bevel geven tot prestaties die buiten deze uren vallen, ten einde de goede werking van de dienst te waarborgen. Het vergoedings- of compensatiestelsel voor deze buitengewone prestaties staat volledig los van de toelagen voor nachtelijke of zondagse prestaties. De toelagen voor nachtelijke prestaties of prestaties op zaterdag, zon- en feestdagen zijn verbonden aan die van de rijkswacht.

**De vergoedingen wegens verplaatsing- en verblijfkosten** : deze forfaitaire vergoedingen worden per opdracht toegekend. Indien de reële kosten hoger zijn dan de forfaitaire vergoedingen en de opdracht verschillende dagen duurt, kan er met deze kosten rekening worden gehouden. In dat geval moeten ze echter wel gerechtvaardigd worden. Over het overzicht van de dagelijkse kosten en de wijze waarop deze terugbetaald worden, vaardigde de hiërarchie van de Veiligheid van de Staat reeds talrijke interne nota's uit.

**Een ambtstoelage** : de nota van 3 april 1995 kondigt aan dat de toekenning van een ambtstoelage door de Algemene directie zal voorgesteld worden en door de Minister zal beslist worden. De voorwaarden van toekenning moeten nog nader bepaald worden. Deze toelage is forfaitair en komt in de plaats van de dagelijkse vergoeding, de vergoeding van telefoonkosten en de verplaatsings- en verblijfsvergoedingen.

### **2.6.15. De tuchtregeling**

De besluiten van het parlementair onderzoek naar het zwaar banditisme en terrorisme wezen nadrukkelijk op de noodzaak van een "*functioneel disciplinair statuut*", dat de leden van de Veiligheid van de Staat meer rechtszekerheid geeft, gelet op de *bijzondere aard van hun functies*.

De Commissie meent dat er willekeur bestond bij het muteren en het nemen van tuchtstraffen tegen de leden van de Veiligheid van de Staat. Het Comité is niet bevoegd om zich uit te spreken over de grond van dit oordeel, maar naar aanleiding van deze opmerkingen, leek het nuttig om na te gaan welke de verschillen zijn tussen de tuchtregeling voor de leden van de Veiligheid van de Staat en die voor het overige Rijkspersoneel en om de oorzaken van deze verschillen te onderzoeken.

De tuchtregeling voor het overheidspersoneel omvat het geheel van maatregelen waarover de administratie beschikt om handelingen van ambtenaren, die tegen hun verplichtingen ingaan, te bestraffen. *“Terwijl de disciplinaire fout van de ambtenaar een tekortkoming is in zijn beroepspllichten als ambtenaar, is het misdrijf een inbreuk op de plichten die aan de burger als lid van de gemeenschap zijn opgelegd. Alleen de fouten die tijdens de uitvoering van het ambt worden gepleegd of die de waardigheid van het ambt in gedrang kunnen brengen, kunnen tuchtrechterlijk bestraft worden. Terwijl de strafvordering wordt uitgeoefend in het belang en ten behoeve van de maatschappij in haar geheel, worden de tuchtstraffen opgelegd in het belang en ten behoeve van de dienst. Een strafrechterlijke sanctie treft de burger in zijn vrijheid of in zijn vermogen; de tuchtstraf treft de ambtenaar in zijn loopbaan.”*<sup>(1)</sup>

### **A. De ten laste gelegde fouten**

De strafrechterlijke regel “nullum crimen sine lege” volgens dewelke vervolgingen slechts mogelijk zijn wanneer het gepleegde feit vooraf door de wet als misdrijf is omschreven, vindt geen toepassing in het tuchtrecht. Van de tuchtvergrijpen werd geen lijst opgemaakt en tuchtstraffen kunnen dus voor om het even welk vergrijp opgelegd worden. Het is moeilijk, zonet onmogelijk, de beroepsvergrijpen van ambtenaren te definiëren.<sup>(1)</sup>

De Rijksambtenaren, net zoals de leden van de buitendiensten van de veiligheid van de Staat, zijn echter gehouden aan de algemene rechten en plichten, die in de artikels 7 tot 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 zijn vastgelegd. (Zie hoger). Artikel 22 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bepaalt uitdrukkelijk dat iedere overtreding van de artikelen 7 tot 12 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 naar de vereisten van het geval gestraft wordt met een van de in artikel 23 van dit besluit gestelde tuchtstraffen, onverminderd de toepassing van de strafwetten.

### **B. De tuchtstraffen**

De tuchtstraffen van toepassing op het Rijkspersoneel worden in artikel 77 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 opgesomd. Dit artikel is niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. De tuchtstraffen die op hen van toepassing zijn staan in artikel 23 van het koninklijk besluit van 29 april 1966. Er zijn enkele verschillen tussen de twee opsommingen.

<b>Artikel 77 van het Koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel.</b>	<b>Artikel 23 van het Koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de Veiligheid van de Staat.</b>
<i>“§ 1 De volgende tuchtstraffen kunnen worden</i>	<i>“De tuchtstraffen zijn :</i>

<sup>(64)</sup> Handboek van administratief recht - blz. 194 - Mast, Alen, Dujardin

<sup>(65)</sup> idem - blz. 197

<i>uitgesproken :</i>	
1. <i>Terechtwijzing ;</i>	1. <i>Berisping;</i>
2. <i>Blaam;</i>	2. <i>Blaam;</i>
3. <i>Inhouding van wedde</i>	3. <i>Inhouding van wedde gedurende ten hoogste acht dagen;</i>
4. <i>Verplaatsing bij tuchtmaatregel</i>	4. <i>Overplaatsing bij tuchtmaatregel</i>
<i>(niet vermeld);</i>	5. <i>Weddevermindering</i>
5. <i>Tuchtschorsing;</i>	6. <i>Tuchtschorsing gedurende ten hoogste zes maanden;</i>
6. <i>Terugzetting in graad;</i>	7. <i>Terugzetting in graad;</i>
<i>(niet vermeld);</i>	8. <i>Ontslag van ambtswege;</i>
7. <i>Afzetting</i>	9. <i>Afzetting</i>

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet noch de opheffing, noch de wijziging van artikel 23 van het koninklijk besluit van 29 april 1966. Een waaier van 5 tot 7 straffen geeft de overheid de mogelijkheid om de straf te kiezen, die ze het meest geschikt acht, en dus met andere woorden om te zorgen voor een goede verhouding tussen de ernst van het vergrijp en de straf. <sup>(1)</sup>

In de voor vermelde teksten worden de begrippen “terechtwijzing”, “blaam” en “berisping” niet gedefinieerd. Het gaat om lichte en onbelangrijke tuchtstraffen, die vooral tot doel hebben om de ambtenaar te verwittigen, te waarschuwen, zijn aandacht te vestigen op de tekortkomingen die de overheid heeft geconstateerd en op de gevolgen van dergelijke tekortkomingen. Over het algemeen worden deze straffen uitgesproken wanneer het om minder ernstige en onbelangrijke tuchtvergrijpen gaat. <sup>(1)</sup>

Het statuut van de leden van de buitendiensten voorziet twee straffen, die het statuut van het Rijkspersoneel niet kent : de terugzetting in de bezoldiging en het ontslag van ambtswege.

De tuchtoverheid mag in beginsel slechts de tuchtstraffen uitspreken die in de teksten bepaald zijn. Maar bij het zwijgen van de teksten geldt de rechtsspreuk *nulla poena sine lege* niet onvoorwaardelijk. Het handboek van administratief recht citeert vier arresten van de Raad van State die in die zin gaan. <sup>(1)</sup>

Zo oordeelde de Raad van State dat bij gemis van een volledig statuut tot inrichting van de tuchtregeling en tot vaststelling o.m. van een reeks straffen, het hiërarchisch gezag niet mag

<sup>(66)</sup> Précis de fonction publique - Sarot J. - p. 381.

<sup>(67)</sup> Idem - p. 384.

<sup>(68)</sup> Handboek van administratief recht - Mast, Alen en Dujardin, p. 155.

verlamd worden.<sup>(1)</sup> De bevoegdheid om een ambtenaar af te zetten houdt ook de macht in om een lichtere straf op te leggen,<sup>(1)</sup> en de overheid die bevoegd is om af te danken is, behoudens anders luidende bepalingen, ook bevoegd om ontslag van ambtswege te verlenen.<sup>(1)</sup> Deze rechtspraak heeft tot gevolg dat nog enkel de terugzetting van bezoldiging een specifieke tuchtstraf is voor leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Wat is echter het verschil tussen deze tuchtstraf en de “*inhouding van wedde*”, voorzien in beide statuten. ? Deze begrippen worden niet in de teksten gedefinieerd; hun toepassingsvoorwaarden gedeeltelijk.

De *inhouding van wedde* van een Rijksambtenaar mag gedurende ten hoogste één maand worden toegepast en niet hoger liggen dan één vijfde van de wedde. (Artikel 77 §2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 maart 1995).

De *inhouding van de wedde* van de leden van de Veiligheid van de Staat mag gedurende ten hoogste acht dagen toegepast worden. De *terugzetting in bezoldiging* daarentegen wordt maandelijks toegepast. Zij mag niet voor langer dan een jaar worden uitgesproken en mag één vijfde van die wedde, toelage of vergoeding niet inbegrepen, niet te boven gaan. (Artikel 23 3° en 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Er is geen verschil in aard tussen de “*inhouding van wedde*” en “*terugzetting in bezoldiging*” : in beide gevallen gaat het om een geldelijke straf. Het verschil tussen beiden ligt op het vlak van de uitvoering : het deel van de wedde dat ingehouden wordt en de duur van de maatregel.

Men kan besluiten dat, wanneer deze straf maximaal wordt toegepast, zij veel strenger is voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat dan voor de andere Rijksambtenaren.

De vraag die zich nu stelt is of de andere tuchtstraffen ook strenger zijn voor de leden van de Veiligheid van de Staat dan voor het overige overheidspersoneel.

- De overplaatsing bij tuchtmaatregel :

deze straf houdt in dat de ambtenaar een ander werk krijgt toegewezen.<sup>(1)</sup>

§3 van artikel 77 van het statuut van het Rijkspersoneel bepaalt dat de bij tuchtmaatregel verplaatste ambtenaar op zijn aanvraag geen nieuwe aanwijzing of overplaatsing kan bekomen gedurende de termijn die voor de doorhaling van zijn tuchtstraf is bepaald. De uitwissing van tuchtstraffen geschiedt van ambtswege na een termijn, waarvan de duur is vastgesteld in artikel 80 van het statuut. Noch artikel 77, noch artikel 80 zijn van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

In het statuut van deze leden vindt men echter geen analoge bepaling terug. Men kan daaruit besluiten dat de leden van de Veiligheid van de Staat aan meer willekeur zijn onderworpen dan de overige Rijksambtenaren.

- De tuchtschorsing.

De tuchtschorsing stelt de ambtenaar ambtshalve in non-activiteit, waardoor hij zijn aanspraken op

---

<sup>(69)</sup> R. v. St. , Magrez, n° 8913 van 3 november 1961.

<sup>(70)</sup> R. v. St., Evrard, n° 1084 van 8 oktober 1951 ; Bossier, n° 8411 van 7 februari 1961

<sup>(71)</sup> R. v. St., Dorlet, n° 3876, van 3 december 1954.

<sup>(72)</sup> Précis de fonction publique - J. Sarot - 602 - blz. 384

bevordering of bevordering van weddeschaal niet kan doen gelden. Tevens verliest hij maximum 20 % van zijn wedde. Deze tuchtstraf mag niet verward worden met “*de schorsing in het belang van de dienst*”, een maatregel die wordt voorzien in het koninklijk besluit van 1 juni 1964.<sup>(1)</sup>

Krachtens het statuut van het Rijkspersoneel, wordt de tuchtschorsing uitgesproken voor ten hoogste drie maanden . De leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat kunnen voor zes maanden geschorst worden. Hun statuut is dus strenger.

#### - De terugzetting in rang.

Deze tuchtmaatregel heeft een blijvend gevolg voor de loopbaan van de betrokken ambtenaar. De straf heeft verstrekkende morele en materiële gevolgen voor de ambtenaar. De terugzetting in graad is de zwaarste straf die tegen een ambtenaar, die in dienstverband blijft, kan worden uitgesproken .<sup>(1)</sup>

Terugzetting in graad wordt de Rijksambtenaar opgelegd, naargelang het geval, door toekenning van :

- 1° een lagere weddeschaal in dezelfde graad;
- 2° een graad van dezelfde rang met een lagere weddeschaal ;
- 3° een graad van een lagere rang die in hetzelfde of in een lager niveau is ingedeeld.

(Artikel 77, § 5 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

In het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, plaatst de terugzetting in graad het personeelslid in een graad van één of twee trappen lager dan die waarvan hij titularis was. (Artikel 23 7° van het koninklijk besluit van 29 april 1966) De speelruimte van de tuchtverheid lijkt ook hier strenger te zijn, maar in feite is ze beperkter dan in het statuut van het Rijkspersoneel, aangezien daar niet is bepaald hoeveel trappen lager de Rijksambtenaar kan geplaatst worden.

#### - Het ontslag van ambtswege en de afzetting.

Het ontslag van ambtswege en de afzetting zijn de uiterste straffen. Hiermee worden de zwaarste tuchtvergrijpen bestraft. De twee straffen zijn definitief en onherroepbaar. De persoon in kwestie raakt zijn hoedanigheid van Rijksambtenaar of van lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat kwijt.

Ontslag van ambtswege is enkel voorzien voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Maar er werd reeds eerder gezegd dat de Raad van State van oordeel is dat de overheid die bevoegd is om een ambtenaar af te danken, behoudens anders luidende bepalingen ook bevoegd is om ontslag van ambtswege te verlenen. Deze laatste straf is immers minder zwaar als de afzetting.

Er bestaat dus geen wezenlijk verschil tussen de twee tuchtregelingen, die hier besproken werden.

#### *Besluit betreffende de tuchtstraffen voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.*

Voor deze ambtenaren is de waaier van tuchtstraffen groter. De maximumstraffen die men deze

---

<sup>(73)</sup> Précis de fonction publique - J. Sarot - 547 - blz. 352

<sup>(74)</sup> Précis de fonction publique - J. Sarot - p. 384

ambtenaren kan opleggen zijn zwaarder dan de straffen voorzien voor de Rijksambtenaren. (Behalve voor de terugzetting in rang).

#### - Schorsing in het belang van de dienst.

J. Sarot schrijft in zijn "Précis de fonction publique" dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de tuchtstraffen enerzijds en de ordemaatregelen anderzijds. *"Terwijl tuchtstraffen tot doel hebben om een gedraging van de ambtenaar te bestraffen, die niet strookt met de eisen van de functie die hij uitoefent, worden ordemaatregelen vooral genomen om de organisatie en de doeltreffendheid van de dienst te vrijwaren."*

Volgens Mast, Alen en Dujardin, wordt de preventieve schorsing in afwachting van de beëindiging van het ingesteld onderzoek als een maatregel van inwendige orde beschouwd.

Het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet dergelijke maatregelen niet. Er bestaat wel een koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende "de schorsing van de Rijksambtenaren in het belang van de dienst", dat ook van toepassing is op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

*"Wanneer het belang van de dienst het eist, kan de Rijksambtenaar in zijn ambt worden geschorst door de Minister of het hoofd van bestuur dat deze daartoe gemachtigd heeft. Hij wordt vooraf gehoord over de feiten die hem ten laste worden gelegd (...)"* (artikel 1 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964). De Minister kan beslissen of de maatregel al dan niet gepaard gaat met een weddevermindering wanneer de ambtenaar strafrechterlijk of tuchtrechterlijk wegens een ernstig vergrijp vervolgd wordt (artikel 3 van hetzelfde koninklijk besluit). De vermindering kan ten hoogste 20% van de wedde bedragen, maar er is geen beperking in tijd voor een dergelijke schorsing voorzien.

### **C. De tuchtprocedure**

De tuchtprocedure voor Rijksambtenaren is voorzien in de artikels 77 tot 95bis van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Niet al deze bepalingen zijn van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. (Artikel 1, 1° van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

De artikelen bepalen, zonder in de details te treden :

- de onafhankelijkheid van de tuchtregeling t.o.v. de strafvordering; de overheden die de tuchtstraffen voorstellen en de overheden die ze uitspreken;
- de toepassing van de procedure op tegenspraak en de rechten van de verdediging: vanaf het voorlopig voorstel door de hiërarchische meerdere tot het betekenen van de definitieve straf aan de ambtenaren, met inbegrip van het aantekenen van beroep tegen het definitieve voorstel van tuchtstraf ;
- de termijnen;
- het samenvoegen van de tuchtprocedures ten laste van éénzelfde ambtenaar alsmede het beginsel "non bis in idem";
- het principe en de termijnen van uitwissing van de tuchtstraffen (met uitzondering van de afzetting);
- de organisatie van de raden van beroep en de beroepsprocedure.

De tuchtprocedure voorzien in het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, voorzien in de artikels 24 tot 31 van het koninklijk besluit van 29 april 1966, is veel beknopter.



De artikelen 79, 81 en 81bis van het statuut van het Rijkspersoneel zijn ook van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat (artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

De vraag stelt zich of bepaalde wijzingen, die bij koninklijk besluit van 31 maart 1995 aan deze bepalingen zijn aangebracht, de tuchtprocedure van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat beïnvloeden. Het nieuwe artikel 81 van het statuut van het Rijkspersoneel bevat nu alle beginselen die voordien in artikel 79 en 81 voorzien waren. Deze principes blijven van toepassing op de leden van de buitendiensten. Het nieuwe artikel 79 beschrijft de tuchtprocedure voor de directieraad van het ministerie. Het is echter zo dat de directieraad geen uitstaans heeft met de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Men kan zich de vraag stellen op welke manier het nieuwe artikel 79 dan nog van toepassing kan zijn op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden bepaalt echter nog steeds dat de artikels 79 en 81 van het statuut van het Rijkspersoneel van toepassing zijn op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Enkel artikel 81bis is niet meer op hen van toepassing. Dit heeft tot gevolg dat de artikelen 79 'en 81 van het statuut van het Rijkspersoneel niet meer van toepassing zijn op de stagiairs bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat

**De overheden die tuchtstraffen voorstellen en de overheden die ze opleggen.** (Artikels 24-25 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

*“Voor elke straf doet de Administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid een met redenen omkleed voorstel.”* (Artikel 25 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Artikel 24 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 bepaalt welke overheden bevoegd zijn om een lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat een tuchtstraf op te leggen.

Berisping, blaam, inhouding van wedde en overplaatsing bij tuchtmaatregel worden door de Minister van Justitie opgelegd.

Terugzetting in bezoldiging en schorsing worden na een met redenen omkleed advies van de raad van advies, opgelegd door de Minister van Justitie. (zie verder)

Terugzetting in rang, ontslag van ambtswege en afzetting worden, na een met redenen omkleed advies van de raad van advies, opgelegd door de benoemende overheid. De benoemende overheid is de koning, wanneer het gaat om commissarissen, eerstaanwendend commissarissen, eerstaanwendend commissarissen eerste klasse en hoofdcommissarissen en de Minister van Justitie die daartoe van de Koning bevoegdheid heeft gekregen, wanneer het gaat om inspecteurs, eerstaanwendend inspecteurs en eerstaanwendend inspecteurs eerste klasse.

### **Het principe van tegensprekelijkheid en de rechten van de verdediging**

De tuchtprocedure tegen een Rijksambtenaar verloopt in drie of vier fases.

- een voorlopig voorstel van tuchtstraf door de bevoegde hiërarchische meerdere;
- een definitief voorstel van tuchtstraf door de directieraad ;
- een beroep tegen dit definitief voorstel voor een raad van beroep ;
- de uitspraak door de bevoegde overheid.

In de eerste drie fases is de procedure tegensprekelijk. Het recht op verdediging van de ambtenaar

en de onpartijdigheid van het orgaan dat bevoegd is om een definitief voorstel te doen worden door deze procedure gevrijwaard. Dit is voorzien in artikel 79 van het statuut van het Rijkspersoneel. Krachtens artikel 1, 1° van het koninklijk besluit van 29 april 1966, is artikel 79 van het statuut van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Sinds de wijziging van artikel 79 van het statuut bij koninklijk besluit van 31 maart 1995, zijn de beginselen voorzien in dit artikel echter nog enkel van toepassing op de procedure voor de directieraad, daar waar deze beginselen vroeger een algemene draagwijdte hadden. De directieraad is echter niet bevoegd voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Een oplossing voor dit probleem kan worden gevonden in een arrest van de Raad van State, waarin werd geoordeeld dat deze regels ook van toepassing zijn indien ze niet uitdrukkelijk in de wet of in het statuut zijn voorzien.<sup>(1)</sup>

De beginselen voorzien in artikel 79 zijn de volgende :

- de ambtenaar die het voorwerp uitmaakt van een voorstel van tuchtstraf wordt bij een ter post aangetekende brief opgeroepen voor een hoorzitting;
- het tuchtdossier kan vooraf door de betrokken ambtenaar worden geraadpleegd;
- de ambtenaar verschijnt persoonlijk; hij mag worden bijgestaan door een persoon van zijn keuze;
- de overheid mag uitspraak doen op grond van stukken in het dossier indien de ambtenaar of zijn verdediger niet ter zitting verschijnen;
- de ambtenaar beschikt over een mogelijkheid tot beroep bij de bevoegde raad van beroep tegen het definitieve voorstel van tuchtstraf (artikel 79 §5 van het statuut, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 maart 1995). Hoewel deze §5 onder de bepalingen valt die ook op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat van toepassing zijn, is het moeilijk te begrijpen hoe deze leden beroep zouden kunnen aantekenen tegen een beslissing van een orgaan dat ten aanzien van hen niet bevoegd is (de directieraad).

Wat betreft deze ambtenaren, moet de raad van advies echter een met redenen omkleed advies geven, vooraleer er een terugzetting in bezoldiging, schorsing, teruzetting in rang, ontslag van ambtswege of afzetting kan worden opgelegd (artikel 24 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

De samenstelling van de raad van advies en de procedure voor dit orgaan zijn voorzien in de artikels 28 tot 31 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 (zie verder).

### **Enkele andere principes van de tuchtregeling :**

Artikel 79 en 81 van het statuut van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 maart 1995 voorzien enkele andere principes van de tuchtregeling die van toepassing zijn op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Zo bevat de tuchtprocedure voor de Rijksambtenaren termijnen, die op straffe van nietigheid zijn voorgeschreven, o.a. in de artikelen 79 §§ 1 en 3 en 81 §5. De enige termijn die daadwerkelijk van toepassing lijkt te zijn op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat is die van artikel 81 §5. Het gaat om de verjaringstermijn van de tuchtvordering . De tuchtvordering mag enkel betrekking hebben op feiten die zich hebben voorgedaan of zijn vastgesteld binnen een termijn van zes maanden voorafgaande aan de datum waarop de vordering wordt ingesteld.

De bevoegde overheid kan geen zwaardere tuchtstraf uitspreken dan die welke definitief is voorgesteld (artikel 81 §1, al. 1).

---

<sup>(75)</sup> Arrest Geers, nr 19896 van 7 november 1979 en Van Cauter, nr 21222 van 5 juni 1981, vermeld in Het handboek voor administratief recht, 1989, Mast, Alen en Dujardin, p. 152.

Een tuchtstraf kan geen uitwerking hebben over een periode voor de uitspraak, tenzij een verordeningsbepaling uitdrukkelijk anders luidt (artikel 81 §1, alinea 2). Het Comité heeft geen kennis van een dergelijke verordeningsbepaling, die van toepassing zou zijn op de Veiligheid van de Staat.

**Het samenvoegen van tuchtprocedures :** wanneer meer dan één feit ten laste van de ambtenaar gelegd wordt, kan dit niettemin slechts aanleiding geven tot één procedure en tot het uitspreken van één tuchtstraf. Wanneer in de loop van een tuchtprocedure een nieuw feit ten laste van de ambtenaar wordt gelegd, kan dit tot een nieuwe procedure aanleiding geven zonder dat de lopende procedure onderbroken wordt. (Artikel 81 §2 van het statuut van het Rijkspersoneel.)

**De onafhankelijkheid van de tuchtprocedure ten aanzien van de strafvordering :** Wegens het verschil in aard en doel staat de tuchtprocedure in ruime mate los van de strafvordering. Het strafrechterlijke misdrijf en het disciplinair vergrijp vallen niet meer samen. Wanneer eenzelfde gedraging een tuchtvergrijp en een strafrechterlijk misdrijf is, kunnen beide vormen van bestraffing afzonderlijk in werking worden gesteld. Ongeacht de uitslag van de strafvordering oordeelt alleen de administratieve overheid over de toepassing van de tuchtstraffen. Het adagium “non bis in idem” vindt hier dus geen toepassing. De tuchtprocedure is evenwel gebonden door de feitelijke vaststelling van de strafrechter. Dit is o.m. het geval wanneer de rechter beslist heeft dat de ambtenaar de hem verweten feiten niet heeft begaan. Daarom bepaalt artikel 81 §3 van het statuut van het Rijkspersoneel dat de strafvordering de tuchtprocedure en -uitspraak schorst.<sup>(1)</sup>

Het adagium “non bis in idem” vindt echter wel toepassing binnen de loutere tuchtprocedure, aangezien niemand het voorwerp kan zijn van een tuchtprocedure voor reeds tuchtrechterlijke bestrafte feiten. (Artikel 81§4 van het statuut van het Rijkspersoneel).

**De tuchtprocedure voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat bevat enkele regels die afwijken van de tuchtprocedure voor het overige Rijkspersoneel.**

**De toepassing van de tuchtstraf :** op voorstel van de raad van advies (zie verder) kan de overheid die een tuchtstraf oplegt, beslissen dat de straf niet zal worden ondergaan als de betrokkene, gedurende een door haar vast te stellen periode van ten hoogste vijf jaar, geen nieuwe tuchtstraf oploopt, met uitzondering van de berisping en de blaam (artikel 26 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Dit artikel inspireert zich op het principe van uitstel in gerechtelijke procedures. Het statuut van het Rijkspersoneel voorziet een dergelijk stelsel niet, voor zover het Comité weet. Deze maatregel komt enkel ten goede aan de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

**De uitwissing van tuchtstraffen :** elke straf wordt in het beoordelingsdossier van de betrokkene opgetekend (artikel 27 van het koninklijk besluit van 29 april 1966). Artikel 80 van het statuut van het Rijkspersoneel voorziet een gunstmaatregel, die echter niet van toepassing is op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat : de uitwissing van de tuchtstraf in het persoonlijk beoordelingsdossier na een bepaalde termijn en onder bepaalde voorwaarden (met uitzondering van de afzetting). Het Comité vraagt zich af waarom de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat van deze maatregel uitgesloten zijn. Dit probleem zou moeten besproken worden bij het aannemen van het nieuwe koninklijk besluit betreffende de loopbaan van deze ambtenaren.

---

<sup>(76)</sup> Handboek van administratief recht, 1989 - Mast, Alen & Dujardin -p. 153.

## **2.6.16. De raad van advies van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat**

In elk ministerie is er een directieraad die de volgende bevoegdheden heeft t.a.v. de Rijksambtenaren :

- toezicht uitoefenen over de afwikkeling van de loopbaan van de Rijksambtenaren (artikel 54 van het statuut, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 maart 1995).
- het formuleren van een definitief voorstel van tuchtstraf aan de bevoegde tuchtoverheid. (artikel 79 §3 van het statuut van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 maart 1995);

Deze bevoegdheden hebben geen betrekking op de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Voor deze diensten bestaat er een raad van advies, "Raad van advies van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat" genaamd. Hoofdstuk VII (artikels 28 tot 31) van het koninklijk besluit van 29 april 1966 regelt het bestaan van deze raad.

### **A. Opdrachten**

Deze raad van advies heeft verschillende opdrachten, die gelijkenis vertonen met die van de directieraad (zie boven). Deze bevoegdheden werden in deze studie reeds aangehaald.

- het behandelen van het beroep van de stagiair, die ongeschikt werd bevonden. Deze kan tegen het voorstel tot afdanking een beroep instellen bij de Minister van Justitie;
- het onderzoeken van de opmerkingen, die de ambtenaar maakt bij de cijfers die hem in het kader van de beoordeling door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat worden toegekend;
- een met redenen omkleed advies uitbrengen over de voorstellen van volgende tuchtstraffen : de terugzetting in bezoldiging, de tuchtschorsing, de terugzetting in rang, het ontslag van ambtswege en de afzetting ;
- de overheid die de tuchtstraf oplegt voorstellen dat deze straf niet zal worden ondergaan door betrokkene.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat schaft één van de opdrachten van de raad van advies af. Dit orgaan zal niet meer bevoegd zijn voor het behandelen van het beroep dat door de stagiair, die ongeschikt werd bevonden, bij het Ministerie van Justitie ingesteld wordt tegen het voorstel tot afdanking.

### **B. Samenstelling van de raad van advies**

De raad bestaat uit drie personen :

- 1° de secretaris- generaal van het Ministerie van Justitie of zijn plaatsvervanger. Hij neemt het voorzitterschap waar van de raad;
- 2° de adjunct-administrateur van de Veiligheid van de Staat (lees : de adjunct-administrateur-generaal) of als deze verhinderd is, de directeur van de eerste directie;
- 3° een lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, gekozen door de verschijnende ambtenaar en bekleed met een graad gelijk aan de zijne of, bij gemis daarvan, met een graad onmiddellijk lager dan de zijne.

Aan de raad wordt een secretaris toegevoegd die wordt aangewezen door de Administrateur-

generaal van de Openbare Veiligheid (lees de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat). Die secretaris woont de vergadering bij maar is niet stemgerechtigd.

### **C. Procedure**

De procedure voor de raad van advies is voorzien in de artikelen 29 tot 31 van het koninklijk besluit van 29 april 1966.

De zaak wordt bij de raad aanhangig gemaakt door het verslag van de Administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid (lees : de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat). De betrokkene verschijnt persoonlijk voor die raad. Hij kan zich laten bijstaan door een advocaat of een andere verdediger die hij kiest uit het personeel van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het dossier wordt, zonder verplaatsing, gedurende ten minste zes dagen voor de dag van de zitting ter beschikking gehouden van de betrokkene en zijn verdediger. De hoofdcommissaris geeft een algemeen relaas van de zaak in tegenwoordigheid van de comparant en zijn verdediger. De hoofdcommissaris kan zich in die taak laten vervangen door de eerstaanwezend commissaris eerste klasse die aan het hoofd staat van de brigade waartoe de comparant behoort.

De beslissingen worden bij meerderheid van stemmen genomen. De voorzitter vraagt ieders mening afzonderlijk : de leden van de raad geven hun mening te kennen in de hiërarchische volgorde, te beginnen met de laagste graad. Ieder lid moet zijn stemming motiveren. De diverse meningen worden met hun motivering opgetekend in het advies of in de notulen. Het advies, de beslissingen en voorstellen van de raad van advies worden aan de Minister van Justitie gezonden, die dan een beslissing neemt.

Opmerking : het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wijzigt noch de bepalingen over de samenstelling van de raad van advies, noch die aangaande de procedure voor dit orgaan.

De procedureregels krachtens dewelke de hoofdcommissaris of de eerstaanwezend commissaris eerste klasse een algemeen relaas van de zaak geeft, wordt ook niet aangepast. Nochtans komt deze bepaling niet overeen met de nieuwe graden van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

## **2.6.17. Varia**

### **A. Dienstembleem**

Artikel 34 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 kent de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat uitdrukkelijk een dienstembleem toe. Ze moeten ten alle tijden in het bezit zijn van *“een verzilverde medaille, van veertig millimeter diameter, met op de beeldzijde het rijkswapen en op de keerzijde de woorden “Openbare Veiligheid - Sûreté Publique”, evenals hun naam, de beginletters van hun voornamen en hun hoedanigheid.”*

Het opschrift *“Openbare Veiligheid - Sûreté Publique”*, strookt niet meer met de huidige benaming van de dienst.

Het probleem van de dienstkaarten en andere dienstemblemen heeft het voorwerp uitgemaakt van een toezichtsonderzoek, dat ambtshalve door de Dienst Enquêtes werd ingesteld.

### **B. Onderbreking van de beroepsloopbaan.**

Het koninklijk besluit van 28 februari 1991 voorziet dat de personeelsleden van de besturen en andere diensten van de ministeries, die aan het statuut van de Rijksambtenaren onderworpen zijn, hun loopbaan kunnen onderbreken en recht hebben op een maandelijks uitkering. Deze bepalingen zijn niet van toepassing op de stagiairs.

Elke Minister bepaalt voor zijn departement de ambten waarvan de titularissen van het voordeel van dit besluit uitgesloten worden om redenen die inherent zijn aan de goede werking van de dienst (artikel 2 van het koninklijk besluit).

*“Overwegende dat de veiligheidswaarborgen die vereist worden vanwege het personeel van een inlichtingendienst, belast met het verzamelen van gevoelige en geheime inlichtingen, de aard van de taken die aan de Veiligheid van de Staat toevertrouwd zijn, de organisatie als continudienst, de vorming die vereist wordt vanwege het personeel en de manier van werken, het toekennen van het voordeel van de onderbreking van de beroepsloopbaan aan de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat onverenigbaar maken met de goede werking van deze dienst.”*, besliste de Minister van Justitie bij ministerieel besluit van 16 september 1992 om de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat uit te sluiten van het voordeel van het koninklijk besluit van 28 februari 1991 betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan.

### **C. Taalkaders**

Het antwoord van de Minister van Justitie op vraag nr. 296 van de heer Volksvertegenwoordiger Maingain dd. 8 maart 1993 leert ons dat “er bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat geen taalkaders bestaan, maar dat er gestreefd wordt naar een strikt evenwicht op dit gebied.”

## **3. BESLUITEN**

De wetgever heeft belangstelling voor het statuut van de leden van het personeel van de inlichtingendiensten, in zoverre dat dit element mee de doeltreffendheid van deze diensten bepaalt. Het Comité is wettelijk belast met het waarborgen van deze doeltreffendheid; bijgevolg, meent het bevoegd te zijn om de statuten te bestuderen en hierover aanbevelingen te doen.

Teveel verspreide bepalingen regelen de statuten van de leden van de Veiligheid van de Staat. Geen enkele codificatie of coördinatie van deze statuten blijkt te zijn gebeurd en zijn bepaalde verouderde benamingen nog aanwezig.

Zo is het koninklijk besluit van 29 april 1966 nog steeds getiteld “koninklijk besluit houdende het statuut van het personeel van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de openbare veiligheid”, terwijl de twee administraties geen organieke band meer hebben.

Men vindt nog steeds de benamingen “administrateur-directeur-generaal” en “adjunct-administrateur” terwijl deze ambtenaren sedertdien de functies van “administrateur-generaal” en “adjunct-administrateur-generaal” bekleden.

De enige bemerking die geldt voor het geheel van de statuten van de agenten van de Veiligheid van de Staat heeft betrekking op de voorafgaandelijke goedkeuring van de kandidaturen. Het koninklijk besluit van 29 april 1966 vermeldt tweemaal dat elke kandidatuur voor een vaste of tijdelijke betrekking bij de Veiligheid van de Staat moet aanvaard worden door de Minister van Justitie na advies van de Administrateur (directeur)-generaal van de Veiligheid van de Staat.

Deze tekst geeft evenwel niet aan op basis van welke criteria :

1. de Minister de kandidaten aanvaard of niet;
2. de Administrateur-generaal zijn advies geeft.

De toepassingsmodaliteiten van deze aanvaarding worden eveneens uiteengezet. Bovendien bevat het statuut geen enkele verwijzing naar de veiligheidscertificaten van de personeelsleden terwijl dit toch een vaste praktijk is in deze dienst.

Het statuut van de Administrateur-generaal en de Adjunct-Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat verschilt van dat van de andere leidende ambtenaren door specifieke benoemingsvoorwaarden alsmede de beperkte duur van hun mandaat (vijf jaar). Hun mandaat is evenwel vernieuwbaar.

Het administratief personeel en het personeel van de studiediensten hebben het statuut van federaal ambtenaar. Dit statuut is geregeld bij koninklijk besluit van 2 oktober 1937, dat talrijke malen gewijzigd werd en aangevuld werd met maar liefst 39 wetten en koninklijke besluiten..

Om het hoofd te bieden aan een toename van het werk in zijn diensten terwijl het statutair personeelskader niet volledig is ingevuld, vroeg de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat op 21 april 1994 aan de Minister van Justitie om zeer snel te kunnen beschikken over contractuele agenten. Het Comité stelt vast dat de motieven die werden ingeroepen door de Administrateur-generaal om contractueel personeel aan te werven in de analysediensten - te weten het onvolledig statutair kader en de toename van de taken van deze diensten - niet overeenstemmen met deze voorzien in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 november 1991. Een tekort bij het administratief kader kan enkel door de aanwerving van statutaire agenten verholpen worden.

Het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wordt geregeld door enkele bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel en het koninklijk besluit van 29 april 1966. Dit laatste koninklijk besluit voorziet talrijke afwijkingen op het statuut. *"De eigen kenmerken van de ambten die de leden van de Veiligheid van de Staat uitoefenen en de speciale hoedanigheden die deze ambten vergen"*, rechtvaardigen deze bijzondere regeling. De voornaamste afwijkingen van toepassing op het personeel van de buitendiensten hebben betrekking op :

- de graden en de niveaus van de hiërarchie,
- de mobiliteit van het personeel,
- de beoordeling,
- de bevorderingsregels en
- de tuchtregeling en -procedure.

Het Comité stelt zich evenwel de vraag of bepaalde afwijkingen wel degelijk gesteund zijn op de bijzondere kenmerken van de ambten. Zo is er bijvoorbeeld het principe overeenkomstig hetwelk de buitendiensten van de veiligheid van de Staat worden "afgegrensd" van de overige diensten van de Rijksbesturen. Het Rijkspersoneel geniet echter het recht op overplaatsing. Het principe van afgrensding wordt overigens niet volledig geëerbiedigd tussen de buitendiensten en de studiediensten van de Veiligheid van de Staat. De Administrateur-generaal is echter van oordeel dat het nuttig is om bepaalde leden van de buitendiensten in "kruispuntdiensten" te plaatsen. Het nut hiervan wordt niet betwist.

De toegangsvoorwaarden om deel te nemen aan een aanwervingsexamen van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn in het algemeen strenger dan deze van de Rijksambtenaren :

- de kandidaat van de aanwerving van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat is afhankelijk van de gestrengheid van de voorwaarde van "onberispelijk gedrag" terwijl de agenten van de Staat moeten beantwoorden aan een "gedrag dat beantwoord aan de vereisten van de functie";

- de leeftijdsvereisten zijn strenger wat verklaard kan worden door de bijzondere voorwaarden van fysieke geschiktheid die verwacht worden van de kandidaten voor de aanwerving van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat; nochtans is het artikel 5, 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966 die de minimum leeftijd op 21 jaar vastlegt, niet conform met artikel 17 van het statuut van de ambtenaren van de Staat volgens hetwelk enkel de Vaste Wervingssecretaris voor een bepaald examen bijzondere leeftijdsvoorwaarden kan opleggen.
- bezit van een rijbewijs is nodig gezien de specifieke taken van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Hun taken omvatten o.a. het schaduwen van verdachten en het escorteren van personaliteiten.

De diploma's en getuigschriften die toegang verlenen tot de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, zijn vergelijkbaar met diegene, die vereist zijn voor het overige Rijkspersoneel.

### ***Het wervingsexamen***

Net zoals in het Rijksbestuur is het slagen voor een vergelijkend wervingsexamen een voorwaarde om benoemd te worden tot lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de loopbaan van hun leden vermeldt deze voorwaarde uitdrukkelijk, wat tot nog toe nooit het geval was.

De organisatie van een vergelijkend examen voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wordt echter niet toevertrouwd aan het Vast Wervingssecretariaat, zoals het geval is voor het Rijkspersoneel :

- het programma en de modaliteiten van de examens worden door de Minister van Justitie vastgelegd, met de instemming van de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort;
- de toelatingsexamens worden door de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat georganiseerd onder toezicht van de Vaste Wervingssecretaris.

De periode gedurende dewelke de gegadigden voor een functie bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat het voordeel van hun slagen voor een vergelijkend wervingsexamen behouden, stelt een probleem. Het koninklijk besluit van 29 april 1966 bevat namelijk twee tegenstrijdige bepalingen. De eerste stelt dat de niet batig gerangschikte gegadigden het voordeel van hun slagen zonder enige tijdsbeperking behouden ; de andere bepaalt dat de kandidaten , die geslaagd zijn voor het wervingsexamen van lid van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat het voordeel van hun welslagen behouden voor een periode van drie jaar, te rekenen vanaf de datum van het proces-verbaal van het einde van de zitting. Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) betreffende de loopbaan van deze ambtenaren lost dit op.

### ***De afwijkingen van de algemene wervingsvoorwaarden van het rijkspersoneel***

De artikelen 18 en 19 van het statuut zijn niet van toepassing op de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Na de onafhankelijkheid van Kongo, zijn er echter maatregelen getroffen om ambtenaren uit de voormalige kolonie, die in de onmogelijkheid verkeerden om hun loopbaan verder te zetten, op te nemen in de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Ook de wet van 26 maart 1968 vergemakkelijkt de aanwerving bij de openbare diensten van personen die bij de technische coöperatie van ontwikkelingsplanen hebben gewerkt. Deze wet is behoudens tegenstrijdige bepalingen van toepassing op de betrekkingen van inspecteurs en commissarissen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Twee leden van het Comité verbazen zich erover dat het ontwerp van koninklijk besluit (\*) inzake de loopbaan van de agenten van de buitendiensten deze wet niet van toepassing verklaart voor de betrekkingen van deze diensten.



### ***De stage***

Voor dezelfde graad en niveau, is de stage van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat veel langer dan die van de overige Rijksambtenaren : de stage duurt twee jaar, zowel voor de inspecteurs (niveau 2+) als voor de commissarissen (niveau 1).

- De stagiair die onbekwaam wordt bevonden, kan afgedankt worden.
- Noch de wijze waarop de beoordeling van de stagiair gebeurt, noch de afdankingsmodaliteiten worden nader bepaald.

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) verhelpt dit. De stagiair kan wegens beroepsongeschiktheid tijdens of na afloop van de stage worden afgedankt, op voorwaarde van een opzeggingstermijn van drie maanden. De betrokkene vervult deze drie maanden onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur. Op die manier, kan de stagiair na zijn afdanking van een werkloosheidsuitkering genieten.

### ***De vereiste fysieke en psychische geschiktheid***

- Om toegang te krijgen tot betrekkingen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn er zeer bijzondere vereisten van fysieke en psychische geschiktheid; overeenkomstig het koninklijk besluit van 1 december 1964 worden deze bijzondere vereisten vastgelegd in een ministerieel besluit van 2 september 1976. Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) inzake de loopbaan van de agenten van de buitendiensten voor de Veiligheid van de Staat wil hierin een bijkomende fysieke vereiste toevoegen.
- Ditzelfde ontwerp van koninklijk besluit (\*) voorziet eveneens het slagen voor psycho-technische test georganiseerd door het Vast Wervingssecretariaat als voorwaarde tot aanwerving en promotie tot bepaalde graden.

### ***De beoordeling***

- De beoordeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat is veel beknopter dan de evaluatieregels voor het Rijkspersoneel.
- Er bestaat geen enkele functionele reden die rechtvaardigt dat de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat aan beoordelingsprocedures en waarborgen zouden onderworpen worden die verschillen van die voor het Rijkspersoneel.

- Het is echter wel verantwoord dat hun beoordeling door de overheden en organen van de dienst zelf wordt gedaan.

### ***De bevordering en verhoging in graad***

- Het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat voorziet enkel bevordering door verhoging in graad en bevordering in een vlakke loopbaan.
- Een koninklijk besluit van 22 december 1993 regelt de voorwaarden en modaliteiten van bevordering tot de graden van eerste klasse in de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat "overwegende dat het nodig is de loopbanen van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en die van de agenten en officieren van de Gerechtelijke Politie, die traditioneel met elkaar verbonden zijn, te doen overeenstemmen".
- De kandidaat voor de graad van eerstaanwezend inspecteur eerste klasse, en eerstaanwezend commissaris eerste klasse, moet een geheel van bekwaamheden, geschiktheden en beroepservaring bezitten die het beroepsprofiel uitmaken.
- In het ontwerp van koninklijk besluit (\*) houdende de loopbaan van de agenten van de buitendiensten worden de bevorderingen in een vlakke loopbaan niet meer voorzien en worden vervangen door bevordering tot een hogere weddeschaal zonder verandering van graad.
- Alle bevorderingen zijn onderhevig aan bekwaamheids- en anciënniteitsvoorwaarden, aan de vereiste van "voortgezette opleiding" en aan het slagen van examens en tests. Ze moeten tevens het voorwerp uitmaken van een "gunstig gemotiveerd advies" van de Administrateur-generaal. Bepaalde bevorderingen tot een hogere weddeschaal zijn enkel mogelijk voor zover er vacante betrekkingen zijn.  
De graad van hoofdcommissaris wordt afgeschaft. De Minister van Justitie kan echter, op voorstel van de Administrateur-generaal een afdelingscommissaris aanduiden om de leiding en de coördinatie van de buitendiensten te verzekeren, onder het gezag van de Administrateur-generaal.

### ***De tuchtregeling***

- De tuchtregeling van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat vertoont geen fundamentele verschillen met de tuchtregeling van het Rijkspersoneel.
- De bepalingen betreffende de straffen zijn evenwel beknopter en strenger dan voor het Rijkspersoneel.
- De uitwissing van tuchtstraffen is een gunstmaatregel, die niet voorzien is voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat. Het Comité ziet geen enkele reden die dit verschil in behandeling kan rechtvaardigen.
- Aangezien het noodzakelijk is om over de vertrouwelijkheid van bepaalde operaties van de Veiligheid van de Staat te waken, vindt de tuchtprocedure binnen de dienst plaats, namelijk voor de Administrateur-generaal, de Minister van Justitie en de raad van advies van de buitendiensten.

## **4. AANBEVELINGEN VAN HET COMITE**

- Het Comité suggereert dat alle wettelijke en reglementaire teksten betreffende de bijzondere statuten van de leden van het personeel van de Veiligheid van de Staat het voorwerp zouden zijn van een officiële coördinatie bij gebrek aan een officiële coördinatie. Het Comité beveelt bij deze gelegenheid aan dat alle oude benamingen die nog voorkomen in het koninklijk besluit van 29 april 1966 zouden aangepast worden.
- Om in overeenstemming te zijn met de artikels 10, 11 en 22 van de Grondwet, beveelt het Comité

aan dat het principe van de voorafgaandelijke aanvaarding van een kandidatuur voor een betrekking bij een inlichtingendienst, expliciet zou geregeld worden in een wet die de criteria en modaliteiten ervan vastlegt.

- Inzake de tewerkstellingen, promoties, overplaatsingen en wedertewerkstellingen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, stelt het Comité zich vragen over de draagwijdte van het "afgrenzings"-principe dat in artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 wordt vervat. Deze "afgrenzing" is tegenstrijdig met het algemeen principe van de mobiliteit van het Rijkspersoneel.
- De algemene benoemingsvoorwaarden van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn niet op dezelfde manier gedefinieerd als deze van de federale ambtenaren alhoewel men in beide statuten overeenkomstige voorwaarden aantreft.
- Het Comité stelt voor om de algemene benoemingsvoorwaarden voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat op dezelfde manier te definiëren als de regels ter zake voor het overige Rijkspersoneel. Hun statuut zou aan duidelijkheid winnen en het zou beter overeenstemmen met dat van het openbaar ambt in het algemeen.

Bepaalde bijzondere toelaatbaarheidsvereisten tot de vergelijkende wervingsexamens voor leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat moeten bewaard blijven gezien ze verantwoord zijn ingevolge hun specifieke opdrachten.

- Het Comité is van oordeel dat men twee contradicties die voorkomen in het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat moet verhelpen :
  - enerzijds inzake de minimum leeftijdsvoorwaarden voor de toegang tot de aanwerving (zie artikel 17 §16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 over het statuut van de agenten van de Veiligheid van de Staat enerzijds en anderzijds artikel 5, 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966 inzake het statuut van het personeel van de afdeling Veiligheid van de Staat van de administratie van de openbare veiligheid);
  - anderzijds de duur van het voordeel van het slagen in een wervingsexamen (zie artikel 5 alinea 2 en artikel 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) inzake de loopbaan van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat lost enkel de tweede contradictie op.

- Het Comité beveelt aan dat de wijze van beoordeling van de stagiairs van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zouden bepaald worden, evenals de "afdanings"-modaliteiten indien ze niet geschikt blijken.
- Ook de beoordeling van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wordt in een veel beknopter reglement omschreven dan deze van de Rijksambtenaren. Het Comité beveelt aan dat de problematiek van de evaluatie voor de agenten van de buitendiensten opnieuw zou onderzocht worden zodanig dat zij aan dezelfde beoordelingscriteria en evaluatieprocedure als de Rijksambtenaren zouden onderworpen worden. Evenwel is het verantwoord dat de evaluatieprocedure toevertrouwd blijft aan overheden en organen van de Veiligheid van de Staat zelf.
- Het Comité beveelt aan om de tuchtregeling voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat te doen overeenstemmen met de regeling voor het Rijkspersoneel. De procedure moet echter wel voor de overheden, eigen aan de dienst, blijven plaatsvinden.

- Twee leden van het Comité (mevrouw Paulus de Châtelet en de heer Vande Walle) menen dat om tot een algemene harmonisatie te komen van de huidige statuten, de goedkeuring van de Minister van Ambtenarenzaken vereist zou moeten zijn voor de ontwerpen van koninklijke besluiten betreffende de statuten van de personeelsleden van de inlichtingendiensten. Het advies van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat zou moeten ingewonnen worden voor de besluiten die de statuten van de leden van deze dienst betreffen.
- Deze twee leden stellen ook voor dat deze aanbevelingen van het Comité zouden onderzocht en toegepast worden naar aanleiding van het ontwerp van koninklijk besluit (\*) over de loopbaan van de agenten van de buitendiensten.
- Wat de psycho-technische tests betreft, bevelen deze twee leden van het Comité eveneens aan om in dit ontwerp van koninklijk besluit (\*) de definitie van de bekwaamheden en karaktereigenschappen, die nodig zijn om een functie uit te oefenen bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, uit het ministerieel besluit van 2 september 1976 over te nemen, namelijk “een evenwichtige neuro-psychische constitutie hebben, een moreelzin en oordeelsvermogen die belanghebbenden in staat stellen in alle omstandigheden hun koelbloedigheid te bewaren en op het gepaste ogenblik de aangepaste reacties te vertonen “deze bijzondere toelaatbaarheid- of bevorderingsvereiste vindt zijn grondslag in artikel 17 §2 van het statuut van het Rijkspersoneel.

## **DE INFORMANTEN**

De toezichtsonderzoek dat handelt over een delicate problematiek is aan de gang. Het zal binnenkort afgewerkt zijn.

# TOEZICHTSONDERZOEK BETREFFENDE X-Y, GEBOREN OP 09/08/1947 TE CHATELINEAU.

## 1. PROCEDURE

Op 16 maart 1995 nam het Comité kennis van de klacht, die op 17 februari 1995 door Mevrouw X (geboren Y) ingediend werd. Deze beklagt zich over het feit dat de Belgische Inlichtingendiensten niet binnen de voorgeschreven termijn geantwoord hebben aangaande een veiligheidsonderzoek over haar, en dat zij onrechtstreeks het slachtoffer is van een gelijknamigheid, waarvan haar vader reeds op het einde van de Tweede Wereldoorlog de gevolgen ondervond.

Eiseres meent dat haar familiale en professionele mislukkingen aan deze situatie te wijten zijn.

Er werd een toezichtsonderzoek geopend betreffende eventuele inbreuken op de individuele rechten en de vrijheden door de Veiligheid van de Staat en SGR.

Het Comité gaf aan twee leden opdracht dit onderzoek te volgen en te controleren en regelmatig aan het Comité verslag uit te brengen over de ontwikkelingen van het onderzoek.

Bij brief van 20 maart 1995 werden de Voorzitters van Kamer en Senaat op de hoogte gebracht van de opening van dit onderzoek, in toepassing van artikel 46, alinea 3 van het Huishoudelijk Reglement.

Er werd een bericht van ontvangst aan Mevrouw X gericht op 20 maart 1995.

Hierin wordt vermeld dat de bevoegdheid van het Comité berust op de wet van 18 juli 1991, waarvan het artikel 1 bepaalt dat het Comité tot taak heeft "...de bescherming van de rechten die de grondwet en de wet aan de personen verlenen, te waarborgen" en dat ".... het Comité enkel bevoegd is om eventuele handelingen van de Belgische Inlichtingendiensten jegens U te onderzoeken, met inbegrip van de eventuele weigering van een veiligheidscertificaat."

Op 20 maart 1995 werd aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift gericht, waarin hij werd verzocht om :

- kennis te nemen van eventuele dossiers die het Bestuur van de Veiligheid van de Staat en de SGR over betrokkene zouden hebben en deze stukken samen te vatten.
- alle nuttige informatie te verzamelen over de activiteiten van de Inlichtingendiensten met betrekking tot eiseres.
- na te gaan of er betreffende de genaamde X een veiligheidsonderzoek werd uitgevoerd en welk gevolg hieraan werd gegeven.

Op 18 april 1995 werden de Ministers van Justitie en Landsverdediging op de hoogte gebracht van het feit dat een onderzoek geopend werd.

## 2. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

Bij brief van 24 april 1995 vroeg het Hoofd van de Dienst Enquêtes aan de Administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat en aan de Chef van SGR of de genaamde X (geboren Y) bij hun diensten gekend was.

Indien het antwoord hierop positief was, wenste het Hoofd van de Dienst Enquêtes kennis te nemen van het dossier van betrokkene.

## **2.1. Dossier bij het Bestuur van de Veiligheid van de Staat**

Bij de Veiligheid van de Staat raadpleegde de Dienst Enquêtes het dossier op naam van de echtgenoten X- Y.

Naar aanleiding van de aanvraag van een veiligheidscertificaat "GEHEIM" voor Y, voor een functie bij "EUROCONTROL", werd een veiligheidsonderzoek uitgevoerd.

In mei 1985 vroeg de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) aan de Veiligheid van de Staat een nieuw veiligheidsonderzoek betreffende Y, voor een veiligheidscertificaat "GEHEIM".

Deze laatste was geslaagd in een examen voor dactylo bij EUROCONTROL en wenste deze post om financiële redenen te bekleden.

## **2.2. Dossier bij SGR**

Bij SGR heeft de Dienst Enquêtes eveneens het dossier van Y nagekeken.

## **2.3. Dossier bij de NVO**

Het Hoofd van de Dienst Enquêtes richtte zich eveneens tot de NVO.

Het dossier van Y werd op 24 mei 1995 door het Hoofd van de Dienst Enquêtes aan de Griffier van het Comité overgemaakt.

Een bijkomend kantschrift werd door het Comité aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes gericht op 8 juni 1995, met verzoek kennis te nemen van de inhoud van het dossier Y bij de NVO.

Naar aanleiding van hogervermeld kantschrift heeft de Dienst Enquêtes op 26 juni 1995 een bijkomend rapport overgemaakt aan het Hoofd van de Dienst.

## **3. BESLUITEN**

1. Op basis van zijn vaststellingen is het Comité van oordeel dat de werking van de Inlichtingendiensten geenszins op onrechtmatige en onredelijke wijze de rechten en vrijheden van klagster heeft aangetast.  
Geen enkele dysfunctie werd vastgesteld.
2. Men kan echter uit dit onderzoek besluiten dat de problematiek van de veiligheids-certificaten dringend bij wet moet geregeld worden, en dat een recht om in beroep te gaan tegen de weigering van een veiligheidscertificaat zou moeten voorzien worden (zie jaarrapport van 1995).

# TITEL III CONTACTEN VAN HET COMITE

## A. OPEN SOURCES SOLUTIONS 1995

### VOORSTELLEN BETREFFENDE EEN DOELTREFFEND GEBRUIK VAN DE OPEN BRONNEN DOOR DE BELGISCHE INLICHTINGDIENSTEN

#### 1. INLEIDING

In een periode waarin we geconfronteerd worden met een veel complexer wereldbeeld als tijdens de koude oorlog, kunnen we niet anders als ons bezinnen over de nieuwe rol die voor de Inlichtingendiensten, zowel militair als burgerlijk, weggelegd is.

De potentiële gevaren voor ons land zijn veel talrijker en moeilijker te localiseren. Zo is België direct betrokken geweest bij problemen in Centraal-Afrika, maar ook terrorisme van moslim-fundamentalisten moet door de Belgische Inlichtingendiensten nauwkeurig worden gevolgd.

Verder merkt men in de USA een duidelijke verschuiving van de prioriteiten van de Inlichtingendiensten. Niemand kan nu nog ontkennen dat de Amerikaanse overheid, zoals tal van andere buitenlandse overheden, grote belangstelling koesteren voor de problemen van economische en industriële spionage, vooral wanneer zij menen dat er een gevaar bestaat voor hun economie of hun bedrijven.

Er is een drastische toename van pertinente informatie, die verwerkt moet worden, zoniet verliezen de betrokken diensten contact met de realiteit en kunnen eventuele bedreigingen niet op tijd blootgelegd worden.

Er is tevens een toename waarneembaar van nieuwe technologieën die het verwerken en vooral het vinden van de juiste informatie, kan vergemakkelijken. Eerst en vooral is er Internet, een moderne elektronische versie van de legendarische bibliotheek van Alexandrië, waar een nooit geziene hoeveelheid informatie op beschikbaar is, die praktisch uit de hele wereld komt. Toch is Internet te anarchistisch, te weinig georganiseerd, zodat het als werkinstrument voor de Inlichtingendiensten duidelijke beperkingen heeft. Het duurt immers veel te lang om de juiste informatie te vinden, en de informatie die beschikbaar is, is dikwijls niet juist.

Wel nuttig zijn de verschillende commerciële informatiebronnen die nu op de markt zijn. Producten als Oxford Analytica, Lexis Nexis, Jane's, enz,... genieten een grote reputatie, zowel bij de Inlichtingendiensten als bij de privé-sector. Ook diensten die op het Internet worden aangeboden, als aansluitingen op het Reuter-persbureau, zijn zeer nuttig en hoogst betrouwbaar. Uiteraard zijn deze producten vrij duur.

Deze evolutie heeft een andere teweeggebracht : het toenemende belang van de informatie en eventueel inlichtingen die uit open bronnen komen.<sup>(1)</sup>

---

<sup>(77)</sup> Voor een goed begrip : met informatie wordt bedoeld : brute gegevens, feiten, enz... die niet bewerkt zijn. Deze informatie wordt "inlichting" nadat de analisten ze op hun waarheidsgehalte hebben gecontroleerd, geanalyseerd en verwerkt. Dit alles valt onder de normale "inlichtingencyclus". Deze nota handelt niet over het probleem van de verspreiding van de inlichtingen aan de betrokkene (b.v. politieke verantwoordelijken).



Deze studie gaat over de open bronnen. Hierbij moeten onmiddellijk enkele opmerkingen worden geformuleerd. Het is zeker niet de bedoeling te beweren dat de klassieke inlichtingenbronnen, zoals 'Humint', en meer in het algemeen alle "geheime informatie" aan belang verliezen.

Open bronnen kunnen uitsluitend worden gebruikt als nuttige aanvulling op ander inlichtingenmateriaal. Het begrip open bronnen moet duidelijk gedefinieerd worden.

Wij verstaan onder open bronnen "alle informatie die op wettelijke manier publiek verkrijgbaar is, al dan niet tegen betaling".

De voorstellen die alhier zullen geformuleerd worden nemen niet weg dat de Inlichtingendiensten in de eerste plaats zullen moeten beschikken over voldoende en bekwame analisten .

## **2. PROBLEEMSTELLING**

Inlichtingendiensten hebben hoofdzakelijk tot taak om de politieke verantwoordelijken inlichtingen te geven, die nuttig kunnen zijn voor het uitstippelen van hun beleid.

Tevens moeten zij eventuele bedreigingen voor het land en de democratische instellingen anticiperen. Om deze taak te vervullen hebben zij allereerst informatie nodig. Deze informatie moet dan verwerkt worden. Deze essentiële taak wordt door de analisten verricht.

Dit alles maakt deel uit van het normale inlichtingenproces. Het analyseren van informatie is zeer belangrijk want uit juiste inlichtingen verkeerde conclusies trekken is waarschijnlijk schadelijker dan helemaal niet op de hoogte zijn van die informatie. Dit element is echter volledig afhankelijk van de middelen, die de analisten tot hun beschikking hebben en van hun bekwaamheid.

Deze problematiek houdt de Inlichtingendiensten van vele landen op het ogenblik bezig : hoe kunnen we vermijden dat analisten het grootste deel van hun tijd besteden aan het opzoeken van informatie in plaats van aan het verwerken van die informatie ?

In ideale omstandigheden zou een analyst slechts de juiste en pertinente informatie, volledig gestructureerd ontvangen en 100% van zijn tijd bezig zijn met het verwerken hiervan. Dit probleem stelt zich vooral voor de open bronnen informatie.

De informatie afkomstig uit andere bronnen, zoals humint of verstrekt door de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat neemt een groot deel van de tijd van een analyst in beslag, bijgevolg is het niet wenselijk dat hogergenoemde nog extra belast wordt met het verzamelen van open bronnen informatie.

In deze nota gaan we dus uit van een duidelijk onderscheid tussen de open bronnen informatie en de informatie, afkomstig uit de "klassieke" inlichtingenbronnen.

Enkel de problematiek eigen aan de open bronnen informatie wordt behandeld.

## **3. NUT VAN DE OPEN BRONNEN INFORMATIE**

Het idee om een onderscheid te maken tussen verschillende types van informatie is niet nieuw. In militaire kringen wordt gesproken van tactische en strategische informatie, men kan spreken over achtergrond (background) en voorgrond informatie (foreground),

Ons uitgangspunt bestaat er in om de open bronnen informatie een complementaire rol toe te delen. Deze informatie moet dienen om de achtergronden duidelijk te maken, om de andere informatie en de inlichtingen waarover de Inlichtingendiensten beschikken in een ruimere, begrijpelijker context te plaatsen, en om eventueel andere informatie op hun waarheidsgehalte te testen.

Hoe kan een analyst redelijkerwijze appreciëren of er al dan niet een gevaar voor bomaanslagen uit islamitische hoek bestaat, als hij geen enkel idee heeft over de gespannen situatie in landen als Algerije en Turkije... ?

Bij het volgen van de Belgische extreem-linkse of extreem-rechtse groeperingen, kan informatie over groepen met dezelfde tendensen in het buitenland zeer nuttig zijn.

Er zijn tal van voorbeelden waar een goede achtergrond informatie onontbeerlijk is voor een analyst.

Meestal komt die informatie uit open bronnen. Er is immers geen informant nodig om te weten wat er gebeurt in Algerije, Ex-Joegoslavië, enz... Intensief kijken naar CNN en het volgen van de wereldpers volstaan om hierover een duidelijk beeld te krijgen.

De Royal Canadian Mounted Police heeft een aparte open bronnen eenheid, die zeer nuttig werk verricht. Hun taak is om de analisten van de verschillende afdelingen bij te staan in hun werk en hun alle mogelijk nuttige achtergrondinformatie te verstrekken. Zo konden zij bijvoorbeeld grote successen boeken in hun strijd tegen de georganiseerde misdaad van Oost-Europese afkomst. Door een open bronnen onderzoek kwam er tal van informatie over de structuur van deze groeperingen en de namen van leidende personen aan het licht. Achteraf bleek dan dat bepaalde van deze notoire onderwereldfiguren zich op Canadees grondgebied bevonden.

Het is dus wenselijk om analisten die met een bepaald probleem bezig zijn van vrije en nuttige achtergrondinformatie te voorzien. Deze verbetering vraagt echter wel enkele structurele hervormingen binnen de Inlichtingendiensten.

Deze hervormingen lijken ons wenselijk te meer dat het wetsontwerp betreffende de Inlichtingendiensten een bepaling voorziet die stelt dat het nog op te richten Ministerieel Comité tot taak zal hebben om de *"algemene politiek te bepalen en de prioriteiten te stellen."*

Wanneer krachtens de toekomstige wet, de prioriteiten zullen vastgesteld worden door de politiek verantwoordelijken, en deze bijgevolg regelmatig gewijzigd kunnen worden, zal er nog meer flexibiliteit en reactievermogen van de Inlichtingendiensten vereist zijn.

Onze voorstellen moeten rekening houden met de noodzaak om een structuur op te zetten, die in staat is om, op korte tijd, een vrij volledig overzicht over een onderwerp te geven. Als b.v. deze Ministeriële Raad zou beslissen dat het probleem van de sektes prioritair is (wat niet denkbeeldig is, aangezien politiek verantwoordelijken altijd zullen reageren in functie van de actualiteit), zal de Veiligheid van de Staat snel de nodige inlichtingen die betrekking hebben op dat onderwerp moeten geven. Deze informatie zal dan voor een groot deel ook uit de pers, zowel de nationale als de internationale, komen.

#### **4. BETERE TOEGANG TOT OPEN BRONNEN INFORMATIE**

Welke middelen laten ons toe om :

- 1° op korte termijn een vrij volledig overzicht van open bronnen informatie over een bepaald onderwerp te vergaren?
- 2° te vermijden dat de analisten bij deze vergaring hun tijd verliezen, maar zich volledig kunnen concentreren op het analyseren en verifiëren van de verkregen informatie.?

Ons voorstel bestaat summier uit twee delen.

1° De dienst Algemene Documentatie uit te breiden met analisten.

Deze dienst moet dan als "*open-bronnen eenheid*" functioneren en op specifieke verzoeken om informatie, uitgaande van de analisten van de verschillende afdelingen, snel antwoord verschaffen. De respons die zij geven, neemt de vorm aan van een "résumé", gemakkelijk te overzien en met nuttige verwijzingen naar verdere informatie over een bepaald onderwerp, terug te vinden in de open bronnen.

De analisten uit de afdelingen krijgen op die manier een snel overzicht van de achtergrond van de problematiek die hen bezighoudt. Het zal hen tevens toelaten om op een vlotte manier na te gaan of de informatie, waarover zij beschikken uit de andere bronnen, betrouwbaar of juist is. Het grote voordeel van deze werkwijze is de mogelijkheid om op een snellere wijze betere analyses voor te leggen aan de bevoegde overheden.

2° Dit systeem kan enkel doeltreffend functioneren indien er voldoende middelen beschikbaar zijn.

Een eerste vereiste is een goede informatica uitrusting. Een abonnement op commerciële databases kan van zeer groot nut zijn.

Een studie van het marktaanbod door ervaren analisten is zeker aan te raden.

Het lijkt aangewezen dat de analisten die op de open bronnen afdeling werken contact leggen met bibliotheken. Bibliotheacarissen kunnen immers van zeer groot nut zijn bij het opzoeken van bepaalde documenten (systeem toegepast door sommige Inlichtingendiensten in de USA).

Veel hangt echter af van de individuele instelling en motivatie van de mensen die op een dergelijke afdeling werken. Als deze personen een spontane interesse voor de actualiteit hebben, zal dat zeker een positieve weerslag op hun prestaties hebben.

In de Verenigde Staten is in 1991 een opleiding gestart voor analisten, die uniek in de wereld is. Het gaat om een vier jaar durende studie, met als hoofdvak geschiedenis aan het Mercyhurst College in Pennsylvania. De studenten worden aangemoedigd zoveel mogelijk op eigen initiatief te lezen en de actualiteit te volgen. Tevens krijgen de studenten een degelijke opleiding informatica, zeer praktijk-gericht.

Ons voorstel komt erop neer om op lange termijn binnen iedere Inlichtingendienst een "open-bronnen afdeling" op te richten .

Men zou inderdaad tot een oplossing moeten komen dat minstens SGR en de Veiligheid van de Staat gezamenlijk zouden investeren in krachtige informatica, hetgeen voor de Staat kostenbesparend zou zijn. Men zou zelfs kunnen overwegen dat eveneens de politiediensten bij deze investeringen kunnen betrokken worden .

Het gaat hier tenslotte om het delen van open bronnen informatie.

Vooropgesteld dat deze open bronnen eenheden goed werken, kunnen de documentatiediensten binnen de Inlichtingendiensten afgebouwd worden. De analisten kunnen voor deze informatie immers beroep doen op het nieuwe orgaan. De open bronnen eenheden zullen ongetwijfeld

mettertijd ook veel ervaring opdoen en derwijze zelf initiatieven nemen om bepaalde studies te doen en deze aan de betrokken analisten mede te delen.

Een laatste aspect dat we in deze nota ter sprake zouden willen brengen is de kwestie van de uitbreiding van de inlichtingengemeenschap naar de privé-sector. In de USA zijn tal van bedrijven beperkt betrokken bij de werking van de Inlichtingendiensten. Er zijn verschillende voordelen verbonden aan een samenwerking van die aard.

Grote bedrijven hebben immers een zekere ervaring met inlichtingenwerk in het kader van een "business intelligence" programma. Ze proberen constant op de hoogte te blijven van de activiteiten van hun concurrenten, door middel van het verzamelen van inlichtingen allerhande. Bovendien, zeker als het om grote bedrijven gaat, hebben zij een grotere kapitaalskracht om zulke projecten ten uitvoer te brengen. Dit brengt o.a. mee dat de technologieën die zij gebruiken dikwijls recenter zijn als degene die ter beschikking van de Inlichtingendiensten staan. De ervaringen die zij met bepaalde programma's hebben kan derwijze nuttig zijn voor de Inlichtingendiensten.

Bovendien, voor zover economische en industriële spionage een grotere plaats zullen innemen in de toekomst, kunnen bedrijven nuttig worden betrokken bij de appreciatie van mogelijke bedreigingen van de economie. Zij zijn immers eerste belanghebbende van een duidelijk beleid en actie van de Inlichtingendiensten terzake.

## 5. BESLUIT

Deze nota is gebaseerd op inlichtingen die bekomen werden tijdens het congres Open Sources Solutions '95, dat plaatsvond in Washington D.C. in november 1995.

Talrijke sprekers, nu tewerkgesteld in de privé-sector hadden een lange carrière binnen de Inlichtingendiensten achter de rug (ook de organisator van het congres.).

Het lijkt evident te zijn dat dergelijke vernieuwingen moeten overwogen worden door de verantwoordelijken van de Inlichtingendiensten, in ruime samenspraak met de analisten. Het zijn vooral deze laatsten die door deze werkwijze hun werk sneller en gemakkelijker zullen kunnen uitvoeren, hetgeen natuurlijk zal ten goede komen aan de ganse inlichtingengemeenschap.

Die neemt natuurlijk niet weg dat het meest dringende probleem waarmee de Inlichtingendiensten geconfronteerd worden namelijk een schrijnend tekort aan analisten in de eerste plaats zal moeten opgelost worden .

Eigenlijk zou het ons inziens ideaal zijn om op lange termijn één "open bronnen eenheid" op te richten voor gezamenlijk gebruik van alle Inlichtingendiensten .

Bij schrijven dd. 1 maart 1996 werd deze tekst door het Comité overgemaakt aan de Heer Administrateur -generaal van de Veiligheid van de Staat en aan de Chef van SGR, met verzoek hun eventuele opmerkingen te laten geworden .

Bij schrijven dd. 6 mei 1996 liet de Heer Administrateur -generaal van de Veiligheid van de Staat zijn opmerkingen geworden die als volgt kunnen samengevat worden <sup>(1)</sup> :

---

<sup>(78)</sup> Vrije vertaling

- De dienst algemene documentatie van de Veiligheid van de Staat.  
De Veiligheid van de Staat is zich bewust van de noodzaak om op systematische wijze de open bronnen te exploiteren. Zo werd bij de dienstnota nr. 8 van 30 december 1994 ( gedeeltelijke herstructurering van de Veiligheid van de Staat ) binnen de “ diensten van gemeenschappelijk belang “ een “dienst algemene documentatie “ opgericht , die ten behoeve van alle diensten van de Veiligheid van de Staat de open bronnen exploiteert, in de meest ruime zin.

Deze sectie omvat actueel :

- exploitatie van de dagelijkse en periodieke pers, zowel de Belgische als de buitenlandse ;
- een bibliotheek (boeken, magazines, tijdschriften enz. ...);
- een videotheek (opname van de TV uitzendingen ) ;
- een zoekingsploeg op internet .

De analisten van de studiediensten hebben een rechtstreekse toegang tot Bistel .

De dienst algemene documentatie houdt zich uitsluitend bezig met het vergaren, het bewaren en het verspreiden van de open informatie ambtshalve of op verzoek van de gebruikers. Dit is dus een dienst “open bronnen “.

Deze dienst is niet bevoegd voor de behandeling en de analyse van de informatie.

- Wat betreft punt III, p. 3, laatste paragraaf van het voorstel van het Comité laat de Veiligheid van de Staat opmerken dat een Inlichtingendienst zich niet beperkt tot het antwoorden op de vragen van de bevoegde autoriteiten en hen te verwittigen aangaande gebeurtenissen die van belang zijn voor de veiligheid; maar dat de dienst een “waakfunctie“ heeft die een permanente vergaring en studie van publieke informatie, die betrekking heeft op de materies waarvoor de dienst bevoegd is, impliceert .

Deze “waakfunctie“ laat de dienst toe op adequate manier te antwoorden, zelfs ingeval van onverwachte behoeften.

Trouwens in het geciteerde geval van de sekten heeft de Veiligheid van de Staat, de vraag van de autoriteiten geanticipeerd, vermits dit onderwerp sedert verschillende jaren werd behandeld door de Veiligheid van de Staat, met het akkoord van de vroegere Minister van Justitie. Ingeval het probleem van de sekten prioritair wordt zal men kunnen steunen op de reeds aangelegde documentatie.

- Wat betreft punt IV, p. 4, 1° van het voorstel van het Comité merkt de Veiligheid van de Staat op dat het vergaren en het analyseren van de informatie functioneel gescheiden taken zijn . Dit geldt zowel voor de informatie, afkomstig uit de open bronnen, als deze die gehaald wordt uit operationele bronnen . De analisten moeten een totale beoordelingsvrijheid hebben voor beide soorten bronnen .

Derhalve behoort het niet tot de taak van de dienst algemene documentatie om de informatie afkomstig uit de open bronnen voor te leggen aan de analisten onder de vorm van een “résumé “ .

Trouwens de dossiers samengesteld door de studiediensten bevatten zowel geclassificeerde informatie als informatie uit open bronnen, b.v. krantenartikels die de analisten weerhouden uit de stukken voorgelegd door de dienst algemene documentatie .

- Wat betreft punt III, p. 5 van het voorstel van het Comité laat de Veiligheid van de Staat opmerken dat zonder te willen vooruitlopen op de opties die het Ministerieel Comité, voorzien in het ontwerp van wet op de inrichting van de inlichtingen-en veiligheidsdiensten, zal nemen, lijkt het ons normaal dat, indien het nut van twee Inlichtingendiensten, elke met hun eigen bevoegdheden en opdrachten, wordt erkend, zij ieder over hun eigen dienst documentatie zouden beschikken . Dit sluit niet uit dat, omwille van economische redenen, de beide diensten gezamenlijk zouden aansluiten op elektronische databanken of op te betalen diensten op Internet .

- De demonstratie gegeven door "OXFORD ANALYTICA " op het Comité heeft bewezen dat de prijs van een dergelijk produkt te hoog ligt voor één administratie .  
Hierbij wordt gerefereerd naar het schrijven van de Heer Administrateur-generaal dd. 9 februari 1996 inzake de " OXFORD ANALYTICA DAILY BRIEF " .  
De informatie die men in deze databank terugvindt is meer geschikt voor ondernemingen die behoefte hebben aan toegang tot strategische inlichtingen . De uitgevoerde studies gebeuren vaak in functie van de desiderata van de belangrijkste klanten die zich situeren in de economische wereld. Daardoor wordt er meer aandacht besteed aan West Europa, Azië en Latijns-Amerika dan aan Centraal Afrika en aan de Arabische- islamitische wereld. Nochtans zijn deze laatste prioritair voor onze dienst .

Zulk een produkt, indien de Regering daarvoor belangstelling heeft, zou aangewezen zijn op een interministerieel netwerk zoals Bistel, mits een beperkte toegang en waarvan de Inlichtingendiensten niet zouden worden uitgesloten .

- Wat betreft het voorstel van het Comité inzake de uitbreiding van de inlichtingengemeenschap naar de privé-sektor ( zie p. 5 punt III van het voorstel) dit zou een uitbreiding van de bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat, zoals thans bepaald bij artikel 9 § 1 van het wetsontwerp, veronderstellen of minstens een innoverende definitie door het Ministerieel Comité van het begrip “bepaald specifiek belang van België” .

Het Comité wenst hierop volgende bedenkingen te maken :

- de Veiligheid van de Staat beschikt inderdaad wel over een “Dienst Algemene Documentatie” maar deze is zeker niet vergelijkbaar met een “open bronnen-eenheid “ zoals geformuleerd in dit voorstel.

-

Trouwens, in de nota nr. 8 van 30 december 1994 vindt men o.a. terug :

- *“persknipsels: .....De analisten van de studiediensten dienen in de hen toegewezen kranten de nuttige artikels onmiddellijk aan te duiden “.*

-

In het voorstel gaat het er juist om te vermijden dat de analisten zich met dergelijke taken moeten bezighouden maar, dat ze in tegendeel zouden beroep kunnen doen op de “open bronnen - eenheid “die hen onmiddellijk al de achtergrondinformatie in verband met een bepaald onderwerp zou verstrekken .

- Het voorstel doet niets af aan het onderscheid tussen het verzamelen en het analyseren van de informatie (punt 2 - p.1 van de nota van de Veiligheid van de Staat) .

-

In het geformuleerde voorstel zou de “open bronnen - eenheid” eveneens bestaan uit analisten of uit personen die een degelijke vorming hebben genoten om zeer snel hun weg te vinden in de ruime waaier van “ open bronnen “. De analisten van de studiediensten zouden zich tot deze eenheid wenden om onmiddellijk kant en klaar deze open bronnen-informatie te ontvangen en ze dan in hun analyse te kunnen verwerken met de informatie waarover zij uit andere bronnen beschikken. Dit zou uitermate tijdbesparend zijn .

Bovendien zou deze “ open bronnen - eenheid” ook de nodige contacten hebben met b.v. bibliotheken, databanken, enz...

Het Comité stelt vast dat de talrijke aanvragen gericht aan de Minister van Justitie door de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, teneinde enerzijds zijn administratief kader te vervolledigen, en anderzijds het aantal analisten van de studiediensten te verhogen, tot op heden zonder resultaat is gebleven. Het Comité is van oordeel dat het creëren van een ‘Open bronnen-afdeling’ een versterking zal zijn voor de studiediensten.

- Het Comité is er zich wel van bewust dat het oprichten van een dergelijke “open bronnen-eenheid” vereist dat :

-

- \* de Inlichtingendienst zou beschikken over voldoende budgetten teneinde toegang te kunnen verkrijgen tot tal van open bronnen ;
  - \* de Inlichtingendienst beschikt over voldoende gekwalificeerde personen (analisten) ;
  - \* de dienst beschikt over voldoende degelijk materiaal, aansluiting op gespecialiseerde databanken is een “must “.
- Het enkel beschikken over enkele personen die “gaan zoeken op Internet“ is zeker onvoldoende en te tijdrovend omwille van de hoeveelheid aangeboden informatie .

\* er contacten zijn met de buitenwereld o.a. het beroep doen op bibliotheken, universiteiten, enz.....

Wat betreft de kwestie van de uitbreiding van de Inlichtingengemeenschap naar de privé-sektor, moet dit voorstel volgens het Comité gezien worden als een mogelijkheid om de middelen waarover de Inlichtingendiensten beschikken te verruimen, teneinde tot een grotere efficiëntie te komen. Dit voorstel heeft geenszins betrekking op de definitie van hun opdrachten.

Artikel 9 alinea 1 van het wetsontwerp op de Inlichtingendiensten heeft geen verband met dit voorstel, derhalve gaat het ook niet om een vernieuwende definitie door het Ministerieel Comité van het begrip "specifiek belang van België" zoals voorzien in hogervermeld artikel 9 alinea 1.

Enkel werken met een klassieke "algemene documentatiedienst" zal naar de toekomst toe niet meer beantwoorden aan de behoeften .

Verskillende Europese Inlichtingendiensten, waaronder o.a. de Nederlandse Binnenlandse Veiligheidsdienst, beschikken sedert jaren over een afdeling "Open Bronnen".

De andere afdelingen doen hierop beroep voor het verkrijgen van alle informatie waarvoor zij dienen te beschikken voor een bepaald onderzoek of voor een bepaald onderwerp.

Het Comité acht het ook hier absoluut noodzakelijk dat men zou komen tot een goede samenwerking tussen de Inlichtingendiensten waarbij o.a. databanken gemeenschappelijk zouden gebruikt worden .

Tevens wil het Comité er nogmaals de nadruk opleggen dat Inlichtingendiensten enkel zeer efficiënt kunnen werken indien zij inderdaad over voldoende en goed geschoolde analisten beschikken en over voldoende materiële middelen die hen toelaten van de nieuwste technologieën gebruik te maken .



## SAMENVATTING OSS-CONGRES 1995

Dit congres werd georganiseerd in Washington D.C. door Open Sources Solutions, een non-profit organisation, die als doel heeft het gebruik van open bronnen in de inlichtingengemeenschap en de privé-sector te promoten.

Er waren verschillende sprekers uitgenodigd, uit zowel inlichtingendiensten als privé-bedrijven. Hun conclusies waren over het algemeen vrij gelijklopend en kunnen als volgt worden samengevat.

1° Het is uiteraard belangrijk om het begrip open bronnen nauwkeurig te definiëren. Wij hebben geopteerd voor de volgende omschrijving : alle informatie die voor het publiek verkrijgbaar is op een wettelijke manier, "al dan niet tegen betaling." Bepaalde sprekers zagen het iets ruimer aangezien in hun ogen informatie die oorspronkelijk niet op een wettelijke manier was verkregen, maar toch publiek geworden was, ook onder de noemer open bronnen valt.

2° Tweede belangrijk punt dat op dit congres werd behandeld, was het nut van de open bronnen voor de inlichtingen- en zakenwereld. Alle sprekers waren het erover eens dat open bronnen weliswaar zeer nuttig zijn, maar toch altijd beperkt zullen blijven tot het vervullen van een complementaire rol, naast het klassieke inlichtingenwerk. Zo kunnen open bronnen b.v. dienen om het waarheidsgehalte van inlichtingen die door informanten werden aangebracht, te controleren. Ook kunnen zij nuttig zijn om andere informatie in een ruimere context te plaatsen. Maar wie met open bronnen werkt, wordt onvermijdelijk met een paradoxale situatie geconfronteerd. Het is namelijk zo dat zij in de open bronnen veel nuttige informatie en inlichtingen zullen vinden, en die informatie kan perfect aan hun behoeften voldoen, maar ze zullen nooit weten wanneer zij over alle informatie beschikken die zij nodig hebben.

Het toenemende belang van de open bronnen volgt uit de nieuwe mogelijkheden die door de informatica en telecommunicatie werden gecreëerd. Het is nu immers mogelijk om zeer vlug nuttige informatie te vinden in allerhande netwerken en databases en verbanden te leggen. Ook kan die informatie wereldwijd tegelijkertijd worden bereikt door middel van elektronische communicatie.

Toch is er geen reden tot euforie. Opdat dit alles werkelijk van praktisch nut zou zijn, moet elke instelling of dienst een goede uitrusting hebben, die voor de opdracht die zij moeten vervullen op maat is gesneden. De kosten hiervan kunnen zeer hoog oplopen.

3° Verschillende sprekers hadden het ook over de rol die de inlichtingendiensten in de toekomst moeten vervullen.

Nu de koude oorlog afgelopen is, worden de inlichtingendiensten met nieuwe prioriteiten geconfronteerd, zoals o.a. het delicate probleem van de economische spionage. Dit blijft een erg controversieel onderwerp, maar er bestaan voorstanders van deze praktijken, die hun stelling rechtvaardigen door te zeggen dat dit moet kunnen indien de nationale economie of de groei ervan door buitenlandse bedreigingen in gevaar wordt gebracht.

Ook de werkwijze van de inlichtingendiensten stond ter discussie. Er is ten eerste meer en meer informatie die publiek te verkrijgen is, zodat de neiging van de inlichtingendiensten om alles te classificeren in veel gevallen zinloos is geworden. Ook zijn er veel personen die voorstander zijn van een gedeeltelijke declassificatie van informatie en van een grotere transparantie van de inlichtingendiensten.

De beste manier om een voorsprong te hebben op een tegenstander is snel reageren, want informatie is enkel van praktisch nut als ze geanalyseerd en verwerkt is, m.a.w. als ze in bruikbare inlichtingen is omgezet. Hieruit vloeit het volgende probleem voort : de revalorisatie van de functie van analisten in de inlichtingendienst. Er is in de Verenigde Staten echter een enorm gebrek aan mensen die het potentieel hebben om goede analisten te worden.

Veelal ligt de oorzaak bij een gebrek aan talenkennis of historisch besef. Een universitair programma dat hiervoor een oplossing moet bieden werd enkele jaren geleden in Pennsylvania opgestart.

- 4° De "privatisering van het inlichtingenwerk" kwam eveneens ter sprake. In de Verenigde Staten leeft meer en meer de gedachte van een samenwerking tussen de privé-sector en de inlichtingendiensten, in het kader van informatie-uitwisseling, bescherming van de economie en het inschatten van nieuwe dreigingen zoals informatica-criminaliteit.

Maar niet alleen met de privé-sector moet worden samengewerkt.

De organen die verantwoordelijk zijn voor de ordehandhaving kunnen soms informatie of inlichtingen hebben, waarvan het nuttig zou zijn om ze aan de inlichtingendiensten mede te delen, en omgekeerd. Ook en vooral op het gebied van open bronnen, juist in die gevallen waarin er geen sprake is van overdracht van gevoelige informatie, kan samenwerking geen probleem vormen. Toch moet er voor gezorgd worden dat deze twee taken strict gescheiden blijven, zodat politiediensten niet pro-actief gaan optreden.

- 5° Een laatste punt dat we hier willen vermelden is dat verschillende sprekers ook het feit hekelden dat de meeste landen een totaal gebrek aan beleid hebben i.v.m. met de gevaren die verbonden zijn aan de groeiende mogelijkheden om informatie te laten circuleren. In de Verenigde Staten is er een zeer grote informatievrijheid. Er zijn echter enorm veel gevallen waarin de vrijheid totaal misbruikt wordt. Ook de informatica zelf stelt bepaalde problemen die de inlichtingen- en politiediensten aanbelangen, zoals computercriminaliteit.

## CONFERENTIE VAN DE HEER STEELE

De heer Steele is een voormalig medewerker van de Amerikaanse inlichtingendiensten, die zich opgeworpen heeft als verdediger van een beter gebruik van de open bronnen door de inlichtingengemeenschap.

Naar aanleiding van het Information Warfare congres in Brussel, verbleef de heer Steele, Voorzitter van de "Open Sources Solutions Group", enkele dagen in België. Hij bood het Comité aan een conferentie te geven voor de leden van de Parlementaire begeleidingscommissie, de leden van de Comités "P" en "I", en de leden van de inlichtingen- en politiediensten. Deze vond plaats op 22 mei 1996 op de zetel van het Comité "I".

Hierna volgt een kort overzicht van de kernpunten die de heer Steele heeft aangehaald tijdens deze conferentie .

### 1° WAT ZIJN OPEN BRONNEN EN WAARVOOR DIENEN ZE ?

Een eerste belangrijk punt, dat overigens dikwijls voor misverstanden zorgt, is de complementaire rol van de open bronnen. De heer Steele heeft geenzins de bedoeling om het werken met de klassieke bronnen, die ter beschikking van de inlichtingendiensten staan, te vervangen door open bronnen. Integendeel, hij benadrukt het belang van de klassieke bronnen als primair werkmateriaal voor de inlichtingendiensten. Maar, voegt hij er aan toe, dat is geen reden om de open bronnen te verwaarlozen. Zij dienen als achtergrond, als ondersteuning of als bijkomende informatie die de inlichtingendiensten niet krijgen via hun klassieke bronnen ofwel goedkoper of middels minder inspanning uit de open bronnen kunnen halen.

Open bronnen zijn alle bronnen die wettelijk en ethisch gezien voor het publiek toegankelijk zijn, al dan niet tegen betaling. Het gaat niet noodzakelijk altijd om gepubliceerde informatie : kranten gebruiken b.v. in regel maar één tiende van alle informatie die ze hebben in hun artikels. De overige 90 % zijn ook open bronnen.

### 2° DE TEKORTKOMINGEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

De heer Steele is zich met deze problematiek gaan bezighouden, nadat hij in het kader van zijn beroepsactiviteiten bij de Amerikaanse inlichtingendiensten, tot enkele belangrijke conclusies was gekomen :

- 1° ten tijde van de koude oorlog kreeg de nucleaire bewapening van de Sovjet-Unie alle voorrang, wat tot gevolg had dat de inlichtingendiensten geen bruikbare informatie hadden over andere potentiële bedreigingen zoals de georganiseerde criminaliteit, de toestand in Somalië en Burundi;
- 2° de privé-sector beschikt over informatie die van kapitaal belang kan zijn voor de inlichtingendiensten;
- 3° door het feit dat nagenoeg alle informatie als geheim geclassificeerd werd, kwam die informatie dikwijls niet bij de juiste personen terecht;
- 4° inlichtingendiensten investeren in zware informatica, maar verwaarlozen het inhoudelijk aspect van de informatie die ze verzamelen.

De heer Steele definieert "intelligence" als "bruikbare informatie die op een bepaald ogenblik in een bepaalde context, toelaat om met kennis van zaken een beslissing te ondersteunen". Daarom moet er een goede verspreiding en filtering zijn van de informatie . Het is verkeerd om te denken dat al

deze informatie "elektronisch" beschikbaar is (d.w.z. via informatica). Meestal is deze informatie beschikbaar onder traditionele vorm en dikwijls in een vreemde taal. Inlichtingendiensten zullen deze informatie moeilijk zelf vinden en moeten daarvoor beroep doen op mensen die gespecialiseerd zijn in dat domein. Zo kan b.v. een inlichtingendienst beter beroep doen op een universitair onderzoeker die in Afrika gespecialiseerd is dan één van hun analisten zelf naar de nodige informatie te laten zoeken.

### 3° DE TOEKOMST VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

Men moet er op lange termijn toe komen om efficiënt gebruik te maken van al deze expertise en kennis. De heer Steele haalt in dit kader het begrip "virtual intelligence community" aan.

De inlichtingendiensten kunnen kosten besparen en efficiënter informatie verzamelen door samen te werken met b.v. de privé-sector. Het spreekt echter vanzelf, zoals een Belgische deelnemer aan de conferentie op het Comité opmerkte dat zulke informatie niet a priori betrouwbaar is, maar nog door ervaren analisten moet geverifieerd en gefilterd worden.

Concreet betekent dit volgens de heer Steele dat de "inlichtingendienst van de toekomst" gebruik zal maken van experts in bepaalde domeinen (politologen, onderzoekers) en hen tijdelijke missies zal geven die enkele maanden of enkele jaren duren. De analisten die permanent bij de inlichtingendiensten werken, krijgen dan een rol van manager. Zij moeten de tijdelijke experts superviseren, zorgen dat de nodige kwaliteitsnormen gehandhaafd worden, enz. Ook zouden er in het middenkader van de inlichtingendiensten mensen worden aangeworven die al een carrière van tien à twintig jaar in een andere sector hebben opgebouwd.

### 4° DE SITUATIE IN ANDERE LANDEN

De heer Steele heeft, in zijn hoedanigheid van directeur van Open Sources Solutions Inc., de meeste Europese landen bezocht om met de verantwoordelijken van inlichtingen- en politiediensten over de problematiek van de open bronnen te debatteren. Tijdens zijn uiteenzetting op het Comité heeft hij een uitgebreid overzicht gegeven van de resultaten die bereikt werden. Het is echter onmogelijk om dit volledig in deze nota over te nemen. De hierna volgende voorbeelden leken voor het Comité de belangrijkste :

- a. **Nederland** is ver vooruit op zijn buurlanden. Binnen hun inlichtingendiensten zijn er open bronnen afdelingen opgericht. Wanneer er een bepaald probleem moet geanalyseerd worden, wordt er een team van drie personen samengesteld : een analyst die de functie van projectleider waarneemt, een persoon belast met het vergaren van informatie uit klassieke inlichtingenbronnen en een persoon belast met het verzamelen van open bronnen informatie. De aandacht die bij deze werkwijze aan open bronnen wordt geschonken is uniek voor Europa. Ook hebben de Nederlandse diensten een afdeling, die belast is met het doorzoeken van Internet. Deze afdeling heeft als taak om de newsgroups en sites die van belang kunnen zijn voor de inlichtingendiensten, in kaart te brengen. Dit heeft als voordeel dat de analyst geen tijd verspilt met het zoeken naar informatie maar direct de plaatsen die van belang zijn kan consulteren.
- b. **Frankrijk** is vooral zeer goed op het gebied van economische intelligence. Open bronnen spelen hier ook een belangrijke rol, niet in het minst omdat het vergaren van dit soort informatie politiek zeer gevoelig ligt. Werken met klassieke inlichtingmethodes is dus om politieke redenen nagenoeg uitgesloten.
- c. Wat de situatie in **Canada** betreft verwijzen we de lezer naar de nota betreffende het gebruik van de open bronnen in dit jaarverslag, p..... Daarin wordt uitgebreid aandacht besteed aan de open bronnen eenheid binnen de Canadian Royal Mounted Police.

- d. De situatie in **Quebec** is echter een unicum in de wereld. Een belangrijk deel van de politieke en economische middelen in Quebec streeft naar onafhankelijkheid. Een eigen inlichtingendienst is een van hun wensen. De Canadese grondwet verbiedt dit echter. In Quebec werd dan een dienst voor economische inlichtingen opgericht, die, gezien de wettelijke beperkingen, enkel met open bronnen werkt.

Deze conferentie genoot heel wat aandacht en uit de vragen van verschillende toehoorders bleek de interesse die parlementsleden en de inlichtingengemeenschap voor deze materie hebben.

## **b. SCHENGEN - SIRENE**

In het vorig jaarverslag werd reeds melding gemaakt van de overeenkomst ter uitvoering van het Schengenverdrag (geratificeerd door de wet van 18 maart 1993) die vooral op het gebied van de politie een wettelijke basis vormt voor de samenwerking in een Europees verband.

Dit jaar werd enkel nagegaan in welke mate er gebruik gemaakt werd van het signalement tot een gerichte of onopvallende controle op verzoek van een inlichtingendienst (artikel 99 §3 van het verdrag).

Het Sirene-agentschap te Brussel kon ons op 5 februari 1996 melden dat er op een totaal van 933.498 gesignaleerde namen er geen enkele invoering van een signalering van dit type op verzoek van een inlichtingendienst, noch door België, noch door een ander Schengenland, plaatsvond.

Voor dit fenomeen zouden meerdere redenen bestaan, ten eerste zijn de betrokken landen het niet eens geworden over de uitvoeringsmodaliteiten, in tweede instantie zijn er bij een aantal landen twijfels gerezen over de opportuniteit van dergelijk signalement en ten slotte zijn er juridische obstakels, zo bijvoorbeeld ontbreekt er in sommige landen een wettelijke basis voor deze handeling door de inlichtingendienst.

In praktijk zou men het probleem opvangen door het gebruiken van andere (politie) signalementen, inzonderheid door diensten die zowel een politie- als een inlichtingenbevoegdheid hebben.

## **TITEL IV: WERKING VAN HET COMITE**

### **1. HET PERSONEELS- EN LEDENBESTAND**

Met zijn brief van 13 juli 1995 aan de Voorzitter van de Senaat, bood de heer Raymond Decoux, Ondervoorzitter van het Comité, zijn ontslag aan.

Dit ontslag trad op 2 oktober 1995 in werking en de Senaat verleende hiervan akte tijdens de vergadering van 10 oktober 1995.

De heer Decoux nam opnieuw zijn ambt op als onderzoeksrechter te Leuven.

Gezien zijn plaatsvervanger, de heer L. Van Outrive, nog niet in dienst trad, zette het Comité zijn werking voort met vier leden in plaats van vijf.

Ook de Dienst Enquêtes van het Comité onderging enige wijziging.

Reeds in het vorig jaar verslag werd melding gemaakt van het ontslag van het Hoofd van deze dienst. Sedertdien neemt de heer Victor Jacobs, gedetacheerd rijkswachter, de functie van diensthoofd waar.

Gezien het Comité besliste om een einde te stellen aan de detachering van één van de leden van de Dienst Enquêtes bestaat deze dienst sinds juli 1995 uit slechts drie leden, diensthoofd inbegrepen. Een functie van lid van de Dienst Enquêtes werd vacant verklaard maar de aanwerving werd voorlopig niet doorgevoerd. Het theoretisch kader bedraagt vijf leden.

Wat het administratief en logistiek personeel aangaat noteren we twee vrijwillige ontslagen, twee aanwervingen en één interne promotie.

Het personeelsbestand is momenteel als volgt:

- één boekhouder in statutaire dienst;
  - één secretaresse in statutaire dienst;
  - één bediende in stage voor een statutaire benoeming;
  - één bediende gedetacheerd vanuit het Ministerie van Justitie;
  - één chauffeur-boodschapper gedetacheerd vanuit het leger;
  - één "militair gebezigd buiten de krijgsmacht" voor de ontvangst en de beveiliging.
- In 1996 werd tweemaal, telkens voor één maand, een vertaler contractueel tewerkgesteld.

Het theoretisch kader werd door het Parlement bepaald op maximaal vijf statutaire functies, één tijdelijke functie en één militair (voor de ontvangst).

### **2. DE ACTIVITEITEN VAN HET COMITE**

Vanaf 1 september 1995 kwam het Comité drieënvijftig maal samen in besloten vergadering waarvan telkens een proces-verbaal werd opgesteld.

Daarbuiten werden nog meerdere andere vergaderingen georganiseerd waarvan sprake in andere

delen van dit jaarverslag.

Het Comité organiseerde eveneens een conferentie voor belangstellenden voor de inlichtingensector. Gastspreker op deze conferentie was de heer Robert Steele, eminent pleitbezorger voor het gebruik van open bronnen.

Een groot deel van de activiteiten staat natuurlijk in verband met de onderzoeken en studies van het Comité.

Tijdens dit werkingsjaar werden zes nieuwe onderzoeken geopend waarvan twee op basis van individuele klachten.

Hierbij valt op te merken dat de klachten werden ingediend door personen als particulieren maar dat al deze betrokkenen een politieke functie bekleden.

Eén van de nieuwe onderzoeken werd geopend ingevolge een samenloop van verzoeken van het parlement, de ministers van Binnenlandse zaken en Landsverdediging en het eigen initiatief van het Comité. Het was de eerste maal dat het parlement of ministers een onderzoek opdragen aan het Comité.

Een andere primeur is het onderzoek dat gezamenlijk met het Comité P werd geopend omdat de twee betrokken diensten onder het toezicht van telkens één van beide Comités vielen. De enquêtediensten van beide Comités werken mee aan dit onderzoek.

Van de onderzoeken die dit werkingsjaar werden afgesloten kan U een bespreking vinden in dit jaarverslag.

Het Comité heeft ook drie studies verricht.

Dit jaar werden een studie gewijd aan de Duitse wetgeving inzake de Inlichtingendiensten, een tweede had tot voorwerp de wetgeving inzake het administratief aftappen en het intercepteren van electro-magnetische stralingen en een laatste handelde over het recht van toegang van een particulier tot de dossiers van de Inlichtingendiensten.

### **3. DE FINANCIËLE MIDDELEN**

Voor het begrotingsjaar 1995 werd een dotatie van 75.425.000 BEF toegekend aan het Comité. De uitgaven van dat jaar bedroegen 55.345.883 BEF. Er bleef aldus een batig saldo van deze dotatie van 20.079.117 BEF (zonder diverse ontvangsten).

De rekeningen van dat jaar werden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers na bespreking in de Commissie voor de comptabiliteit goedgekeurd. In tegenstelling met het saldo van het vorige jaar (19.141.212 BEF) gaf de Kamer tot op 1 september 1996 nog geen toestemming om dit saldo terug aan de Schatkist te storten.

Het Comité vroeg voor het begrotingsjaar 1996 een krediet van 76.480.000 BEF. Het Parlement keurde een dotatie ten bedrage van 72.790.000 BEF goed.

Het verschil tussen voorgaande bedragen ligt hoofdzakelijk bij de afwijzing van de versterking van het personeelskader van de administratie en van de Dienst Enquêtes.

Men moet hierbij opmerken dat het belangrijke saldo het gevolg zou zijn van een te hoge dotatie. Het overschot is enerzijds het gevolg van een gezond beheer en anderzijds van een onvolledig



kader. Men mag er evenmin uit afleiden dat dit onvolledig kader het Comité in staat stelt zijn wettelijke opdrachten uit te oefenen.

Bovendien is een begrotingsprognose voor de volgende jaren niet eenvoudig, gelet op de wijzigingen die het Parlement wil aanbrengen aan deze instelling.

## **GEMEENSCHAPPELIJKE ACTIVITEITEN MET HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN**

De Vaste Comités hebben samen vergaderd op 18 december 1995, 1 april 1996 en 7 juni 1996.

Zij dienden een standpunt in te nemen in verschillende principekwesties zoals in het bijzonder over de wijze waarop de Vaste Comités kunnen gevat worden en onderzoeken ingesteld kunnen worden op vraag van politieke partijen. De interpretatie van de diverse punten gaf aanleiding tot een grondige bespreking.

De Comités hebben eveneens de probleemstelling behandeld van de toegang door derden tot dossiers van de Comités of dossiers van de diensten onder toezicht.

Op een ander vlak hebben de Comités beslissingen genomen inzake twee gemeenschappelijke enquêtes.

De besprekingen hadden zowel de opportuniteit van het instellen van de onderzoeken als de procedure volgens dewelke deze zouden verlopen tot voorwerp.

Eén gemeenschappelijk onderzoek werd geopend. Dit gemeenschappelijk onderzoek was aanleiding tot verschillende vergaderingen met leden van de Comités en de verantwoordelijken van de enquêtediensten van de Comités.

Inzake de algemene infrastructuur en de logistiek heeft het personeel van beide Comités in goede samenwerking een efficiënt beheer nagestreefd.

Het Vast Comité P heeft bijzondere zorg besteed aan het verder uitbouwen van het documentatiecentrum dat eveneens ter beschikking staat van het Comité I. Het bestand hiervan werd uitgebreid met een aantal geselecteerde uitgaven.

Dank zij de medewerking en de adviezen van de Algemene Directie van de Selectie en Vorming van het departement Ambtenarenzaken, werd gedurende het afgelopen jaar een opleiding talen ingericht. Deze vorming bleek dermate interessant dat een verlenging ervan wordt overwogen.

## **TITEL V : AANBEVELINGEN**

### **HOOFDSTUK 1 : DE STUDIES**

Het denkwerk dat door het Comité werd aangevat, heeft in een aantal studies vaste vorm gekregen. Hierna volgt een synthese van deze studies.

Het Comité herhaalt nogmaals zijn aanbevelingen die het reeds geformuleerd heeft in de activiteitenverslagen van de eerste twee jaar.

- Het is essentieel dat een specifieke wettekst wordt aangenomen om zowel de taken als de middelen en de werkmethoden van de Inlichtingendiensten vast te leggen en te reglementeren;
- Het Comité verheugt zich dan ook over het feit dat de uitvoerende macht drie voorontwerpen van wet betreffende de Inlichtingendiensten, de veiligheidsmachtigingen en het administratief afluisteren van telefoongespreken heeft voorbereid.

### **1. STUDIE INZAKE DE DUITSE INLICHTINGENDIENSTEN EN HUN CONTROLE**

Na de Duitse wetgeving betreffende deze materie te hebben bestudeerd, stelt het Comité voor dat het wetsontwerp betreffende de organieke wet inzake de veiligheids- en inlichtingendiensten volgende problemen aansnijdt :

- Het vraagstuk van de buitenlandse inlichtingenvergaring: de twee bestaande Belgische diensten houden hiermee niet op een globale en coherente wijze rekening mee. Het wetsontwerp voorziet terzake in geen enkele bepaling.
- De verplichting om de inlichtingen te verspreiden in het kader van de nieuwe federale structuur van de Belgische Staat. Zonder daarom voorstander te zijn van de oprichting van regionale Inlichtingendiensten, zoals het geval is in Duitsland, is het Comité niettemin van mening dat de activiteiten van de Inlichtingendiensten de gemeenschappen, de gewesten, de provincies en de gemeenten aanbelangen.
- De beperkende omschrijving van de misdaden en wanbedrijven waarvan Justitie door de Inlichtingendiensten in kennis moet gesteld worden. Het Comité stelt voor dat artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering in deze zin wordt gewijzigd naar het voorbeeld van § 138 van de "Strafprozessordnung" zoals dat door de Duitse wetgever uitgewerkt is.

### **2. NORMEN EN RICHTLIJNEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN**

Het Comité stelt vast dat noch de Veiligheid van de Staat noch de SGR op scrupuleuze wijze artikel 33, alinea 2 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en Inlichtingendiensten naleven. Dit artikel bepaalt dat de Inlichtingendiensten uit eigen beweging aan het Comité I de interne reglementen en richtlijnen toezenden, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van die diensten regelen.

Het Comité neemt hiervan akte en laat de beoordeling dienaangaande over aan het Parlement en de bevoegde Ministers.

### 3. STUDIE OVER DE WETGEVING BETREFFENDE HET AFLUISTEREN

De aanbevelingen van het Comité voor wat betreft de wetgeving inzake het afluisteren zijn de volgende :

Met het oog op de doelmatigheid van de Inlichtingendiensten stemt het Comité volledig in met de beslissing om hen wettelijk de mogelijkheid te geven om telecommunicaties te onderscheppen en af te luisteren. Maar gezien het Comité tevens tot taak heeft om de rechten van de personen te beschermen, kan het deze methode om inlichtingen te vergaren enkel aanvaarden indien ze gepaard gaat met strikte waarborgen en controlemogelijkheden.

Deze zienswijze is gebaseerd op :

- artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en op de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens <sup>(1)</sup>.
- de aanbeveling van de Europese Raad voor de bescherming van het privé-leven <sup>(1)</sup>.

Het Comité is van oordeel hierbij vijf bemerkingen te moeten maken betreffende :

- de wetgeving ;
- de juiste verhouding tussen de middelen en het doel;
- de verantwoordelijke overheden;
- de nodige controlemogelijkheden voor, tijdens en na het uitvoeren van deze taken ;
- de niet-gerechtelijke aard van de veiligheidsafluisteringen;
  - de strafrechtelijke sancties.

#### A. Opmerking betreffende de wetgeving

Twee verschillende wetten verbieden het onderscheppen van privé-telecommunicaties

(cfr. Supra) : artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven enerzijds, en artikelen 259bis en 314bis van het Strafwetboek (artikelen 1 en 2 van de wet van 30 juni 1994) anderzijds. De huidige wetgeving laat de Inlichtingendiensten niet toe om telecommunicaties om veiligheidsredenen te onderscheppen of af te luisteren, zelfs in oorlogstijd.

Als bijgevolg de regering de bedoeling heeft om SGR de mogelijkheid te geven radioverbindingen en elektromagnetische stralingen te onderscheppen om militaire redenen, moet er niet alleen op artikel 259bis een uitzondering worden voorzien, maar ook op artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979 en op artikel 111 van de wet van 21 maart 1991. Indien het de bedoeling is om de mogelijkheden uit te breiden om communicaties te onderscheppen in oorlogstijd, moet ook de besluitwet van 11 oktober 1916 worden herzien.

Gezien de memorie van toelichting bij het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, goedgekeurd op 24 november 1995, begrijpt het Comité niet

---

<sup>(79)</sup> Arrest Klass vs. BRD van 6 september 1978 en arrest "Kruslin vs. Frankrijk van 24 april 1990.

<sup>(80)</sup> 7 februari 1995, zie : ontwerpen en discussies op Europees niveau.

waarom artikel 28 enkel een afwijking op artikel 259bis van het Strafwetboek voorziet.

Bovendien is het Comité van mening dat artikel 28 op zich niet volstaat om het onderscheppen van telecommunicaties door SGR wettelijk te regelen. Het Comité meent dat het probleem van het onderscheppen van telecommunicaties globaal in één enkele wet moet worden geregeld. Het zou een vergissing zijn om een wettelijk onderscheid te maken tussen “*veiligheidsafluisteringen*” (of het onderscheppen van privé-communicaties - beleidsnota van 24 november 1995) en het *onderscheppen van radioverbindingen*. (Artikel 28 van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

Technisch gezien heeft het geen zin om nog een onderscheid te maken tussen veiligheidsafluisteringen (of onderscheppen van privé-communicaties) en het onderscheppen van radioverbindingen (of van elektromagnetische stralingen - hertzgolven), gezien de evolutie van deze technieken : hertzgolven worden voor zowel telefonietoepassingen (zoals in het GSM netwerk) als voor radioverbindingen gebruikt.

Het Comité geeft bijgevolg de voorkeur aan één specifieke wet, die alle vormen van onderscheppen van telecommunicatie regelt, ongeacht de aard van de communicatie (woorden, elektrische of elektronische signalen,...) en de manier waarop de overbrenging gebeurt (draad, hertzgolven, glasvezel, enz..). Eventueel kan het onderscheppen van poststukken ook in de wet worden geregeld. Deze bijzondere wet zou dan van toepassing zijn op alle diensten die wettelijk gemachtigd zijn om communicaties om veiligheidsredenen te onderscheppen.

Het Comité stelt met genoegen vast dat het elfde voorstel van punt III.B van de beleidsnota van 24 november 1995 zegt dat “*het ontwerp van wet zal de in artikel 28 van de organieke wet vermelde aangelegenheid op adequate wijze regelen*”.

Het Comité stelt dan ook voor dat deze wet het onderscheid zou maken tussen “individueel toezicht en strategisch toezicht”, net zoals in Duitsland het geval is.

Het individueel toezicht beoogt de privé-communicaties tussen particulieren en met als begin- of eindpunt het land zelf. Het Comité is van oordeel dat zulke maatregelen enkel door een rechter mogen worden toegelaten, op verzoek van een inlichtingendienst mits goedkeuring van de Minister die verantwoordelijk is voor de bewuste dienst, zoals dat in Canada het geval is . (Zie verder)

Het strategisch toezicht beoogt gans het telecommunicatienetwerk vertrekkend van of bestemd voor risicozones. Het doel van dit type van toezicht is het tijdig ontdekken van gevaren voor de veiligheid van het land (oorlogen, terroristische aanslagen, enz...) of voor de veiligheid van de strijdkrachten die in het buitenland gestationeerd of op zending zijn. Dit toezicht heeft a priori niet op individuen betrekking, maar het kan eventueel een individueel toezicht voorafgaan. Het gaat hier echter in de eerste plaats om buitenlandse militaire doelen of activiteiten als terrorisme, proliferatie, enz...

## **B. De juiste verhouding tussen doel en middelen**

Het Comité sluit zich aan bij de analyse van de beleidsnota van 24 november 1995 : “*Anders dan de toestand in buurlanden van België, hebben de Belgische diensten op dit ogenblik geen toegang tot de technische communicatiemiddelen. Het inschakelen van informanten als enige informatiebron is evenwel niet altijd meer toereikend om doeltreffend de strijd te kunnen aanbinden met onder andere het terrorisme, gelet op de snelheid waarmee de uiterst verfijnde communicatiemiddelen zich ontwikkelen. Ingeval de ernst van de dreiging zeer groot is en de traditionele opsporingsmethodes op zichzelf niet dezelfde doeltreffendheid zouden bieden als het lokaliseren of onderscheppen van privégesprekken en - telecommunicatieverbindingen, zou het gewettigd zijn die technieken te kunnen aanwenden.*”

In de meeste landen die hier bestudeerd werden, worden technische inlichtingen veelal vergaard door middel van het onderscheppen van privé-communicaties. De Inlichtingendiensten van de grote en middelgrote landen (Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk) onderscheppen veelvuldig buitenlandse communicaties. Deze landen besteden hieraan grote bedragen. Terwijl Frankrijk haar middelen in dit domein blijft uitbreiden (vooral, schijnt het, naar Afrika toe), kampen de Verenigde Staten en Groot-Brittannië met beperkingen en heroriënteren zij, sinds de val van de Sovjet-Unie, hun middelen naar nieuwe doelen (zoals proliferatie, terrorisme, enz...). De Belgische wetgeving staat het afluisteren van telefoongesprekken enkel toe in het kader van gerechtelijke onderzoeken. België staat bijgevolg alleen tegenover zijn bondgenoten van de NAVO. Dit kan gevolgen hebben voor de samenwerking tussen de Belgische Inlichtingendiensten en de Inlichtingendiensten van de andere NAVO-landen. Men mag niet uit het oog verliezen dat België met militaire en menselijke middelen actief deelneemt aan internationale operaties.

De regeling van het onderscheppen van communicaties moet de bepalingen van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens, waarin het recht op bescherming van het privé-leven wordt gewaarborgd, eerbiedigen (zie hoger : afwijkingen). Het Comité meent dus dat de doelstellingen van de memorie van toelichting van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de noodzaak van een wettelijke bepaling betreffende het onderscheppen van communicaties van militaire aard rechtvaardigt. Deze wet moet toelaten :

- enige wijziging van de (militaire situatie) die kan wijzen op een nieuwe dreiging of op de toespitsing van een bestaande dreiging op te sporen en waar te nemen.
- de wapensystemen van een potentiële tegenstander te identificeren en te localiseren, alsook de parameters ervan te bepalen.

Wat de doelstellingen van de beleidsnota van 24 november betreft, stelt het Comité vast dat zij expliciet verwijzen naar de taken van de Inlichtingendiensten, zoals ze in artikel 9 § 1 (voor de Veiligheid van de Staat) en artikel 11 § 1 (voor SGR) van het voorontwerp van de wet gedefiniëerd worden. Het Comité verwijst hier tevens naar de definitie van de opdrachten, die het in het jaarrapport van 1995 heeft voorgesteld <sup>(1)</sup>.

### **C. De verantwoordelijke overheden**

De wet zou, naast de algemene veiligheidsdoelstellingen, tevens de politieke gezagsdragers, die verantwoordelijk zullen zijn voor de aanvraag en het verlenen van deze toestemmingen, moeten aanduiden. De beleidsnota verwijst ter zake enkel naar "*de toestemming van de betrokken Minister*". De wet zal moeten bepalen of dit de Minister van Justitie is (voor de Veiligheid van de Staat), de Minister van Landsverdediging (voor SGR) of een andere Minister, die deze verantwoordelijkheid zal dragen.

De beleidsnota stelt ook voor dat de aanvraag van de betrokken Minister aan "*een orgaan, waarvan de samenstelling steunt op het model voorzien voor de gelijkaardige commissie in de Luxemburgse wetgeving*" wordt voorgelegd. Deze commissie bestaat uit de Voorzitter van het Hooggerechtshof, de Voorzitter van de "contentieux" van de Raad van State en de Voorzitter van de Rekenkamer. Het Belgische equivalent van deze commissie zou bestaan uit de Voorzitter van het Hof van Cassatie, de Voorzitter van de Raad van State en de Voorzitter van het Rekenhof.

Het Comité meent echter dat een dergelijke procedure wat omslachtig is en is eerder voorstander

---

(81) Activiteitenverslag 1995, hoofdstuk 3, punt 5, C, pagina 93 (Nederlandstalige versie)

van een voorafgaande controle, die verder in deze studie uiteengezet wordt.

In haar rapport aan de Eerste Minister van 25 juni 1982<sup>(1)</sup> stelt de "commission française d'étude sur les écoutes téléphoniques" zich de vraag of het toelaten van onderscheppingen om veiligheidsredenen aan de zorg van een magistraat van de gerechtelijke orde toevertrouwd moet worden of eerder de vroegere gang van zaken, die hiervoor de Regering de bevoegdheid gaf, moest legaliseren. Het Europees Hof van Straatsburg, zoals blijkt uit het arrest Klass (reeds vermeld), laat aan de wetgever het definiëren van controlemodaliteiten over, die hem het beste lijken. De Franse commissie heeft de oplossing om aan een magistraat van de gerechtelijke orde de zorg van het toelaten van veiligheidsafluisteringen toe te vertrouwen, verworpen. De commissie is daarentegen van mening dat het noodzakelijk is om een onafhankelijke instantie van niet-gerechtelijke aard op te richten, die dan belast wordt met het a posteriori nagaan of de veiligheidsafluisteringen werden toegelaten, uitgevoerd en gebruikt conform de wettelijke regels. Dit voorstel heeft geleid tot de oprichting van de "commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité" (CNCIS).

#### **D. De controle die voor, tijdens en na de uitvoering moet verricht worden**

Het Comité sluit zich aan bij de zienswijze die de "commssion française d'étude sur les écoutes téléphoniques" ten berde bracht in haar rapport van 25 juni 1992 aan de Eerste Minister; het Comité meent dat het noodzakelijk is dat een onafhankelijk orgaan van niet-gerechtelijke aard belast wordt met het a posteriori nagaan of de veiligheidsafluisteringen werden toegelaten, uitgevoerd en gebruikt conform de wettelijke regels.

*"Op het gebied van het afluisteren van telefoongesprekken, dat politiek zeer delicaat ligt en waar het risico voor misbruiken zeer hoog is, lijkt het bestaan van een onafhankelijke instantie, die a posteriori een toezicht uitoefent op de handelingen van de verantwoordelijke overheden, een manier te zijn om de vereisten van het algemeen belang en het waarborgen van de rechten en vrijheden van het individu, met elkaar te verzoenen"* <sup>(1)</sup>.

Het principe en de controlemodaliteiten moeten in de toekomstige wet uitgewerkt worden.

Hoewel de memorie van toelichting van het voorontwerp van wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bepaalt dat het Comité *"erop toe moet zien dat het onderscheppen gebeurt conform de hierboven beschreven doelstellingen"*, stelt het Comité vast dat artikel 28 hier geen vermelding van maakt.

Ook de beleidsnota van 13 december 1993 én bepaalde verklaringen van Ministers voorzien dat het Comité bij de effectieve controle van het onderscheppen van communicaties zal worden betrokken. Men vindt van deze voornemens echter niets terug in de beleidsnota die door de Regering op 24 november 1995 werd goedgekeurd.

Het Comité betreurt dit.

Het Comité wil hier enkele aanbevelingen doen, die geïnspireerd zijn op de Duitse wetgeving. ("Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses - Gesetz zu artikel 10 Grundgesetz".)

Het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten meent dat het toekomstig controle-orgaan op de hoogte moet worden gesteld van de toelating om afluisteringen om veiligheidsredenen te

---

(82) CNCIS- activiteitenverslag 1991/1992- pp. 103 en volgende.

(83) CNCIS -activiteitenverslag 1991/92, p. 108. Vrije vertaling.

doen, vooraleer deze maatregelen worden uitgevoerd, behoudens onmiddellijk gevaar.

Het is immers noodzakelijk om tijdig te kunnen nagaan of :

- het gegeven bevel conform is met de wet;
- het onderscheppen zelf conform het bevel, de wettelijke doelstellingen en de voorgeschreven procedure gebeurt.

Het controle-orgaan moet de bevoegdheid hebben om, indien het van oordeel is dat het gegeven bevel en/of de uitvoering ervan onwettelijk is, dit bevel te vernietigen en dit aan de Minister te betekenen.

Het Comité is van oordeel dat de controle a posteriori door de ad hoc instantie gescheiden moet zijn van de gerechtelijke controle, die door de rechtbanken uitgeoefend wordt.

Het Comité vindt het dan ook wenselijk dat de beslissing om over te gaan tot het onderscheppen van individuele communicaties aan de betrokkene wordt meegedeeld. Dit zou drie jaar na de uitvoering van de maatregel kunnen gebeuren. De uitvoering van deze kennisgeving moet ook controleerbaar zijn, zoals dat in Duitsland het geval is. Deze mededeling zou betrokkene toelaten om tegen de maatregel in beroep te gaan. De verjaring van een strafrechtelijke inbreuk kan in dat geval slechts aanvang nemen vanaf de datum van betekening aan betrokkene. Op deze verplichting om de betrokkenen op de hoogte te brengen, kan een uitzondering worden voorzien; bijvoorbeeld indien deze kennisgeving de opdracht, in het kader van dewelke de maatregel werd uitgevoerd, in gevaar zou brengen.

In het principe-arrest op het gebied van afluisteren van telefoongesprekken (Klass vs. BRD van 6 september 1978) heeft het Europees Hof uitdrukkelijk toegegeven dat "*de noodzaak om een geheime bewaking op te leggen, ten einde de democratische samenleving in zijn geheel te beschermen*" kan rechtvaardigen dat de persoon die wordt afgeluisterd niet op de hoogte wordt gebracht van de genomen maatregelen, waaraan zij eerder onderworpen werd en dat deze persoon zich niet kan verhalen voor een rechtbank wanneer de maatregel opgeheven wordt.

De controle van het ad hoc orgaan moet niet alleen betrekking hebben op het onderscheppen van privé-communicaties, maar tevens op het bewaren, verwerken en het eventueel vernietigen van gegevens die op deze manier werden vergaard.

Wat het strategisch toezicht betreft, moet het controleorgaan een soepele en a posteriori controle kunnen uitoefenen. Het zal moeten waken over de wettelijke uitvoering van deze onderscheppingen.

Het is immers zo dat er, gezien de huidige techniek, er geen voorafgaandelijke schifting kan worden gemaakt tussen interessante communicaties en onbelangrijke communicaties, die op dezelfde frequentie worden uitgezonden of via dezelfde kabel worden overgebracht. Volgens Claude Silberzahn, voormalig Hoofd van de Franse DGSE, maakt de fenomenale toename van communicaties het opnemen en vervolgens uitkiezen van de belangrijke communicaties bijzonder moeilijk. Heel deze operatie (i.e. het bepalen van wat men zoekt, de manier waarop men de communicaties selecteert en uiteindelijk het gebruik van de verkregen inlichting) vereist enorme informaticamiddelen.<sup>(1)</sup> Hierdoor is het mogelijk dat communicaties, die niet onder toezicht staan, tijdens zulke operaties toch opgevangen kunnen worden.

## **E. De niet-gerechtigde aard van het afluisteren om veiligheidsredenen**

De beleidsnota van 24 november 1995 maakt gewag van het niet-gerechtigde karakter van de veiligheidsafluisteringen in haar voorstellen B.7 en B.10 :

---

(84) Cl. Silberzahn "Au coeur du secret" -Fayard -1994



7. *“Er zal evenwel rekening moeten worden gehouden met het niet-gerechtelijk karakter van de maatregel en met de moeilijkheden inzake praktische uitvoering van sommige aspecten van de wet van 30 juni 1994.*
  
10. *De werkgroep moet bespreken of het opportuun is een bepaald aantal toegestane af luisterpraktijken per jaar vast te stellen en in hoever de resultaten van af luisterpraktijken ten behoeve van de veiligheid mogen worden aangewend voor gerechtelijke doeleinden.”*

Het Comité sluit zich op dit punt aan bij de besluiten van het congres dat in maart 1994 door de universiteit van Urbino (Italië) werd georganiseerd. Hierin werd gezegd dat de veiligheidsaf luisteringen van waarborgen moesten worden voorzien, die moeten verhinderen dat ze op één of andere manier in een gerechtelijke procedure kunnen worden gebruikt.

## **F. Strafrechtelijke sancties**

Er zouden sancties moeten worden voorzien voor ieder openbaar officier of ambtenaar, drager of agent van de openbare macht, die de wet schendt, o.a. door informatie op te sporen, te gebruiken en te verspreiden met het oog op andere doeleinden dan dewelke waarvoor er toestemming tot af luisteren is gegeven.

## **HOOFDSTUK 2 : DE ONDERZOEKEN**

Naar aanleiding van de uitgevoerde onderzoeken, acht het Comité het aangewezen om meer gerichte aanbevelingen te formuleren op het vlak van :

### **1. BELINFOSEC**

Het Comité beveelt aan dat er wettelijke bepalingen en reglementeringen betreffende de veiligheid van informatiesystemen zouden uitgewerkt en van kracht worden. Het betreft een belangrijk debat met betrekking tot de informatiemaatschappij waarbij de vraag kan gesteld worden naar de rol die de Inlichtingendiensten in deze maatschappij moeten spelen en met welke middelen.

### **2. DE OPDRACHT INZAKE PERSOONSBESCHERMING IN HOOFDE VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT**

Het onderzoek is gebaseerd op de verklaringen van de dienst bescherming van de Veiligheid van de Staat. Geen enkele verificatie kon worden uitgevoerd inzake de opleiding van het personeel hetgeen het voorwerp zou kunnen uitmaken van een navolgend toezichtsonderzoek.

Het Comité meent dat de wettelijke regeling die voorzien is voor de persoonsbescherming positief is, en dat deze in aanzienlijke mate de uitvoering van deze opdracht door de diensten van de Veiligheid van de Staat zal vergemakkelijken, daar de bevoegdheden van de veiligheidsofficieren thans duidelijk worden omschreven. Dit komt de rechtszekerheid ten goede.

Het Comité hoopt dat er spoedig een wet zal zijn houdende de regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

Het Comité vestigt de aandacht op artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt die de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid geeft om de bijzondere bescherming van personen te verzekeren. Tot op heden werd geen enkel koninklijk besluit genomen ter uitvoering van artikel 11 op de wet van het politieambt. De artikelen 7 § 2 en 9 § 3 van het wetsontwerp inzake de veiligheids- en inlichtingendiensten behandelen dezelfde problematiek als diegene besproken in het artikel 11 van de wet van 5 augustus 1992.

Tenslotte mag men niet voorbijgaan aan het personeelsprobleem dat bij de Veiligheid van de Staat, en meer bepaald bij de dienst Protectie kan ontstaan.

Deze dienst bestaat uit een beperkt aantal agenten en moet in sommige bijzondere omstandigheden beroep doen op de andere agenten van de buitendiensten.

Dit wordt door het huidige wetsontwerp uitgesloten.

### **3. ONDERZOEK VAN DE DOELTREFFENDHEID VAN DE INLICHTINGEN-DIENSTEN MET BETREKKING TOT DE SEKTE IN BELGIË**

Een betere samenwerking tussen de twee Belgische Inlichtingendiensten moet overwogen worden in het bijzonder met betrekking tot de omschrijving van de sektes die onder de noemer "schadelijk" kunnen gerangschikt worden. Een betere samenwerking zou vooral moeten leiden tot een gemeenschappelijk beleid op het vlak van de veiligheidsattesten.

Het Comité is van mening dat het verspreiden van inlichtingen in deze materie door de Veiligheid van de Staat zich niet moet beperken tot de autoriteiten, die door de Administrateur-generaal vermeld worden, maar daarentegen zo breed mogelijk zou moeten zijn, teneinde de bevoegde

overheden toe te laten om de nodige maatregelen te nemen.

Het Comité is van oordeel dat de infiltratie van de openbare macht door adepten van sekten de aandacht van de Inlichtingendiensten zou moeten weerhouden en zulks in navolging van de Franse Inlichtingendiensten.

Het Comité deelt de mening van de Minister van Landsverdediging dat SGR moet voorkomen in de lijst van de overheden die informatie inzake deze materie moeten ontvangen van de Veiligheid van de Staat.

#### **4. ONDERZOEK INZAKE DE Vernietiging van Documenten van de Veiligheid van de Staat en SGR**

Het Comité betreurt dat de twee Inlichtingendiensten geen overleg gevoerd hebben, teneinde gezamenlijk tot selectiecriteria te komen met het oog op het voeren van eenzelfde vernietigingspolitiek.

Wat SGR betreft, formuleert het Comité de volgende aanbevelingen :

- De selectiecriteria zouden voorafgaandelijk moeten worden goedgekeurd door de Minister van Landsverdediging gelet op diens politieke verantwoordelijkheid;
- Een aantal dossiers zouden door middel van steekproeven moeten bewaard worden met het oog op het nagaan van het door de dienst gevoerde beleid inzake het vergaren van persoonsgegevens. Dit is tevens noodzakelijk om het Comité toe te laten eventueel een "a posteriori"-controle uit te voeren.
- Het Algemeen Rijksarchief zou moeten geraadpleegd worden in verband met het vernietigen van dossiers (Archiefwet van 24 juni 1955 en koninklijk besluit van 12 december 1957).

Het Comité stelt voor dat in de twee diensten op dezelfde wijze zou gehandeld worden nl. in drie fasen :

- vooreerst de selectie
- de bewaring van de geselecteerde dossiers om o.a. de selectiecriteria te kunnen evalueren.
- over te gaan tot de effectieve vernietiging.

Na het uitvoeren van elke fase zou het wenselijk zijn dat de Inlichtingendiensten hierover verslag uitbrengen bij het Comité teneinde de toezichtstaken van het Comité te vrijwaren.

Het Comité is van oordeel dat in beide diensten ernstige inspanningen werden gedaan om een procedure uit te vaardigen inzake de selectie en vernietiging van dossiers.

Hierbij werd door de Veiligheid van de Staat wel meer aandacht besteed aan het uitstippelen van de selectiecriteria. De door de Veiligheid van de Staat gevolgde werkwijze benadert de in Nederland gevolgde procedure. Het Comité hoopt dat in de toekomst ook hier meer overleg zal zijn tussen beide Inlichtingendiensten.

Het Comité vestigt de aandacht van het Parlement op het feit dat de lacunes, die vastgesteld werden in bijgaand onderzoek, in hoofde van SGR, te wijten zijn aan een gebrek aan personeel bij deze dienst.

## **5. TOEZICHTSONDERZOEK I.V.M. DE DOELTREFFENDHEID EN DE SAMENWERKING VAN DE INLICHTINGDIENSTEN M.B.T. DE GEBEURTENISSEN IN RWANDA**

Twee leden van het Comité (mevrouw Paulus de Châtelet en de heer Vande Walle) komen tot de volgende conclusies en maken de volgende aanbevelingen :

Bij hun weten hebben de verantwoordelijken van de Inlichtingendiensten geen instructies ontvangen en evenmin hebben zij zelf een onderzoeksprogramma opgestart of instructies gegeven aan de diensten die instaan voor de vergaring van informatie.

Zij betreuren dat de para-commando's voor hun vertrek naar Rwanda alleen op de hoogte werden gesteld van de situatie in 1990 zonder dat rekening gehouden werd met de politieke en militaire evolutie van Rwanda zoals die met name voor en na de akkoorden van Arusha gewijzigd was.

Zij stellen vast dat in Rwanda kort na de aankomst van de Belgische para's in Kigali o.l.v. Kolonel Leroy gelukkig een (weliswaar klein) militair informatienetwerk op poten gezet werd.

Zij menen dat het de afdeling IH van SGR in normale tijden aan personeel ontbreekt wanneer rekening gehouden wordt met de omvang van de Belgische belangen in Centraal Afrika. Drie officieren en één contractueel houden zich terzelfdertijd bezig met de problematiek in Afrika en de andere prioritaire zones in de wereld.

Zij zijn eveneens de mening toegedaan dat het personeelsbestand van de Veiligheid van de Staat eveneens ontoereikend is aangezien ook dit personeel zich terzelfdertijd met meerdere regio's of onderwerpen moet bezighouden.

Zij betreuren dat SGR aan de Veiligheid van de Staat niet op een systematische wijze alle gegevens en informatie heeft doorgespeeld waarover hij beschikte.

Zij betreuren dat een belangrijke en gevoelige informatie, van belang voor het buitenlands beleid van België, niet door de Inlichtingendiensten werd verwerkt vanaf het moment dat deze er kennis van hadden. In 1994 was blijkbaar geen enkele inlichtingendienst geïnteresseerd in deze informatie. De Inlichtingendiensten zouden vanwege de politieke overheden geen enkel verzoek ontvangen hebben om deze informatie op te volgen.

Zij betreuren diep dat er geen ontmoetingen op regelmatige en systematische basis zijn tussen de analisten van de twee Inlichtingendiensten en dit zowel in kalme perioden als in perioden van crisis.

Zij betreuren eveneens het totaal gebrek aan coördinatie van de activiteiten van de twee Inlichtingendiensten in dit dossier. Zij weten niet of de politieke overheden in deze zin richt-lijnen hebben gegeven.

Zij stellen bovendien vast dat de Veiligheid van de Staat een verkeerde beoordeling heeft overgemaakt aan de kabinetschef van de Koning en aan de Regering.

Zij stellen een dysfunctie vast in de schoot van de Veiligheid van de Staat wat de wijze van informatieverwerking betreft.

Zij stellen vast dat SGR en de Veiligheid van de Staat het Comité niet alle informatie hebben doorgespeeld waarover zij beschikten en dat die informatie voor het Comité onmisbaar was voor het vervullen van zijn opdrachten zoals die door de wet van 18 juli 1991 zijn omschreven.

De politieke en militaire overheden werden voorafgaandelijk van het anti-Belgisch klimaat en de op til zijnde slachtpartijen op de hoogte gesteld door hetzij SGR, hetzij door de Belgische strijdkrachten die zich ter plaatse bevonden naar aanleiding van de missie "MINUAR".

Zij zijn van mening dat elk detachement van Belgische strijdkrachten dat naar het buitenland gestuurd wordt, moet ondersteund worden door een afdeling van een nationale inlichtingen-dienst.

## **6. ONDERZOEK BETREFFENDE HET STATUUT VAN DE AGENTEN VAN DE INLICHTINGDIENSTEN**

Het Comité suggereert dat alle wettelijke en reglementaire teksten betreffende de bijzondere statuten van de leden van het personeel van de Veiligheid van de Staat het voorwerp zouden zijn van een officieuze coördinatie bij gebrek aan een officiële coördinatie. Het Comité beveelt bij deze gelegenheid aan dat alle oude benamingen die nog voorkomen in het koninklijk besluit van 29 april 1966 zouden aangepast worden.

Om in overeenstemming te zijn met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, beveelt het Comité aan dat het principe van de voorafgaandelijke aanvaarding van een kandidatuur voor een betrekking bij een inlichtingendienst, expliciet zou geregeld worden in een wet die de criteria en modaliteiten ervan vastlegt.

Inzake de tewerkstellingen, promoties, overplaatsingen en wedertewerkstellingen van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, stelt het Comité zich vragen over de draagwijdte van het "afgrenzings"-principe dat in artikel 3 van het koninklijk besluit van 29 april 1966 wordt vervat. Deze "afgrenzing" is tegenstrijdig met het algemeen principe van de mobiliteit van het Rijkspersoneel.

De algemene benoemingsvoorwaarden van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zijn niet op dezelfde manier gedefinieerd als deze van de federale ambtenaren alhoewel men in beide statuten overeenkomstige voorwaarden aantreft.

Het Comité stelt voor om de algemene benoemingsvoorwaarden voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat op dezelfde manier te definiëren als de regels ter zake voor het overige Rijkspersoneel. Hun statuut zou aan duidelijkheid winnen en het zou beter overeenstemmen met dat van het openbaar ambt in het algemeen.

Bepaalde bijzondere toelaatbaarheidsvereisten tot de vergelijkende wervingsexamens voor leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat moeten bewaard blijven gezien ze verantwoord zijn ingevolge hun specifieke opdrachten.

Het Comité is van oordeel dat men twee contradicties die voorkomen in het statuut van de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat moet verhelpen :

- enerzijds inzake de minimum leeftijdsvoorwaarden voor de toegang tot de aanwerving (zie artikel 17 §16 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 over het statuut van de agenten van de Veiligheid van de Staat enerzijds en anderzijds artikel 5, 5° van het koninklijk besluit van 29 april 1966 inzake het statuut van het personeel van de afdeling Veiligheid van de Staat van de administratie van de openbare veiligheid);
- anderzijds de duur van het voordeel van het slagen in een wervingsexamen (zie artikel 5 alinea 2 en artikel 9 van het koninklijk besluit van 29 april 1966).

Het ontwerp van koninklijk besluit (\*) inzake de loopbaan van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat lost enkel de tweede contradictie op.

Het Comité beveelt aan dat de wijze van beoordeling van de stagiairs van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat zouden bepaald worden, evenals de "afdanings"-modaliteiten indien ze niet geschikt blijken.

Ook de beoordeling van de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat wordt in een veel beknopter reglement omschreven dan deze van de Rijksambtenaren. Het Comité beveelt aan dat de problematiek van de evaluatie voor de agenten van de buiten-diensten opnieuw zou onderzocht worden zodanig dat zij aan dezelfde beoordelingscriteria en evaluatieprocedure als de Rijksambtenaren zouden onderworpen worden. Evenwel is het verantwoord dat de evaluatieprocedure toevertrouwd blijft aan overheden en organen van de Veiligheid van de Staat zelf.

Het Comité beveelt aan om de tuchtregeling voor de leden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat te doen overeenstemmen met de regeling voor het Rijkspersoneel. De procedure moet echter wel voor de overheden, eigen aan de dienst, blijven plaatsvinden.

Twee leden van het Comité (mevrouw Paulus de Châtelet en de heer Vande Walle) menen dat om tot een algemene harmonisatie te komen van de huidige statuten, de goedkeuring van de Minister van Ambtenarenzaken vereist zou moeten zijn voor de ontwerpen van koninklijke besluiten betreffende de statuten van de personeelsleden van de inlichtingendiensten. Het advies van de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat zou moeten ingewonnen worden voor de besluiten die de statuten van de leden van deze dienst betreffen.

Deze twee leden stellen ook voor dat deze aanbevelingen van het Comité zouden onderzocht en toegepast worden naar aanleiding van het ontwerp van koninklijk besluit (\*) over de loopbaan van de agenten van de buitendiensten.

Wat de psycho-technische tests betreft, bevelen deze twee leden van het Comité eveneens aan om in dit ontwerp van koninklijk besluit (\*) de definitie van de bekwaamheden en karaktereigenschappen, die nodig zijn om een functie uit te oefenen bij de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat, uit het ministerieel besluit van 2 september 1976 over te nemen, namelijk "een evenwichtige neuro-psychische constitutie hebben, een moreelzin en oordeelsvermogen die belanghebbenden in staat stellen in alle omstandigheden hun koelbloedigheid te bewaren en op het gepaste ogenblik de aangepaste reacties te vertonen "deze bijzondere toelaatbaarheid- of bevorderingsvereiste vindt zijn grondslag in artikel 17 §2 van het statuut van het Rijkspersoneel.

### **HOOFDSTUK 3 : EEN BETER GEBRUIK VAN DE OPEN BRONNEN**

Deze aanbeveling betreft een doeltreffende aanwending door de Belgische Inlichtingendiensten van de open bronnen.

Het Comité verstaat onder open bronnen *"alle informatie die op een wettelijke wijze beschikbaar is voor het publiek, ongeacht of dit tegen betaling is of niet"*.

Volgende doelstellingen worden nagestreefd:

- 1° op korte termijn een vrij volledig overzicht van open bronnen informatie over een bepaald onderwerp te vergaren
- 2° vermijden dat de analisten bij deze vergaring hun tijd verliezen, maar zich volledig kunnen concentreren op het analyseren en verifiëren van de verkregen informatie;

Het voorstel van het Comité komt erop neer, in een eerste fase, binnen iedere inlichtingendienst een open bronnen afdeling op te richten. Men zou inderdaad tot een oplossing moeten komen dat minstens SGR en de Veiligheid van de Staat gezamenlijk zouden investeren in krachtige informatica hetgeen voor de Staat kostenbesparend zou zijn. Men zou zelfs kunnen overwegen dat eveneens de politiediensten bij deze investeringen zouden kunnen betrokken worden.

Het ideale zou zijn dat men op lange termijn "één open bronnen éénheid" zou kunnen oprichten voor gezamenlijk gebruik van alle Inlichtingendiensten. Dit voorstel zal bovendien een nuttig middel zijn voor een daadwerkelijke samenwerking tussen de Inlichtingendiensten.

Het voorstel bestaat summier uit twee delen :

- 1° De dienst algemene documentatie uit te breiden met analisten. Deze dienst moet dan als *"open bronnen éénheid"* functioneren en op specifieke verzoeken om informatie, uitgaande van de analisten van de verschillende afdelingen, snel antwoord verschaffen. De respons die zij geven neemt de vorm aan van een résumé zodat de analisten uit de afdelingen op die manier een snel overzicht krijgen van de achtergrond van de problematiek die hen bezighoudt.
- 2° Dit systeem kan enkel doeltreffend functioneren indien er voldoende middelen beschikbaar zijn. Een eerste vereiste is een goede informatica-uitrusting, een abonnement op commerciële databases kan van zeer groot nut zijn.

Dit neemt natuurlijk niet weg dat het meest dringende probleem waarmee de Inlichtingen-diensten geconfronteerd worden nl. een schrijnend tekort aan analisten in de eerste plaats zal moeten opgelost worden.

**Het Comité wenst dat de huidige aanbevelingen zullen bijdragen bij het debat dat weldra zal plaatsvinden in het Parlement ter gelegenheid van de bespreking van de wetsontwerpen betreffende de Inlichtingendiensten.**