

**ADVIES VAN HET VAST COMITÉ I BIJ HET ‘VOORONTWERP VAN WET
BETREFFENDE DE METHODES VOOR DE VERZAMELING VAN GEGEVENS
DOOR DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN’**

“The need for security often leads governments to adopt exceptional measures. These must be truly exceptional as no state has the right to disregard the principle of the rule of law, even in extreme situations. At all events, there must be statutory guarantees preventing any misuse of exceptional measures.”¹

Op 25 september 2006 zonden de minister van Justitie en de minister van Landsverdediging het ‘voorontwerp van wet betreffende de methodes voor de verzameling van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’ toe, waarbij het Vast Comité I om advies werd verzocht. Op dinsdag 7 november 2006 ontving het Vast Comité I vertegenwoordigers van de beide ministers die het voorontwerp op een aantal punten hebben toegelicht.

Het Vast Comité I heeft het voorontwerp grondig bestudeerd vanuit zijn dubbele opdracht: toezien op de fundamentele rechten van de mens en op de doelmatigheid en de coördinatie van de twee Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wier eigen finaliteit niet uit het oog mag worden verloren.

Vooraleer in te gaan op zijn bedenkingen en opmerkingen wenst het Vast Comité I duidelijk te benadrukken dat het Comité het gezamenlijke initiatief van de ministers van Justitie en Landsverdediging toejuicht om enerzijds de inlichtingendiensten bijkomende bevoegdheden te verlenen en daar anderzijds een duidelijke wettelijke basis voor te creëren waarbij de nodige aandacht is uitgegaan naar de bescherming van de rechten en vrijheden van burgers. Het Vast Comité I had hier meermaals op aangedrongen, zeker wat betreft de bevoegdheid tot afluisteren.² De huidige toestand, waarbij de Belgische inlichtingendiensten over slechts enkele en daarenboven vaag omschreven operationele bevoegdheden beschikken, is niet langer houdbaar. De actuele dreigingen (bijv. extremisme en terrorisme) tegen het voortbestaan van de democratische rechts- en welvaartstaat en de positie van de Belgische inlichtingendiensten tegenover hun buitenlandse homologen, noodzaken de overheid om die stap te zetten.

¹ Recommendation 1713 (2005) van de Parlementaire Vergadering van Raad van Europa over ‘*Democratic oversight of the security sector in member states*’.

² Zie o.m. in de volgende Activiteitenverslagen van het Vast Comité I: 1996, pp. 27-55; 1999, p. 80 e.v.; 2000, p. 56; 2001, pp. 221-235. Zie ook de hoorzitting met de voorzitter van het Vast Comité I n.a.v. de voorbereidende werkzaamheden van de interceptiebevoegdheid van ADIV (*Gedr. St.*, 2002-2003, 2059/3, 7).

1. ALGEMENE OPMERKINGEN

1.1. Nieuwe (verregaande) bevoegdheden en garanties voor de bescherming van fundamentele rechten en vrijheden

Het Vast Comité I is zeker gewonnen voor de idee om de methoden van de inlichtingendiensten naargelang de mogelijke intrusie in de persoonlijke levenssfeer op te delen in gewone, specifieke en uitzonderlijke middelen en daarbij steeds hogere garanties te voorzien om zo een rem in te bouwen op het gebruik van bepaalde middelen en om mogelijk misbruik te voorkomen. Wel wil het Vast Comité I hier drie bedenkingen aan toevoegen:

1. De gewone methoden krijgen in het voorontwerp onvoldoende aandacht (zie punt 2.);
2. De nieuwe bevoegdheden die het voorontwerp aan de inlichtingendiensten toekent, zijn zeer verregaand in vergelijking met de huidige bevoegdheden (zie punt 1.1.1.);
3. De garanties tegen mogelijke ontsporingen kunnen soms beter uitgewerkt worden (zie punt 1.1.2.).

In de marge benadrukt het Vast Comité I in verband met de tweede bedenking evenwel dat het geen vergelijking wil maken met de bevoegdheden die de gerechtelijke overheden kregen in het kader van de zgn. BOM-wet. Of de toegekende bevoegdheden toereikend dan wel excessief zijn, moet bekeken worden vanuit de opdrachten en de finaliteit van elke betrokken dienst afzonderlijk en niet door een vergelijking te maken tussen de bevoegdheden van twee diensten met onderscheiden opdrachten.

1.1.1. Nieuwe (verregaande) bevoegdheden

In het voorontwerp heeft men zich bij de invulling van de methoden vnl. geïnspireerd op de Nederlandse wetgeving. Op zich is het uiteraard verrijkend om zich te baseren op buitenlandse voorbeelden. Maar men mag daarbij niet vergeten dat in Nederland een andere inlichtingencultuur geldt.

Daarenboven moet het Vast Comité I vaststellen dat het voorontwerp op enkele punten méér mogelijkheden geeft aan de Belgische diensten. Zo bijvoorbeeld beschikt de Nederlandse Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) momenteel niet over de mogelijkheid om openbare besturen te verplichten alle relevante gegevens waarover ze beschikken, op eerste verzoek toe te zenden noch over de mogelijkheid om vanwege de private sector alle bankgegevens te bekomen.^{3 4} Daarnaast is in Nederland veelal een voorafgaandelijke ministeriële toelating vereist voor de inzet van bijzondere methoden, terwijl het voorontwerp soms genoeg

³ Van Daele, D. en Vangeebergen, B., *Inlichtingendiensten en strafprocedure in Nederland, Duitsland en Frankrijk*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 11 (in druk).

⁴ Wel ligt er momenteel in Nederland een wetsvoorstel ter tafel waarbij men een verplichting in het leven wil roepen om die gegevens toe te zenden aan de inlichtingendiensten (Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met de verbetering van de mogelijkheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om onderzoek te doen naar en maatregelen te nemen tegen terroristische en andere gevaren met betrekking tot de nationale veiligheid alsmede enkel andere wijzigingen). Wel is het voorstel met meer waarborgen omgeven.

neemt met de toelating van het diensthoofd. Ten slotte is bijvoorbeeld de toestemming in Nederland om een woning te doorzoeken maximaal drie dagen geldig; in het voorontwerp kan dat oplopen tot twee maanden (art. 18/11, § 2, 5°, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp).

Anderzijds wordt er in het voorontwerp geopteerd om bepaalde middelen *niet* toe te kennen aan de Belgische inlichtingendiensten (bijv. de mogelijkheid om misdrijven te plegen of om privé-personen te laten infiltreren). Het voorontwerp geeft hiervoor geen reden op. Ook herneemt het niet de bevoegdheid om staatsbedreigende acties te ‘verstoren’.⁵ Uiteraard past deze bevoegdheid niet in onze traditie van een ‘defensieve’ dienst, maar een inlichtingendienst een (gecontroleerde!) actiemogelijkheid bieden, zou zeker haar autonomie benadrukken tegenover de gerechtelijke afhandeling van dreigingen. Het Vast Comité I spreekt zich echter niet uit voor of tegen deze mogelijkheid.

Tot slot wenst het Vast Comité I er op te wijzen dat het geenszins ondenkbeeldig is dat, gelet op hun effectiviteit, steeds vlugger zal worden teruggегреpen naar de aanwending van bijzondere middelen, ook al is dit niet de bedoeling van het voorontwerp en ook al werden er verschillende remmen ingebouwd.

1.1.2. Garanties voor de bescherming van fundamentele rechten en vrijheden

Zoals gezegd, is het Vast Comité I gewonnen voor het idee om drie categorieën van middelen en methoden te onderscheiden, waarbij de situaties waarin er gebruik kan van worden gemaakt aan steeds zwaardere formaliteiten zijn onderworpen (bijv. schriftelijke motivering) en waarbij de externe controlemogelijkheden toenemen. Toch is het Vast Comité I van oordeel dat op sommige punten meer garanties kunnen geboden worden. Verder in dit advies zal hierop regelmatig worden ingegaan.

Wat betreft de (externe) controle door de in het leven te roepen commissie en het college, wenst het Vast Comité I hier reeds de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens m.b.t. de artikelen 8 en 13 van het EVRM kort in herinnering te brengen.

Artikel 8 EVRM

Om aan de eisen van artikel 8 EVRM te voldoen, moeten er in het geval van geheime onderzoeken adequate en effectieve garanties tegen misbruiken bestaan via een wettelijk geregelde, onafhankelijke controle. Het Europees Hof voor de rechten van de mens eist niet dat de controle op de werking van inlichtingendiensten *per se* door de rechterlijke macht wordt

⁵ Art. 21, eerste lid, a, 2°, van de Nederlandse Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 laat toe personen in te zetten met het oog op “het bevorderen of treffen van maatregelen ter bescherming van door een dienst te behartigen belangen.” Op grond van deze taakomschrijving kan de AIVD bepaalde personen of organisaties ‘frustreren’ in hun activiteiten wanneer deze een gevaar zouden kunnen opleveren voor de gewichtige belangen van de staat. Bij het bevorderen of nemen van maatregelen gaat het er steeds om een bedreiging te ontmoedigen of in de kiem te smoren met als uiteindelijke doel te voorkomen dat de ermee gepaard gaande risico’s werkelijkheid worden, bijv. door een groepering te desinformereren (Van Daele, D. en Vangeebergen, B., *o.c.*, 16 (in druk)). De Nederlandse regering wil deze mogelijkheid om verstoringsacties op te zetten, uitbreiden tot leden van de AIVD zelf.

uitgeoefend. Wel is vereist dat de instantie die de controle verricht, alle waarborgen biedt inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Ook essentieel is dat de controlerende instantie bindende besluiten kan nemen.⁶

De nieuw op te richten commissie beschikt weliswaar over een beslissingsbevoegdheid, maar ze staat onder het gezag van de ministers van Justitie en Landsverdediging die de twee inlichtingendiensten onder hun voogdij hebben, en kan dus moeilijk als onafhankelijk worden beschouwd, ook al is ze samengesteld uit magistraten. Het college kan wel als onafhankelijke en onpartijdige instantie beschouwd worden en het kan bindende besluiten treffen in die zin dat het kan bevelen om wederrechtelijk verzamelde gegevens te vernietigen. Wel kan het college – anders dan het Vast Comité I wanneer het controle uitoefent over de buitenlandse intercepties door de ADIV (art. 44ter Wet van 30 november 1998 houden regeling van de inlichtingen en veiligheidsdienst, verder: W.I&V) – niet bevelen om de uitvoering van inlichtingenmethoden stop te zetten aangezien zij pas kan optreden nadat de maatregel is beëindigd (zie verder onder punt 6.1.).

Een adequate en effectieve controle vereist niet alleen een onafhankelijk en onpartijdig orgaan dat beslissingen kan treffen. Ook essentieel is volgens het Vast Comité I dat die instantie over een initiatiefrecht beschikt om ‘dossiers naar zich toe te trekken’. Indien het orgaan alleen kan optreden op verzoek van een burger (die meestal niet zal weten dat er over hem gegevens werden verzameld) kan er geen echte controle gevoerd worden. Eveneens noodzakelijk is dat op de inlichtingendiensten een verplichting rust om zelf bepaalde gevallen te melden aan de controlerende instantie. Verder moet het toezichtorgaan toegang hebben tot alle documenten en moet zij leden van inlichtingendiensten kunnen horen, los van hun beroepsgeheim. Al deze elementen zijn op voldoende wijze terug te vinden in het voorontwerp.

Ten slotte is van belang dat deze instantie over voldoende (personele en financiële) middelen beschikt om zijn taak ook daadwerkelijk en efficiënt te kunnen uitoefenen.

Artikel 13 EVRM

Geheime onderzoeken moeten niet alleen voldoen aan art. 8 EVRM. Ook artikel 13 EVRM, dat een ‘daadwerkelijke rechtshulp’ vereist, moet worden gerespecteerd. Art. 13 EVRM eist vooreerst dat een beroep mogelijk is bij een nationale instantie die zich kan uitspreken over een ‘*arguable claim*’ dat een grondrecht werd geschonden en vervolgens dat deze instantie een gepast herstel kan bieden indien er een schending wordt vastgesteld. De nationale instantie moet niet noodzakelijk tot de rechterlijke orde behoren. Wel zullen de bevoegdheden en de procedurele garanties worden bekeken om uit te maken of het middel ‘effectief’ is. Zo moet de instantie ten gronde kennis kunnen nemen van de zaak en voldoende onafhankelijk en onpartijdig zijn. Wat betreft het gepast herstel indien er een schending wordt vastgesteld, moet de instantie normaliter

⁶ Ook de Raad van State wees op deze eis in haar advies bij het wetsontwerp waarbij aan de ADIV een beperkte afliuisterbevoegdheid werd verleend (*Gedr. St.*, 2001-2002, 2059/1, 16). De Raad stelde vast dat niet aan deze vereiste was voldaan door de controle die zou worden uitgeoefend door het Vast Comité I en de Dienst Enquêtes aangezien deze diensten “*geen beslissingsbevoegdheid hebben, zodat er geen daadwerkelijke controle bestaat op afliuisteroperaties door de inlichtingendiensten*”. De tekst van het ontwerp werd dan ook aangepast in die zin dat het Vast Comité I onwettige afliuisterpraktijken van de ADIV kan stopzetten.

bevoegd zijn om, op een of andere manier, een vastgestelde schending ook daadwerkelijk te doen ophouden.

Wel moet worden onderlijnd dat het Europees Hof de lat gevoelig lager legt in geval van geheime onderzoeken ter vrijwaring van de nationale veiligheid. Daar moet de rechtshulp ‘zo daadwerkelijk mogelijk’ zijn zonder daarbij de effectiviteit van de geheime maatregel teniet te doen. In de zaak-Leander stelde het Hof het volgende:

“§ 78. (...) For the purposes of the present proceedings, an ‘effective remedy’ under Article 13 (art. 13) must mean a remedy that is as effective as can be having regard to the restricted scope for recourse inherent in any system of secret checks on candidates for employment in posts of importance from a national security point of view. It therefore remains to examine the various remedies available to the applicant under Swedish law in order to see whether they were “effective” in this limited sense (...).

§ 84. It should also be borne in mind that for the purposes of the present proceedings, an effective remedy under Article 13 (art. 13) must mean a remedy that is as effective as can be, having regard to the restricted scope for recourse inherent in any system of secret surveillance for the protection of national security.”

Het Hof is dus van oordeel dat in gevallen waarin geheimhouding vereist is, naar alle mogelijke (rechts)middelen dient te worden gekeken en dat men moet uitmaken of ze, globaal genomen, volstaan. Er is dus op zich zelfs geen bindende uitspraak vereist. Om de mogelijks toekomstige Belgische situatie te beoordelen, kan dan ook verwezen worden naar de mogelijkheden van de nieuwe commissie (die evenwel onder het gezag van ministers is geplaatst) en het nieuwe college (dat een beperkte beslissingsbevoegdheid heeft in die zin dat zij alleen wederrechtelijk verzamelde gegevens kan vernietigen nadat de maatregel beëindigd is). Deze mogelijkheden komen echter boven en naast de bestaande mogelijkheden (controle door het Vast Comité I, de inzage van dossiers door de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bevoegdheid van de Federale ombudsmannen, de beslissingen van de Raad van State of zelfs van de burgerlijke rechter en de strafrechter). Op het eerste zicht lijkt dit brede scala aan mogelijkheden zeker voldoende in het licht van art. 13 EVRM. Het Vast Comité I is evenwel van oordeel dat het beroep nog effectiever kan zonder de doelmatigheid van de geheime maatregelen teniet te doen. Men zou immers het college tevens de bevoegdheid kunnen verlenen om onrechtmatige handelingen stop te zetten (zie verder punt 6.).

1.2. Verbod op ‘uitbating’ van wederrechtelijk verzamelde gegevens

Het Vast Comité I stelt vast dat het voorontwerp voorziet dat wederrechtelijk verzamelde gegevens niet gebruikt kunnen worden; de commissie moet de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verbieden deze gegevens ‘uit te baten’ (zie bijv. art. 18/6, § 3, derde lid en art. 18/11, § 5, derde lid, zoals ingevoegd door art 12 van het voorontwerp). Als principe gesteld, zal dit zeker een autoregulerend effect hebben. Wel stelt het Vast Comité I zich vragen bij de effectiviteit, de draagwijdte en de wenselijkheid van deze maatregel.

Vooreerst zal deze maatregel niet steeds effectief zijn. Zo moet de commissie pas na enige tijd worden ingelicht over het gebruik van specifieke middelen of zou de inlichtingendienst specifieke of uitzonderlijke middelen kunnen gebruiken zonder de commissie hierover in te lichten. De op deze wijze ingewonnen gegevens zullen veelal reeds verwerkt zijn door de eigen analysediensten. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat die gegevens werden toegezonden aan én gebruikt door andere overheden. Het Vast Comité I denkt hier bijvoorbeeld aan het OCAD die strategische of punctuele analyses zal maken op basis van die gegevens, aan de Nationale veiligheidsoverheid die beslist over de toekenning van een veiligheidsmachtiging, aan gerechtelijke overheden die de informatie als start- of sturingsinformatie of als bewijs kunnen gebruiken, of zelfs aan buitenlandse correspondenten...

Op dat ogenblik stelt zich meteen de vraag naar de draagwijdte van het verbod op ‘*uitbating*’. Geldt dit verbod alleen voor de toekomst of heeft het ook betrekking op gegevens die reeds doorgegeven of verwerkt zijn? Geldt het verbod alleen ten aanzien van de twee Belgische inlichtingendiensten zoals de tekst van het voorontwerp laat vermoeden? Of m.a.w.: kunnen die gegevens nog gebruikt worden in een administratieve of gerechtelijke procedure en welke sanctie is voorzien bij eventueel gebruik (zie hierover ook 1.3.4. en 1.4.)?

Veel belangrijker is de vraag of dergelijk absoluut gebruiksverbod wel wenselijk is. Indien een inlichtingendienst een huiszoeking verricht net buiten de duur van de verleende machtiging⁷ en op dat ogenblik kennis krijgt van een op til zijnde terreuraanslag, dan is de in het ontwerp voorziene sanctie buiten elke proportie. Wanneer echter een persoon in het kader van een veiligheidsonderzoek gedurende maanden wordt afgeluisterd⁸ en daarbij een banaliteit aan het licht komt, is het Vast Comité I van oordeel dat die informatie niet tegen de betrokkene mag gebruikt worden. Het Vast Comité I meent dan ook dat bij het hanteren van de voorziene sanctie een billijke afweging mogelijk moet zijn tussen het individueel en het algemeen belang.

Om dit mogelijk te maken, kan men zich misschien inspireren op de rechtspraak van het Hof van Cassatie i.v.m. het ‘onrechtmatig verkregen bewijs’. Dit bewijs kan slechts in drie gevallen worden uitgesloten: wanneer de wet in deze sanctie voorziet, wanneer de betrouwbaarheid van de gegevens is aangetast of wanneer het recht op een eerlijk proces in het gedrang komt.⁹ Wat betreft de laatste uitsluitingsgrond, reikt het Hof van Cassatie een aantal beoordelingscriteria aan waarmee de rechter *kan* (maar niet *moet*) rekening houden:

- met het zuiver formeel karakter van de onregelmatigheid;
- met het gebrek aan weerslag van het aangeklaagde gebrek op het recht of de vrijheid, door de overschreden norm beschermd;
- met de omstandigheid dat de onregelmatigheid die aan de politie of de aangever toegeschreven wordt niet opzettelijk werd begaan;
- met het feit dat het onrechtmatig verkregen bewijs slechts een materieel bestanddeel van het misdrijf uitmaakt;

⁷ Het voorontwerp voorziet nl. in het feit dat de periode tijdens dewelke de uitzonderlijke methode kan gehanteerd worden, vooraf moet bepaald worden.

⁸ Dit is door het voorontwerp verboden.

⁹ Zie bijv. Cass., 12 oktober 2005, www.juridat.be.

- met het feit dat de ernst ervan veruit de onregelmatigheid die de vaststelling van het misdrijf voorafging of die er mee gepaard ging, overstijgt.

Deze criteria kunnen zeker ook hun nut bewijzen bij de afweging of een gegeven door een inlichtingendienst mag uitgebaat worden. Wel wil het Vast Comité I hier onmiddellijk aan toevoegen dat telkenmale wordt vastgesteld dat een lid van een inlichtingendienst op onrechtmatige wijze gegevens heeft verzameld, een disciplinair of zelfs strafrechtelijk onderzoek¹⁰ zou moeten worden gevoerd.

1.3. Verhouding tussen inlichtingendiensten en het gerecht

In de Memorie van Toelichting leest het Vast Comité I volgende passage: *‘De methodes voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn niet even dwingend als diegene die gepaard gaan met de opsporing en de vervolging van welbepaalde overtredingen. De eerbiediging van het recht op een eerlijk proces is niet van toepassing op de inlichtingen want er is geen sprake van de vervolging van welbepaalde overtredingen.’*¹¹

Het Vast Comité I kan deze passage, die in haar Nederlandstalige versie ongelukkig geformuleerd lijkt, niet volledig onderschrijven. De gegevens die de inlichtingendiensten verzamelen, hebben zeker in het domein van het terrorisme en de georganiseerde criminaliteit, gelet op hun huidige penale omschrijving, zeer snel betrekking op een misdrijf. Zij zullen dan ook even snel doorgesluisd worden naar het gerecht alwaar ze als sturingsinformatie of als bewijs kunnen gebruikt worden. Het voorontwerp gaat voorbij aan de bepalingen dienaangaande, opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en de Wet van 30 november 1998 houden regeling van de inlichtingen en veiligheidsdienst:

- Vooreerst is er art. 29 Sv. dat de leden van de inlichtingendiensten verplicht om alle gegevens i.v.m. een misdrijf waarvan ze kennis krijgen, toe te zenden aan het parket.
- Verder maakt art. 19 W.I&V het mogelijk ook andere gegevens mee te delen aan het gerecht.
- Via artikel 20 W.I&V kunnen inlichtingendiensten hun *‘medewerking’* of *‘technische bijstand’* verlenen aan het gerecht waardoor ze soms zondermeer worden ingeschakeld in een opsporings- of gerechtelijk onderzoek.

Het Vast Comité I heeft hier reeds op gewezen in haar studie over de *‘interactie tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden’*.¹² Daarin haalde het Vast Comité I verschillende knelpunten aan. Zoals hieronder blijkt, gaat dit voorontwerp slechts op sommige van die punten in.

¹⁰ Veel van de specifieke of uitzonderlijke methoden zijn immers strafbaar indien ze buiten het kader van het voorontwerp zouden worden gehanteerd (bijv. valse naamdracht, af luister - en registratieverbod, huisvredebreuk, informaticacriminaliteit...).

¹¹ Memorie van Toelichting, p. 4, al. 2.

¹² *Activiteitenverslag 2004*, p. 110-141.

1.3.1. Art. 29 Sv.: de aangifteverplichting

Het Vast Comité I stelt zich vragen bij het nut van de absolute aangifteverplichting uit art. 29 Sv. In zijn *Activiteitenverslag 2004* heeft het Comité gepleit voor een meer soepele regeling die toelaat in elk concreet geval de beste weg te kiezen (gerechtelijk of inlichtingen). Uit de in opdracht van het Vast Comité I door de K.U.Leuven¹³ gevoerde studie naar de situatie in Nederland, Duitsland en Frankrijk, blijkt dat in de twee eerste landen een zeer beperkte aangifteverplichting bestaat en dat de situatie in Frankrijk eerder onduidelijk is.

Het Vast Comité I stelt vast dat het voorontwerp alleen afwijkt van de verplichting uit art. 29 Sv. wanneer gesprekken worden afgeluisterd. Wanneer uit een opname of overschrijvingen ernstige aanwijzingen blijken over te plegen of gepleegde¹⁴ wanbedrijven of misdaden, moet dit ter kennis worden gebracht van de commissie (art. 18/18, § 8, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp). De commissie neemt kennis van die opnamen en indien zij eveneens vaststelt dat de opname gegevens over een te plegen of gepleegd misdrijf bevat, moet zij een niet-geclassificeerd PV opstellen ten behoeve van het federaal parket. Het Vast Comité I heeft verschillende bedenkingen bij deze regeling.

Vooreerst stelt het Vast Comité I vast dat de commissie niet over een beoordelingsmarge beschikt om de gegevens al dan niet toe te zenden. Wat is dan precies het nut van deze tussenstap? Verder betekent dit dat er absolute prioriteit wordt gegeven aan de gerechtelijke weg.

Het Vast Comité I stelt zich de vraag waarom deze overdracht van gegevens alleen geldt voor informatie die via het afluisteren wordt bekomen. De wijze waarop informatie wordt bekomen, kan toch niet (alleen) determinerend zijn om het via een specifieke weg aan het gerecht toe te zenden? Het Vast Comité I pleit er dan ook voor te onderzoeken of het niet wenselijk zou zijn dat elke overdracht van gegevens naar de gerechtelijke overheden via de (anders samengestelde én onafhankelijk opererende – zie punt 5.) commissie zou kunnen verlopen. Deze zou kunnen toezien op de betrouwbaarheid van de gegevens en op de wettelijkheid waarmee ze werden verzameld.

1.3.2. Art. 20 W.I&V: medewerking en technische bijstand

Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de noodzaak om inlichtingendiensten, met hun eigen finaliteit en hun eigen bestaansredenen in een democratie, in te schakelen ten behoeve van gerechtelijke opdrachten.¹⁵ Er zijn immers voldoende politiebeambten die over de vereiste kwalificaties én over uitgebreide wettelijke bevoegdheden beschikken. Door de inlichtingendiensten in te schakelen in gerechtelijke opdrachten, wordt een stuk van de reeds

¹³ Van Daele, D. en Vangeebergen, B., *o.c.*, 147-148 (in druk).

¹⁴ Alhoewel de redactie van art. 18/18, § 8, van het voorontwerp doet vermoeden dat alleen informatie over te plegen misdrijven wordt bedoeld, maakten de vertegenwoordigers van de betrokken ministers tijdens hun toelichting voor het Vast Comité I duidelijk dat ook informatie over gepleegde feiten wordt gevisieerd.

¹⁵ De inlichtingendiensten kunnen ook ingeschakeld worden door administratieve overheden. Dit is minstens even problematisch (zie punt 1.4.).

schaarse inlichtingencapaciteit weggetrokken van haar kerntaak: het inlichtingenwerk. De inlichtingendiensten hebben in hoofdzaak de opdracht hun capaciteit aan te wenden voor actuele dreigingen inzake terrorisme, wetenschappelijk en economisch potentieel, proliferatie en sektarische organisaties... Indien capaciteit wordt gereserveerd voor gerechtelijke of bestuurlijke opdrachten, heeft dit onvermijdelijk gevolgen op de kwaliteit van de aangeleverde dreigingsanalyses.

Nochtans meent het Vast Comité I te moeten vaststellen dat de ‘*medewerking*’ en de ‘*technische bijstand*’ die de inlichtingendiensten volgens het voorontwerp aan de gerechtelijke overheden kunnen verlenen, nu ook betrekking blijkt te hebben op de inzet van de gewone én de specifieke inlichtingenmethoden (art. 13 voorontwerp). Immers, alleen de uitzonderlijke methodes zijn expliciet uitgesloten van de medewerking en bijstand. Dit zou betekenen dat de gerechtelijk overheden de inlichtingendiensten bijvoorbeeld kunnen verzoeken om observaties te verrichten of een private plaats te doorzoeken.

Maar dit zou ook betekenen dat bepaalde inlichtingenmethoden door de inlichtingendiensten kunnen gebruikt worden in het kader van een opsporingsonderzoek en dit terwijl diezelfde methoden normaliter alleen kunnen gebruikt worden in een gerechtelijk onderzoek of onder bepaalde strenge voorwaarden. Dit is bijvoorbeeld het geval met de telefoonregistratie: die kan in het kader van het strafonderzoek alleen door de procureur des Konings bevolen worden in geval van heterdaadbetrapping, maar kan in het kader van het inlichtingenwerk gewoonweg door een inlichtingenofficier aangevraagd worden. Op dat ogenblik wordt de verleiding groot om te opteren voor de weg van de minste ‘wettelijke’ weerstand. De mogelijkheid van een dergelijke interpretatie van het voorontwerp is verontrustend.

Naar oordeel van het Vast Comité I dient integendeel een omgekeerde weg te worden bewandeld: de mogelijkheid om medewerking te verlenen, moet vervallen of minstens slechts in zeer uitzonderlijke, in de wet omschreven gevallen (bijv. bij nakende dreiging van bepaalde misdrijven) mogelijk zijn. Verder moet de technische bijstand herleid worden tot haar essentie: de gerechtelijke overheden steunen door technische adviezen of technische hulp te verschaffen bij handelingen die door het gerecht zelf worden gesteld.¹⁶

Het Vast Comité I stelt verder vast dat het, ondanks eerdere aanbevelingen¹⁷, tot op heden ontbreekt aan een duidelijke definitie van de begrippen ‘*medewerking*’ en ‘*technische bijstand*’. Deze taak heeft de wetgever in 1998 nochtans toevertrouwd aan de betrokken ministers die ter zake een protocol dienen op te stellen. Het Vast Comité I beveelt aan om van dit voorontwerp

¹⁶ Ook in Nederland is het zo dat de inlichtingendiensten alleen technische apparatuur ter beschikking mogen stellen of hooguit personeel om deze te bedienen. In Duitsland is de operationele samenwerking tussen het *Bundesamt für Verfassungsschutz* en de *Bundesnachrichtendienst* enerzijds en de opsporingsdiensten anderzijds in het licht van het *Trennungsgebot* in principe uitgesloten. Het *Trennungsgebot*, dat werd ingevoerd na WO II, legt een absolute scheiding op tussen diensten met een opsporingsbevoegdheid en inlichtingendiensten. Wel kan ‘expertise’ worden uitgewisseld. Alleen in Frankrijk is er operationele samenwerking mogelijk of soms zelfs verplicht. Dit is uiteraard te verklaren door het feit dat de *Direction Centrale des Renseignements Généraux* en de *Direction de la Surveillance du Territoire* met de *Police Nationale* een organisatorische eenheid vormen (Van Daele, D. en Vangeebergen, B., o.c., p. 149).

¹⁷ Zie bijv. *Activiteitenverslag 2004*, p. 101 en p. 123.

gebruik te maken om deze begrippen in de wet te definiëren en er tegelijkertijd een zeer beperkte draagwijdte aan te geven.

1.3.3. Absolute voorrang van het gerechtelijk onderzoek

Naast de instandhouding van art. 29 Sv. blijkt de absolute voorrang die men wil verlenen aan de gerechtelijke afhandeling ook uit art. 18/3 (ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp): wanneer het onderzoek van een inlichtingendienst een weerslag kan hebben op een lopend gerechtelijk - of opsporingsonderzoek mag de dienst dit onderzoek niet schaden via gebruik van specifieke of uitzonderlijke methoden. Het zal uiteindelijk een commissie van drie magistraten zijn (m.a.w. personen die, gelet op hun professionele achtergrond, de zaak vanuit eenzelfde invalshoek zullen bekijken) die oordeelt of de inlichtingendienst zijn onderzoek kan verder zetten. Reeds in zijn *Activiteitenverslag 1999*¹⁸ stelde het Vast Comité I zich terughoudend op tegen het idee dat een rechter voorafgaand aan het uitvoeren van inlichtingenoperaties zou tussenkomen, aangezien de opdrachten van veiligheidsdiensten nu net niet van gerechtelijke aard zijn.

De wetgever zou deze commissie (waarin volgens het Vast Comité I minstens een andere expertise/invalshoek moet vertegenwoordigd zijn) minstens een aantal criteria moeten aanreiken op basis waarvan hij moet beslissen dat de inlichtingendienst een bepaalde operatie dient te staken.

Indien aan de idee wordt vastgehouden dat de commissie de inlichtingendienst kan verbieden een onderzoek te voeren, moet tevens bepaald worden wanneer deze dienst dit onderzoek kan hervatten.

Daarnaast kan worden gedacht aan een systeem van ‘beroep’ tegen de beslissing van de commissie. Het Vast Comité I denkt hier specifiek aan het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid. Het Vast Comité I zich daarbij bewust van het feit dat de beslissing op dat ogenblik opnieuw bij de uitvoerende macht komt te liggen en er op die manier onvoldoende garanties zijn in het licht van de artikelen 8 en 13 EVRM. Om hieraan tegemoet te komen, zou men de zaak tegelijk automatisch kunnen voorleggen aan het op te richten college dat kan toezien op de wettelijkheid (zie verder punt 6.)

1.3.4. Wederrechtelijk verzamelde gegevens en onrechtmatig verkregen bewijs

Het Vast Comité I heeft hierboven (punt 1.2.) reeds vragen gesteld bij de effectiviteit, de draagwijdte en de wenselijkheid van het absolute verbod om onrechtmatig verkregen gegevens uit te baten.

Specifieke wat de gerechtelijke overheden betreft, laat het ontwerp in het midden of die gegevens nog kunnen gebruikt worden in een gerechtelijke procedure en wat de sanctie is bij eventueel gebruik. Zoals gezegd, laat het Hof van Cassatie slechts in drie gevallen toe dat onrechtmatig

¹⁸ *Activiteitenverslag 1999*, p. 85.

verkregen bewijs wordt uitgesloten: wanneer de wet in deze sanctie voorziet, wanneer de betrouwbaarheid van de gegevens is aangetast of wanneer het recht op een eerlijk proces in het gedrang komt. Het is niet duidelijk of het de bedoeling van het voorontwerp is om het bewijs niet toe te laten. Het Vast Comité I wenst hierin geen standpunt in te nemen. Wel beveelt het aan in het voorontwerp expliciet de nietigheidssanctie op te nemen indien de wetgever het gebruik als bewijs wenst uit te sluiten.

Wel herhaalt het Vast Comité I dat een disciplinair of strafrechtelijk onderzoek moet worden gevoerd, telkenmale wordt vastgesteld dat een lid van een inlichtingendienst op onrechtmatige wijze gegevens heeft verzameld.

1.3.5. Gebruik van gegevens voor de rechter ten gronde

Het voorontwerp gaat uit van de regel dat gegevens die misdrijven opleveren, aan het gerecht moeten worden overgemaakt en dus voor de rechter ten gronde kunnen gebruikt worden. Het Vast Comité I is van oordeel dat daarom een aantal knelpunten die het in zijn *Activiteitenverslag 2004* had aangehaald, moeten geregeld worden.

Zo moet er, net zoals in Nederland¹⁹, een debat komen over de wenselijkheid van een systeem waarbij de leden van inlichtingendiensten en zelf kunnen getuigen mits volledige anonimiteit. Zo kunnen de rechter ten gronde en de verdediging een beter zicht krijgen op de rechtmatigheid en de betrouwbaarheid van de door de inlichtingendiensten aangeleverde informatie. Men zou ook kunnen onderzoeken of men de commissie hierin een rol kan geven als onafhankelijke en onpartijdige instantie die over alle relevante gegevens kan beschikken. Op dat ogenblik moet er wel een vorm van tegenspraak worden georganiseerd.

Momenteel heeft de anonieme getuigenis die plaatsvindt buiten het kader van de wet van 8 april 2002, geen bewijskracht. Het Hof van Cassatie heeft beslist dat deze informatie wel in overweging mag worden genomen om de coherentie van het andere bewijsmateriaal te beoordelen.²⁰ Sommigen stellen zich zelfs vragen bij deze kleine opening dit door het Hof gelaten werd.²¹ Zonder duidelijke regeling lijken gegevens van leden van inlichtingendiensten die zich niet willen of kunnen kenbaar maken, voor het gerecht verloren te gaan.

Het Vast Comité I is van oordeel dat ook het gebruik in rechte van geclassificeerde gegevens wettelijk moet worden geregeld, zeker nu het voorontwerp bepaalt dat alle inlichtingen verkregen door specifieke en uitzonderlijke methoden moeten geclassificeerd worden (art. 15 van het voorontwerp dat art. 42 W.I&V wijzigt). De classificatie sluit in beginsel het eventuele gebruik in rechte uit. Het Vast Comité I vraagt zich af of men deze gegevens overigens nog kan declassificeren gezien de wettelijke verplichting tot classificatie.

¹⁹ Wetsvoorstel afgeschermd getuigen (29 743).

²⁰ Cass., 23 maart 2005, www.juridat.be.

²¹ Vandromme, S., “Anonieme inlichtingen hebben geen bewijskracht in strafproces”, *Juristenkrant*, 27 april 2005, nr. 108.

Ten slotte beveelt het Vast Comité I aan duidelijk te regelen dat de middelen en methoden die door de inlichtingendiensten in een concreet dossier werden gehanteerd, niet kunnen onthuld worden.

1.4. Verhouding tussen inlichtingendiensten en andere administratieve overheden

De gegevens die de inlichtingendiensten verzamelen, dienen ook voor talloze administratieve overheden die een vergunning of een toelating moeten verlenen en die daarbij gemachtigd zijn zich te baseren op de gegevens waarover de inlichtingendiensten beschikken (bijvoorbeeld de veiligheidsmachtigingen of de veiligheidsverificaties). Alle informatie die via de specifieke en uitzonderlijke methoden verzameld werd, zal dus mogelijk niet alleen via de gerechtelijke weg een concrete weerslag hebben op individuen; dit zal ook (en waarschijnlijk in veel meer gevallen) zo zijn via ‘bestuurlijke weg’. Deze weg kan ook zeer ingrijpende gevolgen hebben op persoonlijk vlak (bijv. verlies van werk).

Het Vast Comité I is dan ook volledig akkoord met de optie om de specifieke en uitzonderlijke methoden voor te behouden voor het reguliere inlichtingenwerk en niet toe te laten in het kader van veiligheidsonderzoeken.²² Het Vast Comité I wijst er evenwel op dat al de in het kader van een reguliere inlichtingenopdracht verzamelde gegevens in het dossier van individuen zullen terechtkomen en op die wijze deel zullen uitmaken van eventuele latere veiligheids- en verificatiedossiers.

Ook hier stelt het Vast Comité I zich vragen bij de effectiviteit, de draagwijdte maar vooral de wenselijkheid van het verbod om onrechtmatig verkregen gegevens uit te baten. Indien dit zou betekenen dat administratieve overheden of zelfs administratieve rechtscolleges er onder geen beding gebruik van kunnen maken, kan het Vast Comité I zich hier niet in vinden. Het Vast Comité I beveelt aan de piste te onderzoeken die het onder punt 1.2. uitwerkte en die een afweging tussen het individueel en het algemeen belang mogelijk maakt.

Ten slotte wenst het Vast Comité I opnieuw te benadrukken dat het gekant is tegen een systeem waarbij administratieve overheden een beroep kunnen doen op een verregaande ‘*medewerking*’ of ‘*technische bijstand*’ van inlichtingendiensten (zie hoger 1.3.2.).

1.5. Verhouding tussen inlichtingendiensten en buitenlandse homologen

Het Vast Comité I meent dat dit voorontwerp van wet de ideale gelegenheid uitmaakt om een specifieke wettelijke regeling tot stand te brengen omtrent de interactie tussen de Belgische inlichtingendiensten en de buitenlandse (inlichtingen)diensten. Momenteel stelt art. 20 W.I&V alleen dat er ‘*samenwerking*’ moet zijn met de buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten en dat het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid hiertoe de voorwaarden bepaalt. Het Vast Comité I is van mening dat deze regel onvoldoende precies is. Het wijst er op dat ook rekening moet worden gehouden met de artikelen 21 en 22 van de Wet verwerking

²² Het Vast Comité I is wel van oordeel dat deze methoden hun nut kunnen bewijzen bij beschermingsopdrachten.

persoonsgegevens, die ook gelden voor de inlichtingendiensten. Ze verbieden in principe de overdracht van persoonsgegevens naar landen buiten de Europese Unie die geen adequaat beschermingsniveau voor persoonsgegevens bieden. Het Vast Comité I verwijst in dit verband ook naar art. 44/1 van de Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. Deze regeling bepaalt, anders dan de Wet van 30 november 1998 op de inlichtingendiensten, uitdrukkelijk dat politiediensten de persoonsgegevens waarover ze in het kader van hun opdrachten beschikken, kunnen overmaken aan buitenlandse politiediensten die ze nodig hebben voor de uitoefening van hun opdrachten.

Verder moet de wet zelf ook voldoende duidelijk aangeven welke vorm een eventuele samenwerking kan aannemen nu het niet ondenkbeeldig is dat een buitenlandse dienst bijvoorbeeld een van onze inlichtingendiensten verzoekt een persoon op ons grondgebied af te luisteren.

1.6. Vorderingensbevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken

Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de vooropgestelde wijzigingen van de artikel 5 en 6 W.I&V. Hierdoor zou de minister van Binnenlandse Zaken niet langer de Veiligheid van de Staat kunnen vorderen om inlichtingen in te winnen over de openbare orde en zou hij zijn medebeheer verliezen (artt. 4 en 5 van het voorontwerp).

Aangezien het Vast Comité I de indruk heeft dat er slechts uitzonderlijk vorderingen in die zin gebeuren, betekent een eventuele schrapping zeker niet dat hiermee heel wat potentieel vrijkomt voor de inlichtingendiensten.

Het Vast Comité I wil er in dit kader op wijzen dat het veel belang hecht aan een gedeelde politieke verantwoordelijkheid voor de inlichtingendiensten: *“De politieke verantwoordelijkheid voor de veiligheidsdiensten aan slechts één minister toevertrouwen brengt de risico’s mee die inherent verbonden zijn aan elke machtsconcentratie bij één persoon.”*²³

Het Vast Comité I wijst er ten slotte ook op dat voor elk wetsontwerp betreffende de Veiligheid van de Staat momenteel nog steeds de medeondertekening van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is.

1.7. Wijziging Wet openbaarheid van bestuur

Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de noodzaak van de voorgestelde wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur (art. 22 van het voorontwerp). Art. 26 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en adviezen voorziet immers reeds in een absolute uitzonderingsgrond voor geclassificeerde gegevens. Hét probleem is echter dat de Raad van State gesteld heeft dat de overheid (dus de Veiligheid van de Staat of de ADIV) moet aantonen dat de gegevens die een burger wil inzien, geclassificeerd zijn.²⁴ De vraag

²³ *Aanvullend activiteitenverslag 1999*, p. 93.

²⁴ R.v.St., 7 juni 2004, nr. 132.072.

is dan uiteraard hoe deze diensten hieraan kunnen voldoen anders dan door de stukken te laten inzien waardoor de classificatie wordt geschonden...

1.8. Taalkundige kwaliteit van de Nederlandse tekst

Ten slotte stelt het Vast Comité I zich vragen bij de taalkundige kwaliteit van de Nederlandse tekst van zowel het voorontwerp als de Memorie van Toelichting.

2. DE GEWONE INLICHTINGENMETHODEN

2.1. Algemene bedenkingen

Het Vast Comité I blijft er van overtuigd dat de ‘gewone’ inlichtingenmethoden ook op afdoende wijze wettelijk moeten geregeld worden. Dit voorontwerp vormt daartoe de unieke gelegenheid. Het uitgangspunt moet immers zijn dat de huidige en toekomstige werking van onze inlichtingendiensten in overeenstemming is met art. 8 EVRM en art. 22 van de Grondwet.

De huidige regels inzake de gewone methoden zijn allermint duidelijk. Zo is het bijv. moeilijk om uit te maken wat het verschil is tussen het doorgeven van informatie als privé-persoon (art. 16 W.I&V) of als ambtenaar (art. 14 W.I&V) en het optreden als menselijke bron (art. 18 W.I&V²⁵). Nochtans mag de privé-persoon zijn beroepsgeheim kennelijk niet schenden, terwijl hieromtrent niets geregeld is voor de menselijke bron/informant. En mag een ambtenaar zomaar gegevens meedelen buiten de afspraken die door de dienst waarin hij werkt, werden gemaakt? Ook is het niet duidelijk of een overheidsdienst gehouden is de Wet verwerking persoonsgegevens na te leven wanneer hij informatie doorgeeft (doelbinding). Verder is, zoals gezegd (punt 1.5.), niet geregeld welke (persoons)gegevens inlichtingendiensten mogen overmaken naar buitenlandse zusterdiensten. Er is alleen geregeld dat ze zo doeltreffend mogelijk moeten samenwerken, maar dit is volgens het Vast Comité I onvoldoende als wettelijke basis. Het Vast Comité I wijst er nogmaals op dat er voor de politie wel een wettelijke basis voor informatie-uitwisseling met het buitenland voorhanden is (art. 44/1 Wet op het politieambt). De bestaande wettelijke bepalingen missen dus klaarheid en zijn volgens het Vast Comité I dan ook onvoldoende duidelijk in het licht van artikel 8 EVRM.

Ook zijn sommige gewone methoden helemaal niet geregeld, terwijl ze toch een inmenging betekenen in het privé-leven en dus een wettelijke basis vereisen ingevolge art. 8 EVRM en art. 22 van de Grondwet. Een wet in de formele zin van het woord moet de krachtlijnen van die methoden vastleggen. Het betreft het heimelijk (statisch of mobiel) observeren of fotograferen van personen, groeperingen of gebeurtenissen op een openbare plaats of zonder technisch hulpmiddel op een publiek toegankelijke plaats en het infiltreren in de zin van het duurzaam

²⁵ De informantenwerking is eigenlijk niet geregeld. De regeling die geldt voor politiediensten is veel gedetailleerder.

onderhouden van contacten met bepaalde personen en dit onder een valse hoedanigheid en identiteit (in de mate waarin dit als een gewone methode kan gekwalificeerd worden).²⁶

2.2. Bijzondere aandachtspunten

2.2.1. Artikel 6, 1°, van het voorontwerp

In artikel 6, 1°, van het voorontwerp wordt gesteld dat de inlichtingendiensten toegang kunnen krijgen tot gegevensbanken van de openbare sector ‘*met inachtneming van de geldende wetgeving*’. Het Vast Comité I vraagt zich af welke wetten in acht moeten genomen worden? Is dit de Wet verwerking persoonsgegevens? Zijn dit de regels die een beroepsgeheim in het leven roepen? Het Vast Comité I dringt er ten stelligste op aan dat hierover duidelijkheid wordt geschapen om de interpretatieproblemen te vermijden.

Daarenboven is de inhoud van het begrip ‘*openbare sector*’ niet onmiddellijk duidelijk voor het Vast Comité I. Worden hieronder ook de gerechtelijke overheden begrepen? Heeft dit begrip een ruime betekenis zoals in de huidige wet van 30 november 1998?

Het voorontwerp bepaalt ook dat de inlichtingendiensten toegang krijgen tot gegevens van overheidsdiensten ‘*volgens de door de bevoegde overheden vastgelegde modaliteiten*’. Betekent dit dat deze overheden de toegang niet kunnen weigeren en dat men alleen werkafspraken kan maken? En wat indien die afspraken op zich laten wachten?

Tot slot wenst het Vast Comité I er op te wijzen dat de inhoud van artikel 6 van het voorontwerp een eerste manier behandelt waarop gegevens kunnen ingezameld worden en derhalve beter zou ondergebracht worden in onderafdeling 2 van de wet.

2.2.2. Artikel 6, 2°, van het voorontwerp: nieuwe derde lid

Het lijkt aangewezen deze regeling op te nemen in een aparte bepaling in onderafdeling 1. Alhoewel de inhoud ervan overgenomen is uit het huidige artikel 18 W.I&V, is onvoldoende duidelijk aangegeven wat moet worden begrepen onder het ‘*bewaken van de veiligheid van de informatie*’.

2.2.3. Artikel 6, 2°, van het voorontwerp: nieuwe vierde lid

De gewone, specifieke en uitzonderlijke methodes voor het verzamelen van gegevens mogen volgens het voorontwerp slechts worden gebruikt voor de doeleinden vermeld in het nieuwe art. 18/1 (ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp). Deze bepaling verwijst alleen naar de reguliere inlichtingenopdracht (art. 7, 1° W.I&V) en sluit het gebruik van al deze methodes uit bij veiligheidsonderzoeken (art. 7, 2° W.I&V) of beschermingsopdrachten (art. 7, 3° W.I&V). Het

²⁶ In het voorontwerp wordt alleen een bepaalde vorm van infiltratie geregeld, m.n. de oprichting van een fictieve rechtspersoon (art. 18/13 van het voorontwerp). Het betreft hier een uitzonderlijke methode.

Vast Comité I stelt zich vragen naar de coherentie van deze regeling als ze wordt samengelezen met twee andere bepalingen: art. 24 W.I&V en art. 19 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen stellen immers expliciet dat de inlichtingendiensten bij die twee opdrachten gebruik mogen maken van wat nu heet de ‘gewone inlichtingenmethoden’. Het Vast Comité I neemt aan dat het niet de bedoeling is om de inlichtingendiensten uit te sluiten van die gewone methoden in deze twee belangrijke domeinen. Het Vast Comité I stelt zich daarenboven de vraag of het wel aangewezen is de beschermingsofficieren *a priori* direct of indirect de mogelijkheden van de specifieke en de uitzonderlijke methoden te ontzeggen. Hun taak bestaat er nl. in om de fysieke veiligheid van hoogwaardigheidsbekleders te garanderen. Het Vast Comité I stelt zich de vraag of het niet raadzaam is hen ook de andere mogelijkheden te geven wanneer hun gewone middelen niet volstaan om die taak naar behoren waar te nemen.

2.2.4. Artikel 7 van het voorontwerp: valse naamdracht

Met betrekking tot de nieuwe mogelijkheid voorzien in art. 7 van het voorontwerp, heeft het Vast Comité I geen opmerkingen te formuleren. Wel beveelt het aan deze materie op te nemen in onderafdeling 2.

2.2.5. Artikel 9 van het voorontwerp: informatie-inwinning bij overheidsdiensten

Het Vast Comité I heeft vragen bij de verhouding tussen het door art. 9 van het voorontwerp gewijzigde artikel 14 W.I&V²⁷ en het gewijzigde artikel 13, eerste lid, W.I&V. Artikel 13 heeft het over gegevensbanken, terwijl artikel 14 alle overheidsinformatie betreft.

Daar waar tot op heden alleen de *mogelijkheid* bestaat om gegevens toe te zenden, roept het voorontwerp een *verplichting* in het leven, zelfs in hoofde van gerechtelijke overheden. Het Vast Comité I heeft hiertegen geen principiële bezwaren in te brengen, maar wil er wel op wijzen dat deze regeling zeer verregaand is, zeker aangezien de aangezochte functionarissen zich niet kunnen beroepen op hun eventuele beroepsgeheim. Het Vast Comité I acht het derhalve raadzaam om een overheid die de informatie niet zou wensen toe te zenden, een beroepsmogelijkheid te bieden bij de op te richten commissie.

Het Vast Comité I meent dat artikel 15 W.I&V (i.v.m. de toegang tot gegevens van het rijksregister) nog weinig zin heeft in het licht van het gewijzigde art. 14 W.I&V. Via artikel 14 W.I&V kunnen de inlichtingendiensten immers gegevens opeisen die veel gevoeliger zijn.

²⁷ De Nederlandstalige versie van artikel 9 van het voorontwerp is overigens verkeerd gesteld.

2.2.6. Artikel 11 van het voorontwerp: menselijke bronnen

Dit artikel wijzigt de bepaling over informanten in die zin dat dit moet gebeuren conform de richtlijnen van het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid.

Het Vast Comité I herhaalt haar opmerking i.v.m. de samenloop van deze regeling met de artikelen 14 en 16 W.I&V. Het is daarenboven van oordeel dat de wet een nadere uitwerking verdient wat betreft de werking met informanten.

3. DE SPECIFIEKE INLICHTINGENMETHODEN

3.1. Algemene bedenkingen

Zoals gezegd, vindt het Vast Comité I het systeem waarbij de specifieke methoden slechts mogen aangewend worden én wanneer de gewone methoden ontoereikend zijn én in functie van de graad van de ernst van de dreiging, een goede zaak.

Hetzelfde geldt voor het feit dat de beslissing om hiertoe over te gaan, moet genomen worden door het diensthoofd of door een specifiek aangewezen persoon, dat dit schriftelijk moet gebeuren en dat dit daarenboven moet gemotiveerd worden.

Het Vast Comité I stelt zich echter de vraag hoe een effectieve controle en een adequaat herstel kunnen gegarandeerd worden indien de commissie slechts maandelijks in kennis wordt gesteld van de lijst van de met toepassing van specifieke methoden getroffen maatregelen. Niets belet dat de commissie onmiddellijk in kennis wordt gesteld. Daarnaast meent het Vast Comité I uit art. 18/5, § 2, tweede lid, van het voorontwerp te moeten afleiden dat de commissie alleen de proportionaliteit en de subsidiariteit van de maatregelen mag beoordelen en niet de wettelijkheid in het algemeen. Het Vast Comité I beveelt aan hier dezelfde bewoordingen te hanteren als in art. 18/11, § 5, van het voorontwerp dat de bevoegdheid van de commissie behandelt in geval van uitzonderlijke methoden.

Het Vast Comité I stelt vast dat in het voorontwerp blijkbaar niet geopteerd werd voor een systeem waarbij diegenen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een bepaalde maatregel, hiervan na afloop in kennis moeten worden gesteld. Deze kennisgeving zou uiteraard betekenen dat zij hun rechten kunnen laten gelden. Het Vast Comité I wijst er op dat het op deze *a posteriori*-kennisgeving had aangedrongen in zijn *Activiteitenverslag 2001*²⁸ wat betreft de veiligheidsintercepties. Het Vast Comité I ziet echter geen reden om deze kennisgeving niet tevens uit te breiden naar alle specifieke en uitzonderlijke methoden. Wel dient, net zoals in Duitsland, te worden voorzien in een gecontroleerde uitzondering op deze verplichting indien de kennisgeving nefast is voor de uitvoering van de opdrachten van de dienst. Ook hierin lijkt een taak weggelegd voor de op te richten commissie en/of het college.

²⁸ *Activiteitenverslag 2001*, p. 236.

3.2. Bijzondere aandachtspunten

Het Vast Comité I stelt voor om de verwijzing naar de artikelen 8, 1° tot 4°, en 11, § 2, in art. 18/1, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp, weg te laten aangezien ze geen meerwaarde bieden.

Eveneens in art. 18/1, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp, stelt het Vast Comité I zich vragen bij de betekenis van de woorden ‘*op het grondgebied van het Rijk*’ en ‘*behalve de uitzonderingen voorzien in artikel 18/10*’. Betekent dit dat de gewone en de uitzonderlijke methoden wel buiten het grondgebied kunnen gehanteerd worden?

Anders dan voor de uitzonderlijke inlichtingenmethoden, wordt geen uitzondering voorzien voor het inzetten van specifieke middelen tegen artsen, advocaten en journalisten. Concreet betekent dit dat er kan worden overgegaan tot zoekingen in ‘private plaatsen’ zoals de kabinetten of werkruimtes van deze personen. Het Vast Comité I meent dat indien men het te vrijwaren belang (m.n. beroeps- of bronnengeheim) wil laten primeren, dit moet gebeuren los van het middel (uitzonderlijk of specifiek) waarmee men tegen dat belang kan ingaan.

4. DE UITZONDERLIJKE INLICHTINGENMETHODEN

4.1. Algemene bedenkingen

Het Vast Comité I is positief over het feit dat de uitzonderlijke methoden met zeer veel waarborgen zijn omgeven.

- Zij kunnen alleen in uitzonderlijke gevallen gebruikt, wanneer de andere middelen ontoereikend zijn en i.g.v. specifieke, ernstige dreigingen.
- Er moet een uitgewerkt voorstel tot machtiging zijn van het diensthoofd (en niet van een inlichtingenofficier).
- Er is een voorafgaandelijk bindend advies van de commissie vereist die zowel de wettelijke bepalingen als de proportionaliteit en subsidiariteit onderzoekt.
- Ook in dringende gevallen kan de maatregel alleen doorgang vinden mits akkoord van het diensthoofd en de voorzitter van de commissie.
- De inlichtingenofficier licht regelmatig zijn diensthoofd in, die op zijn beurt de commissie inlicht.
- De commissie kan te allen tijde een wettigheidscontrole uitoefenen (waaronder het Vast Comité I verstaat dat zij ook de proportionaliteit en subsidiariteit kan onderzoeken) en zich alle nuttige stukken toe-eigenen (art. 18/11, § 5, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp).
- De commissie kan de stopzetting bevelen.
- De commissie brengt het college op de hoogte van alle ondernomen stappen (art. 18/11, § 6, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp).

Toch benadrukt het Vast Comité I opnieuw dat men aan de inlichtingendiensten zeer verregaande bevoegdheden toevertrouwt. Het Vast Comité I stelt zich derhalve de vraag of het niet moet overwogen worden om, net zoals bij de interceptiebevoegdheid waarover de ADIV momenteel beschikt (art. 44*bis* W.I&V), de voorafgaandelijke toelating van de bevoegde minister te verplichten voor uitzonderlijke methoden. Deze werkwijze, waarbij de hoogste politieke gezagdragers zelf de beslissing nemen en daarenboven verantwoordelijkheid dragen voor zeer intrusieve maatregelen (vooral afluisteren), geldt bijvoorbeeld ook in Nederland en Groot-Brittannië. Verder herhaalt het Vast Comité I haar aanbeveling om – behoudens uitzonderingen – ook de uitzonderlijke methoden te onderwerpen aan een *a posteriori*-kennisgeving van de betrokkene.

4.2. Bijzondere aandachtspunten

Het Vast Comité I meent dat het de bepalingen inzake het afluisteren of kennis nemen van communicatie zo moet begrijpen dat de inlichtingendiensten niet bevoegd zijn tot het ‘ongericht aftappen’ waarmee bedoeld wordt het ontvangen en opnemen van zoveel mogelijk communicatie met de bedoeling achteraf een nadere selectie te maken van de verzamelde gegevens. Het Vast Comité I kan zich hier volledig in vinden. Wel stelt het Comité zich de vraag of deze werkwijze realistisch is voor de ADIV: Om te weten welke communicaties zij van dichtbij moet opvolgen, moet deze dienst immers eerst een ‘preselectie’ kunnen maken inzake radiocommunicatie afkomstig uit het buitenland.

Art. 18/18, § 7 (zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp) stelt dat de ‘*uitbating*’ van gegevens afkomstig van het afluisteren, beperkt is tot één jaar. Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de draagwijdte van deze beperking. Wat dient er te gebeuren met de kennis en analyses die gebaseerd zijn op die informatie? Mogen die gegevens nog gebruikt worden in het kader van veiligheidsonderzoeken? Kunnen ze nog gerechtelijk geëxploiteerd worden? Het voorontwerp biedt geen antwoorden op deze vragen.

Art. 18/10, § 2 (zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp) bepaalt dat de uitzonderlijke methoden het beroepsgeheim van artsen en advocaten ‘*niet mag schaden*’. Daarnaast maakt de bepaling ook melding van de informatiebronnen van beroepsjournalisten. Het idee om bepaalde beroepsgroepen te beschermen tegen verregaande inmengingen, is op zich zeker lovenswaardig. Het voorontwerp heeft zich hierbij waarschijnlijk gebaseerd op art. 56*bis*, derde en vierde lid, Sv. Maar in het Wetboek van Strafvordering is de bepaling duidelijker. Wat is ‘*schaden*’ van het beroepsgeheim?²⁹ Wat als een advocaat zelf verdacht is van staatsgevaarlijke activiteiten?³⁰ Wat met het beroepsgeheim van anderen dan deze twee categorieën? Waarom alleen een uitzondering voor de uitzonderlijke methoden, terwijl het beroepsgeheim ook via andere methoden in gevaar kan worden gebracht? Het Vast Comité I beveelt aan te onderzoeken of de controlecommissie een rol kan spelen bij de beoordeling van het gebruik van gegevens die gedekt zijn door een beroepsgeheim.

²⁹ Waarschijnlijk wordt hiermee bedoeld dat men geen informatie mag inwinnen die onder het beroepsgeheim valt.

³⁰ In het strafrecht geldt als regel dat het beroepsmisdrijf het beroepsgeheim uitsluit.

Het vierde lid van art. 18/13 (ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp) lijkt van toepassing te moeten zijn op alle specifieke en uitzonderlijke methoden en niet alleen op het oprichten van rechtspersonen.

5. DE COMMISSIE

Het Vast Comité I is van oordeel dat de oprichting van een permanent zetelende commissie bestaande uit drie experts, die ten allen tijde kan toezien op de uitvoering van specifieke en uitzonderlijke methoden, zeer positief is. Daarenboven onderschrijft het Vast Comité I volledig het idee dat de uitzonderlijke methoden alleen kunnen aangewend worden mits eensluidend advies van deze commissie en dat de inlichtingendienst deze commissie op geregelde tijdstippen moet informeren over het verloop van de maatregel. Het Vast Comité I is evenwel van oordeel dat de controle nog effectiever kan zonder daarbij de inlichtingendiensten de nodige slagkracht te ontnemen.

- Anders dan zou kunnen blijken uit de redactie van het voorontwerp dat spreekt over ‘gezag’, blijkt uit de ontmoeting met de vertegenwoordigers van de betrokken ministers duidelijk dat men de commissie in volle onafhankelijkheid wou laten werken. Het Vast Comité I beveelt dan ook aan de tekst van het voorontwerp in die zin te wijzigen en de ministers van Justitie en Landsverdediging alleen het beheer over de commissie te verlenen.³¹
- Het Vast Comité I ziet niet in waarom de commissie noodzakelijk moet worden samengesteld uit magistraten. Zoals hoger reeds gesteld (punten 1.3.1., 1.3.2. en 1.3.3.), worden de inlichtingendiensten hierdoor als het ware bevoegd door het gerecht omdat deze magistraten bijvoorbeeld moeten oordelen over de verderzetting van een specifieke of uitzonderlijke methode i.g.v. samenloop met een gerechtelijk onderzoek (art.18/3, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp). Het Vast Comité I pleit er voor minstens een andere expertise (op het vlak van inlichtingenwerk) binnen de commissie op te nemen. In ditzelfde kader begrijpt het Vast Comité I niet goed waarom er een tijdelijke onverenigbaarheid werd ingebouwd tussen de functie van commissielid en van gewezen lid van het Vast Comité I of P. Het Vast Comité I heeft daarentegen wel begrip voor de andere tijdelijke onverenigbaarheden.
- Het Vast Comité I beveelt aan in overweging te nemen of de commissie niet als volwaardige *interface* tussen de inlichtingenwereld en het gerecht zou kunnen fungeren (zie hoger punt 1.3.).
- Het Vast Comité I vindt het niet wenselijk dat de commissie pas op het einde van elke maand een lijst krijgt met de in uitvoering zijnde of reeds uitgevoerde specifieke maatregelen (zie bijv. art. 18/5, § 2, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp). Op die wijze wordt een echte controle ernstig bemoeilijkt. Daarenboven wordt in vele gevallen de navolgende sanctie (verbod op gebruik van wederrechtelijk verkregen gegevens) totaal inhoudsloos. Het risico bestaat immers dat de gegevens die de inlichtingendiensten zullen verzameld hebben, reeds zijn overgemaakt naar andere overheden of zelfs naar het buitenland. Het Vast Comité I wijst in dit verband

³¹ Net zoals de Franse *Nationale Commissie voor toezicht op de veiligheidsintercepties* (CNCIS) die een onafhankelijke administratieve overheid is.

bijvoorbeeld ook op de verplichting die bestaat om onmiddellijk het OCAD te informeren. Het Vast Comité I beveelt dan ook aan dat de commissie op de hoogte wordt gebracht vooraleer de maatregel in uitvoering komt.

- De redactie van art. 18/5, § 2, tweede lid, zoals ingevoegd door art. 12 van het voorontwerp, doet vermoeden dat de commissie alleen de proportionaliteit en de subsidiariteit van de getroffen maatregelen moet kunnen beoordelen en niet de wettelijkheid in het algemeen. Het Vast Comité I beveelt aan dat dit wordt rechtgezet (zie ook punt 3.1.).
- Het Vast Comité I stelt vast dat de commissie niet bevoegd is om een specifieke methode die tegen de wet ingaat, stop te zetten. Dit kan echter wel in geval van een uitzonderlijke methode. In de Memorie van Toelichting wordt voor dit verschil geen rechtvaardiging gevonden.
- Het Vast Comité I is akkoord met de bepaling die de commissie toelaat zich ter plaatse te begeven en zich elk relevant stuk toe te eigenen. Het beveelt daarenboven aan dat de commissie elk lid van een inlichtingendienst omtrent de aanwending van specifieke of uitzonderlijke middelen kan horen en dat deze zich niet kunnen verschuilen achter hun beroepsgeheim.
- Het Vast Comité I beveelt aan dat in de wet zou voorzien worden om welke reden de wederrechtelijk verkregen gegevens alsnog bewaard mogen worden.
- Het Vast Comité I veronderstelt dat de *workload* van deze commissie aanzienlijk hoog zal zijn. Om een effectieve controle uit te kunnen oefenen, moet ze dan ook over voldoende personele middelen kunnen beschikken, bijvoorbeeld om een permanentie te kunnen verzekeren. Het Vast Comité I meent dat het secretariaat de commissie niet alleen materieel maar ook inhoudelijk zal moeten kunnen ondersteunen.
- Het voorontwerp voorziet in een secretariaat dat is samengesteld uit personeelsleden die gedetacheerd worden de uit inlichtingendiensten. Het Vast Comité I waarschuwt er voor dat men op die wijze opnieuw (OCAD, NVO, Europol, SitCen...) effectieven uit het kader van de inlichtingendiensten wegtrekt.
- Het Vast Comité I vraagt te onderzoeken of een beslissing van de commissie in uitzonderlijk ernstige omstandigheden zou moeten kunnen *overruled* worden door het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid (bijv. in geval van een zeer ernstige dreiging) en dit om impasses te voorkomen. Om in dat geval een onafhankelijke controle mogelijk te maken, zou de zaak tegelijk en automatisch naar het college (of het Vast Comité I) kunnen doorgestuurd worden.
- Het Vast Comité I is van oordeel dat deze commissie een jaarverslag zou moeten opstellen waarin zij desgevallend aanbevelingen kan formuleren.

6. HET COLLEGE

Het voorontwerp wil een nieuw orgaan in het leven roepen dat *a posteriori* moet toezien op de naleving van de specifieke en de uitzonderlijke methoden. Alhoewel het Vast Comité I overtuigd is van de noodzaak aan een bijkomende controle, rijzen een heel aantal praktische en principiële bezwaren bij de wijze waarop deze controle vorm heeft gekregen in het voorontwerp. Er zijn zowel opmerkingen te formuleren omtrent de samenstelling, de werking en de bevoegdheden van het college als bij de creatie van een nieuw orgaan.

6.1. Opmerkingen bij de samenstelling, werking en bevoegdheden van het college

Het Vast Comité I benadrukt dat er geen discussie kan zijn over het feit dat de commissie de specifieke en uitzonderlijke methoden ter kennis moet brengen van het college dat op zijn beurt alle gevallen kan onderzoeken op hun wettelijkheid. Het Vast Comité I beveelt evenwel aan dat de modaliteiten waarbij het college door de commissie in kennis wordt gesteld, niet door de Koning maar door de wet zouden bepaald worden (zie art. 43/4 zoals ingevoegd door art. 18 van het voorontwerp). Het Vast Comité I onderschrijft zeker de optie dat het college verplicht is op te treden na klacht van een burger. Het stelt ten slotte vast dat het college over alle nodige onderzoeksbevoegdheden beschikt.

Maar ook de wijze waarop het college is opgevat, brengt ook een aantal beperkingen/problemen met zich.

Uit de Memorie van Toelichting (“a posteriori, *dit wil zeggen als de uitvoering van de methode volledig beëindigd is*”) en uit art. 18 van het voorontwerp (“*er wordt een orgaan opgericht belast met de a posteriori controle...*”) blijkt duidelijk dat het controleorgaan alleen kan optreden wanneer de gewraakte maatregel of methode niet meer wordt toegepast. Het college kan dan ook alleen maar de gegevens vernietigen. Dit reduceert de effectiviteit van het herstel tot het *minimum minimorum* want zoals gezegd is het mogelijk dat de gegevens reeds geëxploiteerd zijn en naar andere diensten zijn overgemaakt. Het is daarbij niet duidelijk of die vernietiging ook geldt voor die andere diensten en – indien dit het geval is – hoe dit moet bewerkstelligd worden. Het Vast Comité I pleit ten stelligste voor een systeem waarbij de finaal controlerende instantie onmiddellijk kan optreden en dus ook de stopzetting kan bevelen.

Het is ook onduidelijk waarom het jaarverslag van het college door de voorzitter van het Vast Comité I en niet door het college zelf moet worden opgesteld (art. 21 van het voorontwerp).

Het Vast Comité I meent verder dat het college niet steeds over de vereiste mensen en middelen³², noch over de noodzakelijke expertise zal beschikken om een daadwerkelijke controle uit te oefenen aangezien dit een grondige kennis van het inlichtingenwerk vereist en het soms zeer technische kwesties betreft. Het Vast Comité I denkt daarbij vnl. aan alle interceptiemogelijkheden.

6.2. De noodzaak en wenselijkheid van een nieuw orgaan

Buiten de hierboven uiteengezette opmerkingen die betrekking hebben op het college zoals het werd opgevat in het voorontwerp, zal het Vast Comité I in wat volgt vier bijzondere problemen aanhalen die het gevolg zijn van de creatie van een nieuw orgaan en een oplossing zouden kunnen vinden door de overdracht van de taken en bevoegdheden van het college naar het Vast Comité I.

³² Anders dan voor de commissie wordt blijkbaar niet voorzien in een secretariaat.

6.2.1. Een teveel aan controleorganen werkt contraproductief

De inlichtingendiensten worden reeds rechtstreeks of onrechtstreeks gecontroleerd door het Vast Comité I, de Commissie tot bescherming van de persoonlijk levenssfeer, de federale ombudsmannen, het Beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen, de Raad van State en de rechtbank van eerste aanleg. Het voorontwerp voegt daar een commissie en een college aan toe.

Het Vast Comité I is van oordeel dat de toename van de controleorganen en de versnippering van de controle nefast is voor de inlichtingendiensten en de uitvoering van hun opdrachten, voor de kwaliteit van de controle zelf én voor de burger.

- Dit betekent dat de inlichtingendiensten meer tijd moeten investeren ten behoeve van de controle.
- De controle-expertise wordt verspreid over meerdere diensten.
- Hoe meer personen uit verschillende organen kennis krijgen van de werking en de informatiepositie van inlichtingendiensten, hoe groter het gevaar op compromittering van vertrouwelijke informatie.
- De nieuwe organen moeten opnieuw bemand worden, hetgeen ofwel bijkomende middelen vereist of, indien men werkt via detacheringen, elders een lacune laat.
- Elke dienst hangt af van een andere overheid die andere wensen en prioriteiten heeft.
- De versnippering van de controle maakt het voor de burger onduidelijk tot welk controleorgaan hij zich in een concreet geval moet richten.

6.2.2. De onderscheiden controle op de dubbele tapbevoegdheid van ADIV is onlogisch en discriminerend

Het voorontwerp raakt niet aan de bevoegdheden van het Vast Comité I met betrekking tot de veiligheidsintercepties verricht door de ADIV (art. 259*bis* Sw. en artt. 44*bis* en 44*ter* W.I&V), alwaar het Vast Comité I de aan de gang zijnde operaties kan stopzetten. Concreet betekent dit dat diegene die wordt afgeluisterd door ADIV, zich afhankelijk van de aard van de interceptie zou moeten wenden tot het college of tot het Vast Comité I. Voor de ene interceptie moet het controleorgaan wachten tot de maatregel beëindigd is, voor de andere interceptie kan het controleorgaan onmiddellijk optreden. Daarenboven verschilt de maatregel die kan worden genomen fundamenteel: de ‘buitenlandse’ interceptie kan worden stopgezet maar de onwettelijk verkregen gegevens kunnen niet vernietigd worden. Voor de ‘binnenlandse’ interceptie geldt juist het omgekeerde: ze kan niet worden stopgezet maar de onwettelijk verkregen gegevens kunnen wel vernietigd worden. Het Vast Comité I vindt dit incoherent en discriminatoir.

6.2.3. De parlementaire controle door het Vast Comité I wordt opgeschort of bemoeilijkt

Het voorontwerp schort de parlementaire controle door het Vast Comité I op zolang het college een bepaalde zaak onderzoekt. Dezelfde beperking werd reeds in de wet ingebouwd wanneer een persoon beroep aantekent tegen een weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging of -attest of tegen een negatief veiligheidsadvies. De taak van een beroepsorgaan is evenwel niet te vergelijken met deze van het college.

Nog veel belangrijker is dat de democratische controle soms *de facto* ernstig bemoeilijkt zal worden aangezien het college kan beslissen om wederrechtelijk verkregen gegevens te vernietigen. Hoe moet het Vast Comité I daarna nog een onderzoek voeren en het parlement behoorlijk informeren?

6.2.4. De wisselwerking tussen het college en het Vast Comité I is problematisch

Het zal geen sinecure zijn voor de voorzitter van het Vast Comité I (of het lid dat hem in het college vervangt) om nadien nog op onafhankelijke wijze zijn rol binnen het parlementaire controleorgaan uit te oefenen. Maar het omgekeerde is evenzeer waar: hoe kan de voorzitter van het Vast Comité I binnen het college nog onafhankelijk oordelen wanneer hij als lid van het Vast Comité I mee beslist heeft een klacht in te dienen bij het college? Daarbij komt dat het lid van het Vast Comité I dat in het college zetelt aan een bijzonder beroepsgeheim onderworpen is (art. 43/9, § 2, zoals ingevoegd door art. 18 van het voorontwerp) zodat hij de feiten die hij verneemt in het college niet mag aanwenden in zijn hoedanigheid van lid bij het Vast Comité I. Dit alles is uiterst artificieel.

7. BESLUIT

Het Vast Comité I herhaalt dat het toejuicht dat de ministers van Justitie en Landsverdediging een - reeds lang aangekondigd - wetgevend initiatief hebben genomen in dit delicate domein.

Het Vast Comité I beseft dat dergelijke initiatieven doorgaans veel weerstand oproepen bij diverse actoren van het maatschappelijke veld. Het Vast Comité I is zich ten volle bewust van de gevaren op het vlak van de rechten en vrijheden die verbonden zijn aan het gebruik van intrusieve middelen en methoden, alhoewel die in essentie juist bedoeld zijn om de overheid instrumenten aan te bieden om diezelfde rechten en vrijheden te garanderen. Daarom heeft het Vast Comité I zich bij zijn advies volledig geïnspireerd op de considerans uit de Aanbeveling 1713 (2005) van de Parlementaire Vergadering van Raad van Europa die in de aanhef van dit advies reeds vermeld staat: *“The need for security often leads governments to adopt exceptional measures. These must be truly exceptional as no state has the right to disregard the principle of the rule of law, even in extreme situations. At all events, there must be statutory guarantees preventing any misuse of exceptional measures.”*

Het Vast Comité I stelt vast dat het voorontwerp zeer veel elementen bevat om enerzijds tot een duidelijke wettelijke basis te komen en om anderzijds waarborgen in te bouwen tegen mogelijke misbruiken. Toch is het Vast Comité I er van overtuigd dat deze beide elementen nog nader kunnen uitgewerkt worden, zonder daarbij de effectiviteit van de middelen en methoden te hypothekeren. Het Vast Comité I beveelt dan ook aan het voorontwerp op de hierboven vermelde punten bij te sturen.

**ADVIES VAN HET VAST COMITÉ I BIJ HET ‘VOORONTWERP VAN WET
BETREFFENDE DE METHODES VOOR DE VERZAMELING VAN GEGEVENS
DOOR DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN’**

1. ALGEMENE OPMERKINGEN

- 1.1. Nieuwe (verregaande) bevoegdheden en garanties voor de bescherming van fundamentele rechten en vrijheden
 - 1.1.1. Nieuwe (verregaande) bevoegdheden
 - 1.1.2. Garanties voor de bescherming van fundamentele rechten en vrijheden
- 1.2. Verbod op ‘uitbating’ van wederrechtelijk verzamelde gegevens
- 1.3. Verhouding tussen inlichtingendiensten en het gerecht
 - 1.3.1. Art. 29 Sv.: de aangifteverplichting
 - 1.3.2. Art. 20 W.I&V: medewerking en technische bijstand
 - 1.3.3. Absolute voorrang van het gerechtelijk onderzoek
 - 1.3.4. Wederrechtelijk verzamelde gegevens en onrechtmatig verkregen bewijs
 - 1.3.5. Gebruik van gegevens voor de rechter ten gronde
- 1.4. Verhouding tussen inlichtingendiensten en andere administratieve overheden
- 1.5. Verhouding tussen inlichtingendiensten en buitenlandse homologen
- 1.6. Vorderingsbevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken
- 1.7. Wijziging Wet openbaarheid van bestuur
- 1.8. Taalkundige kwaliteit van de Nederlandse tekst

2. DE GEWONE INLICHTINGENMETHODEN

- 2.1. Algemene bedenkingen
- 2.2. Bijzondere aandachtspunten
 - 2.2.1. Artikel 6, 1°, van het voorontwerp
 - 2.2.2. Artikel 6, 2°, van het voorontwerp: nieuwe derde lid
 - 2.2.3. Artikel 6, 2°, van het voorontwerp: nieuwe vierde lid
 - 2.2.4. Artikel 7 van het voorontwerp: valse naamdracht
 - 2.2.5. Artikel 9 van het voorontwerp: informatie-inwinning bij overheidsdiensten
 - 2.2.6. Artikel 11 van het voorontwerp: menselijke bronnen

3. DE SPECIFIEKE INLICHTINGENMETHODEN

- 3.1. Algemene bedenkingen
- 3.2. Bijzondere aandachtspunten

4. DE UITZONDERLIJKE INLICHTINGENMETHODEN

- 4.1. Algemene bedenkingen
- 4.2. Bijzondere aandachtspunten

5. DE COMMISSIE

6. HET COLLEGE

6.1. Opmerkingen bij de samenstelling, werking en bevoegdheden van het college

6.2. De noodzaak en wenselijkheid aan een nieuw orgaan

6.2.1. Een teveel aan controleorganen werkt contraproductief

6.2.2. De onderscheiden controle op de dubbele tapbevoegdheid van ADIV is onlogisch en discriminerend

6.2.3. De parlementaire controle door het Vast Comité I wordt opgeschort of bemoeilijkt

6.2.4. De wisselwerking tussen het college en het Vast Comité I is problematisch

7. BESLUIT