

# ADVIES VAN HET VAST COMITÉ I INZAKE HET WETSVOORSTEL BETREFFENDE DE METHODEN VOOR HET VERZAMELEN VAN GEGEVENS DOOR DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

## INLEIDING

Op 21 januari 2009 vroeg de Heer Patrik Vankrunkelsven, voorzitter van de commissie Justitie van de Senaat, het Vast Comité I om op 28 januari zijn advies uit te brengen met betrekking tot het ‘Wetsvoorstel betreffende de methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’.

Het Vast Comité I heeft het wetsvoorstel, rekening houdend met het korte tijdsbestek waarin het advies moest tot stand komen, zo grondig mogelijk bestudeerd. Het comité had daarbij in het bijzonder aandacht voor de bescherming van de fundamentele rechten van de mens en voor de doelmatigheid en de coördinatie van de twee Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het Vast Comité I heeft niet de ambitie om hierbij een volledige en definitieve behandeling van het wetsvoorstel te brengen.

Het Vast Comité I wil vooraf benadrukken dat – eerst door de regering Verhofstadt II wat betreft het oorspronkelijke wetsontwerp en nadien door de Senatoren die voorliggend wetsvoorstel indienden – reeds vele van zijn adviezen en bedenkingen werden opgevolgd. Het Vast Comité I is zeer specifiek verheugd over het feit dat de *ex posteriori*-controle, die oorspronkelijk aan een nieuw op te richten college toekwam, in huidig voorstel tot de bevoegdheid van het Vast Comité I behoort. Deze optie zal de democratische controle op de inlichtingendiensten alleen maar ten goede komen.

Het Vast Comité I wil in huidig advies artikelsgewijs bepaalde bedenkingen en opmerkingen formuleren. Sommige zijn van principiële aard; anderen zijn eerder technisch. Deze bedenkingen en opmerkingen raken echter niet de kern van de zaak: de dringende noodzaak om de inlichtingendiensten, via een duidelijke wettelijke basis waarbij de nodige aandacht uitgaat naar de bescherming van de rechten en vrijheden van burgers, bijkomende bevoegdheden te verlenen.<sup>120</sup> Het Vast Comité I herhaalt dat de huidige toestand, waarbij de Belgische inlichtingendiensten over slechts enkele en daarenboven vaag omschreven operationele bevoegdheden beschikken, niet langer houdbaar is. 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.

---

<sup>120</sup> 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). Zie ook het advies van het Vast Comité I in het oorspronkelijke wetsontwerp dat door de regering Verhofstadt II was ingediend (*Gedr. St.*, Senaat, 2005-2006, 2138/1 en Vast Comité I, *Activiteitenverslag 2006*, Antwerpen, Intersentia, 2007, 74-85) en het memorandum van het Comité aan de informateur van de Koning (Vast Comité I, *Activiteitenverslag 2007*, Antwerpen, Intersentia, 2007, 52-54).

## ARTIKELGEWIJZE BESPREKING

### Artikel 2

Artikel 2, 1°, van het wetsvoorstel voegt een tweede paragraaf toe aan artikel 2 van de wet van 30 november 1998.

In de huidige lezing van het eerste lid is het volstrekt onmogelijk om zelfs op een passieve manier kennis te krijgen van bijzonder belangwekkende informatie (zoals bijv. een nakende aanslag) afkomstig van een beroepsbeoefenaar die zijn bronnengeheim omwille van de noodtoestand doorbreekt. Indien een inlichtingendienst passief blijft en op deze wijze informatie verkrijgt, moeten dergelijke inlichtingen kunnen gebruikt worden.

In het vierde lid wordt vereist dat een commissielid 'aanwezig' is bij de uitvoering van een uitzonderlijke methode. Dit is – gelet op het continue en langdurige karakter van sommige methoden – materialiter onmogelijk.

Nog in het vierde lid moet voorzien worden in een plaatsvervanger voor de voorzitter van de commissie én van de Orde. Tevens moet voorzien worden in een regeling wanneer er geen vertegenwoordiger van de Orde komt opdagen. Hierdoor mag de werking van een inlichtingendienst niet gehypothekeerd worden.

Ingeval van toepassing van artikel 18/2 ten aanzien van een advocaat of een arts, bepaalt het voorstel in zijn artikel 2, 2°, tweede lid, dat deze maatregel slechts ten uitvoer mag worden gelegd nadat de voorzitter van de orde waartoe de arts of de advocaat behoort door de voorzitter van de commissie op de hoogte is gebracht en hem hierbij de nodige inlichtingen werden verschaft. Voor zover deze inlichtingen geclassificeerd zijn, hetgeen niet onwaarschijnlijk is, zal deze bepaling een dode letter blijven. Bovendien staat nergens vermeld dat de voorzitter van de orde strafrechtelijk sanctioneerbaar is indien hij niet alle maatregelen neemt om de vertrouwelijkheid van de bekomen inlichtingen te vrijwaren. Dit omissiedelict is duidelijk te onderscheiden van het actieve delict bedoeld in art. 458 Strafwetboek. Een oplossing voor dit alles zou erin kunnen bestaan de voorzitter van de Orde en zijn plaatsvervanger te onderwerpen aan het regime van de veiligheidsmachtigingen.

Artikel 2, 3°, van het wetsvoorstel voegt een derde paragraaf toe aan artikel 2 van de wet van 30 november 1998. Deze bepaling is erop gericht dat burgers die het voorwerp zijn geweest van een specifieke of uitzonderlijke methode hiervan na verloop van vijf jaar in kennis worden gesteld. De huidige tekst voorziet echter dat dit moet gebeuren "Onverminderd de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen". M.a.w.: telkens indien een gegeven een classificatie draagt, mag men niets medelen. In de vorige lezing van deze bepaling was nog een belangenafweging mogelijk. Zal deze notificatieverplichting hierdoor niet quasi uitgehold worden, aangezien de inzet van specifieke – en zeker – uitzonderlijke methoden zeer dikwijls het voorwerp zal zijn van een classificatie?

In dezelfde paragraaf moet het woord 'wettelijk' vervangen worden door 'legitiem'.

Nog in dezelfde paragraaf wordt bepaald dat het diensthoofd de commissie informeert over elk verzoek om informatie en over het door de inlichtingendienst geleverde antwoord. In het oorspronkelijke ontwerp werd het college (nu Vast Comité I) hiervan ingelicht. Het Vast Comité I vindt het belangrijk dat het parlementaire controleorgaan een volledig zicht heeft op de naleving van deze notificatieplicht.

### Artikel 3

Onder punt 15° wordt een definitie van de term radicaliseringproces gegeven. Gelet op de reeds ruime definitie die de strafwetgever heeft gegeven aan de notie 'terroristische misdrijven', is het Vast Comité I van oordeel deze term te hanteren en niet te verwijzen naar 'terroristische handelingen' wat nog ruimer lijkt.

### Artikel 5

Het medebeheer van de minister van Binnenlandse Zaken wordt opgeheven, terwijl deze minister wel gezag heeft (onder de vorm van een vorderingsrecht) over de Veiligheid van de Staat m.b.t. de bescherming van personen. Omwille van dit gezag lijkt medebeheer aangewezen.

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."*<sup>121</sup>

### Artikel 6

Het tweede lid van het wetsvoorstel geeft aanleiding tot verwarring indien het samen gelezen wordt met wat art. 18/1 en art. 20 van de gewijzigde wet. Het is niet duidelijk of en welke methoden (gewone/specifieke/uitzonderlijke) kunnen aangewend worden om medewerking te verlenen aan gerechtelijke of zelfs administratieve overheden.

Hetzelfde probleem stelt zich indien deze bepaling wordt samengelezen met art. 19 van de Classificatiewet van 11 december 1998. In dergelijke belangrijke materies mag geen enkele onduidelijkheid blijven over de wil van de wetgever.

Tevens blijven bepaalde methoden uitgesloten in het kader van de beschermingsopdracht van prominenten.

Los van het feit dat de bepalingen diverse interpretaties toelaten, stelt het Vast Comité I zich vragen bij de noodzaak om inlichtingendiensten, met hun eigen finaliteit en hun eigen bestaansreden in een democratie, in te schakelen ten behoeve van gerechtelijke opdrachten. Door de inlichtingendiensten in te schakelen in gerechtelijke opdrachten, wordt een stuk van de reeds schaarse inlichtingencapaciteit weggetrokken van haar kern-taak: 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 en dreigen 'intelligence failures'.

Volgens de voorgestelde regeling lijken de gerechtelijke overheden de inlichtingendiensten bijvoorbeeld te 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

---

<sup>121</sup> VAST COMITÉ I, *Aanvullend activiteitenverslag 1999*, 93.

het geval met de registratie van telecommunicatiegegevens: dit 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.

Het Vast Comité I stelt verder vast dat het, ondanks eerdere aanbevelingen, tot op heden ontbreekt aan een duidelijke definitie van de begrippen 'medewerking' en 'technische bijstand'. Deze taak heeft de wetgever in 1998 nochtans aan de betrokken ministers toevertrouwd die ter zake een protocol dienen op te stellen. Het Vast Comité I beveelt aan om van dit voorontwerp gebruik te maken om deze begrippen in de wet te definiëren en er tegelijkertijd een zeer beperkte draagwijdte aan te geven.

Ten slotte wenst het Vast Comité I er op te wijzen dat de voorgestelde regeling ook lijkt te impliceren dat de inlichtingendiensten hun medewerking kunnen verlenen aan administratieve overheden en dat ze hierbij een beroep kunnen doen op gewone en zelfs specifieke methoden.

## Artikel 7

Het voorgestelde art. 13bis biedt geen exoneratie voor misdrijven bij de uitvoering van gewone methoden, zoals bijv. de schaduwning waarbij soms verkeersdelicten moeten gepleegd worden om een *target* niet uit het oog te verliezen. Nochtans was dit, met in het achterhoofd de vlucht van Erdal, een van de oorspronkelijke bedoelingen.

Het voorgestelde derde lid van de tweede paragraaf is zeer verregaand. Het laat blijkbaar toe dat burger-infiltranten of zelfs agenten van buitenlandse diensten die door een Belgische inlichtingendienst ingeschakeld worden, misdrijven kunnen plegen. Daarenboven doen de gebruikte bewoordingen ('hebben verleend') vermoeden dat de exoneratie hier achteraf kan gegeven worden. De regeling zoals ze nu is opgevat, is dan ook te ruim en laat uitwassen toe.

## Artikel 8

Artikel 8 bevestigt de absolute primauteit van het gerechtelijk onderzoek t.a.v. het inlichtingenwerk. Het Vast Comité I heeft eerder reeds meermaals benadrukt dat het zich niet kan vinden in deze keuze. Beide finaliteiten (inlichtingenwerk en gerechtelijk werk) hebben hun belang en de ene kan niet zomaar boven de andere worden geplaatst: m.a.w., niet elk gerechtelijk onderzoek is per definitie even belangrijk als om het even welk inlichtingenonderzoek. Het Vast Comité I is van oordeel dat indien inlichtingendiensten aandacht moeten hebben voor de belangen van het gerecht, ook het omgekeerde waar is: politie en gerecht moeten oog hebben voor het belang van de inlichtingengaring. Bij samenloop moet er overleg zijn en desnoods – er is bijv. een betwisting over de in het geding zijnde belangen – dient de commissie of de politiek verantwoordelijke minister te trancheren.

Het Vast Comité I wil er ook op wijzen dat de instelling van een onderzoek door een inlichtingendienst geen formele daad behoeft en niet steeds aanwijsbaar is in tijd en plaats. De bewoordingen van de eerste zin van het tweede lid zijn in dat opzicht ongelukkig.

#### Artikel 9

Het Vast Comité I blijft benadrukken dat van dit wetsvoorstel moet gebruik gemaakt worden om een sluitende regeling te treffen voor de gewone methoden. Per slot van rekening worden deze dagelijks gehanteerd door de betrokken diensten. Nochtans zijn ze in de huidige stand van de wetgeving onvoldoende genormeerd in het licht van de maatstaven van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Het Vast Comité I denkt meer bepaald aan het observeren, surveilleren en achtervolgen (dat blijkbaar onbeperkt in de tijd kan zolang men geen observaties doet in private plaatsen), aan de infiltratie (voor zover dit als een gewone methode kan beschouwd worden) en aan de informantenwerking. Recente dossiers sterken het comité in die overtuiging. Een (geheime) regeling door het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid (art. 13 wetsvoorstel) volstaat ter zake niet. Net zoals deze – weliswaar delicate – methode werd geregeld in de BOM-wet, moet hetzelfde mogelijk zijn in de BIM-wet.

#### Artikel 10

Indien in het tweede lid van art. 14 ‘met inachtneming van de wet’ (waarvan inderdaad niet duidelijk was wat men bedoelde) vervangen wordt door ‘met inachtneming van de huidige wet’ moet hetzelfde gebeuren in het eerste lid.

Het Vast Comité I had in zijn eerste advies aangedrongen op een verduidelijking van deze bepaling. Het begrijpt evenwel niet de draagwijdte van de voorgestelde wijziging. Waarschijnlijk wordt bedoeld dat deze personen niet gehouden zijn tot hun beroepsgeheim en de eisen van de Wet Verwerking Persoonsgegevens. Het Vast Comité I kan zich vinden in dergelijke interpretatie.

Het Vast Comité I is van oordeel dat de weigeringsgronden om gegevens mee te delen (derde lid), moeten beperkt blijven tot het gevaar voor de fysieke integriteit van derden.

Tevens moet er worden voorzien dat een derde instantie (de commissie lijkt hier zeer aangewezen) zich in laatste instantie kan uitspreken over een eventuele weigering.

In het vierde lid (waar overigens plots over ‘de geldende wetgeving’ wordt gesproken) is het begrip ‘*openbare sector*’ blijven staan. Het is voor het Vast Comité I niet onmiddellijk duidelijk wat hiermee wordt bedoeld. Worden hieronder ook de gerechtelijke overheden begrepen? Heeft dit begrip een ruime betekenis zoals in de huidige wet van 30 november 1998?

#### Artikel 14

In de bepaling die artikel 18/3 van de wet van 30 november 1998 moet worden, wordt in het tweede lid van de eerste paragraaf bepaald dat er voorafgaandelijk aan de aanwending van de methode ten aanzien van bijv. een advocaat, concrete aanwijzingen moeten bestaan dat de betrokkene zich inlaat met bepaalde praktijken. Dit zal niet in alle gevallen mogelijk zijn. Men kan immers pas na controle van bijvoorbeeld een IP-adres weten of men te maken heeft met een advocaat.

In de bepaling die artikel 18/4, §2, eerste lid moet worden<sup>122</sup>, wordt voorzien in een maandelijks rapportage van de aangewende specifieke methoden. 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.

In de bepaling die artikel 18/4, §2, vierde lid, moet worden<sup>123</sup>, wordt voorzien in een verbod op 'exploitatie' van wederrechtelijk verzamelde gegevens. 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 diensten... Op dat ogenblik stelt zich meteen de vraag naar de draagwijdte van het verbod op 'exploitatie'. 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. 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 machtiging<sup>124</sup> 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 afgeluisterd<sup>125</sup> 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'.

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 onderzoek zou moeten worden gevoerd.

---

<sup>122</sup> Dezelfde bemerking geldt uiteraard voor de gelijkaardige bepalingen uit art. 14 van het voorstel.

<sup>123</sup> Dezelfde bemerking geldt uiteraard voor de gelijkaardige bepalingen uit art. 14 van het voorstel.

<sup>124</sup> Het wetsvoorstel voorziet nl. in het feit dat de periode tijdens dewelke de uitzonderlijke methode kan gehanteerd worden, vooraf moet bepaald worden.

<sup>125</sup> Dit is door het wetsvoorstel verboden.

Veel van de specifieke of uitzonderlijke methoden zijn immers strafbaar indien ze buiten het kader van het voorontwerp zouden worden gehanteerd (bijv. valse naamdracht, afluister- en registratieverbod, huisvredebreuk, informaticacriminaliteit...). Wel meent het Vast Comité I dat de minima en maxima van de straffen die op deze bepalingen gesteld zijn, moeten verdubbeld worden gelet op de hoedanigheid van de eventuele delictplegers. Meer dan het verbod op exploitatie van gegeven, lijkt dit een meer gepaste sanctie die zeker een ontradend effect zal hebben.

In de bepaling die artikel 18/6, § 1, eerste lid moet worden<sup>126</sup>, wordt voorzien dat de operator een met reden omklede vraag moet krijgen. Het Vast Comité I is zeer zeker van oordeel dat elk verzoek met redenen moet omkleed zijn, maar anderzijds is er geen enkele reden om deze motivering kenbaar te maken aan de operator. Integendeel, zowel de bescherming van de privacy als staatsbelangen verzetten zich hiertegen. De motivering moet gekend zijn bij de commissie en bij het Vast Comité I.

In de bepaling die artikel 18/10, § 1, eerste lid moet worden, wordt bepaald dat het diensthoofd de machtiging voor de uitzonderlijke methode aanvraagt. Het Vast Comité I stelt zich de vraag of niet moet overwogen worden om, net zoals bij de interceptiebevoegdheid waarover de ADIV momenteel beschikt (art. 44bis W.I&V), de voorafgaandelijke toelating van de bevoegde minister te eisen 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.

In de bepaling die artikel 18/10, § 3, eerste lid moet worden, wordt bepaald dat de commissie haar eensluidend advies binnen drie werkdagen moet verlenen. Gelet op tussenkomende weekends en officiële verlofdagen is het Vast Comité I van oordeel dat deze termijn te lang kan uitvallen. Het gevaar bestaat op dat ogenblik dat de uitzonderingsmogelijkheid vervat in de vierde paragraaf sneller zal benut worden.

In de bepaling die artikel 18/10, § 4, moet worden, moet telkens worden bepaald in de mogelijkheid van een plaatsvervanger. Tevens moet het eerste lid van deze paragraaf in die zin worden vervolledigd dat de commissie de uiteindelijke beslissing neemt eens zij op de hoogte is van de zaak.

In de bepaling die artikel 18/10, § 7, moet worden, moet '§ 4' vervangen worden door '§ 5' en '§ 5' door '§ 6'.

In de bepaling die artikel 18/12, vierde lid, moet worden, lijkt het aangewezen de termijn om verslag uit te brengen aan de commissie terug te brengen tot twee i.p.v. drie maanden (dit komt overeen met de duurtijd van een machtiging). In diezelfde bepaling moet bepaald worden wie over de modaliteiten van ontbinding en vereffening beslist indien het Vast Comité I de beslissing neemt om deze methode stop te zetten.

In de bepaling die artikel 18/16, moet worden, wil het Vast Comité I wijzen op twee beperkingen. Enerzijds is niet voorzien in de mogelijkheid om in gebouwen in te breken om toegang te krijgen tot informaticasystemen. Anderzijds worden alle overheidssystemen uitgesloten terwijl het niet ondenkbeeldig is dat personen net die systemen hanteren om hun activiteiten verder te zetten.

---

<sup>126</sup> Dezelfde bemerking geldt uiteraard voor de gelijkaardige bepalingen uit art. 14 van het voorstel.

Het Vast Comité I wil wijzen op het feit dat de bepaling die artikel 18/17, §4, tweede lid, moet worden, onwerkbaar is in die zin dat de regeling impliceert dat het diensthoofd of de Directeur Operaties alle communicaties zelf moet beluisteren om aan te duiden welke passage kunnen overgeschreven worden.

De bepaling die artikel 18/18, §7 moet worden, stelt dat de 'exploitatie' van gegevens afkomstig van het afluisteren, beperkt is tot één jaar. Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de draagwijdte, de wenselijkheid en de haalbaarheid 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. Het Vast Comité I ziet overigens geen dergelijke regeling bij de gegevens die zijn verzameld via andere – soms zeer intrusieve – methoden. Deze bepaling druist in tegen de specifieke werking van de inlichtingendiensten die juist hun inlichtingen kunnen aanmaken door het bundelen en analyseren van informatie die op lange termijn met behulp van diverse methoden, werd verzameld.

### Artikel 15

Volgens artikel 15 van het wetsvoorstel wordt artikel 29 van het Wetboek van strafverordering, dat een aangifteverplichting inhoudt voor ambtenaren die in de uitoefening van hun functie kennis krijgen van een misdaad of wanbedrijf, behouden. De aangifteverplichting wordt zelfs uitgebreid tot bepaalde feiten waarvan wordt vermoed dat ze zullen gepleegd worden. Dergelijke absolute aangifteverplichting kan lopende operaties van een inlichtingendienst in het gedrang brengen, zonder dat daarbij een afweging mogelijk is tussen de belangen van een vervolging en de belangen van een verdere opvolging van een fenomeen of een groep door een inlichtingendienst. Het Vast Comité I plaatste reeds vraagtekens bij het nut van de absolute aangifteverplichting. 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), overigens geldt ook in Nederland en Duitsland een beperkte aangifteverplichting. Het Vast Comité I is van oordeel dat de beslissing om al dan niet bepaalde feiten aan te geven of de aangifte tijdelijk uit te stellen, kan overgelaten worden aan de commissie. Dit orgaan zal hiertoe een afweging maken van de verschillende in het geding zijnde belangen.

### Artikel 16

Deze bepaling wijzigt artikel 20 van de wet van 30 november 1998.

Het Vast Comité I verwijst hier integraal naar zijn opmerking geformuleerd onder artikel 6. Het wenst nogmaals te herhalen dat het de medewerking aan andere diensten een zeer beperkte invulling wenst te geven. Indien er toch zou worden voor geopteerd om de diensten effectief medewerking te laten verlenen, moet de inzet van bevoegdheden beperkt blijven tot de gewone methoden.

Het Vast Comité I is anderzijds van oordeel dat een ander aspect van artikel 20 van de Wet van 30 november 1998 wél dient gespecificeerd te worden. Het betreft de overdracht van gegevens aan buitenlandse diensten. Momenteel stelt art. 20 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. Een dergelijke regeling is tot op heden niet gekend bij het Vast Comité I. Het Comité is bovendien



van oordeel dat deze regel onvoldoende precies is o.m. gelet op de eisen van het EVRM en van de Wet Verwerking Persoonsgegevens.

Het Vast Comité I meent dat inspiratie kan gevonden worden de Nederlandse, de Duitse en Deense regeling.

Zo bepaalt de Nederlandse Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (2002) vooreerst expliciet de bevoegdheid van deze diensten om, in het kader van een goede taakuitvoering, van hun gegevens mededeling te doen aan daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen, alsmede andere daarvoor in aanmerking komende internationale beveiligings-, verbindingsinlichtingen- en inlichtingenorganen. Tevens wordt in deze wet de regel van de derde dienst geëxpliciteerd en de voorwaarden daaromtrent vastgelegd. Aan de externe verstrekking van persoonsgegevens zijn bovendien bijzondere bepalingen gewijd, met specifieke aandacht voor data die een bepaalde ouderdom hebben of waarvan de juistheid niet kan worden vastgesteld. Vermeldenswaard is tevens de verplichting dat van de verstrekking van persoonsgegevens aantekening moet worden gehouden.

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

Ook in Denemarken is dienaangaande een regeling te vinden in de *Internal guidelines for the handling of information*. Vrij vertaald stipuleert section 4 -1 dat: "Informatie kan bekendgemaakt worden aan meewerkende buitenlandse politie overheden en veiligheids- of inlichtingendiensten om strafbare feiten af te weren of te voorkomen of indien dit noodzakelijk is om informatie te verifiëren. Dergelijke bekendmaking kan echter alleen plaatsvinden na een beoordeling van de proportionaliteit tussen het doel van de bekendmaking en de gevolgen ervan voor het individu." Het Vast Comité I wil er nog op wijzen dat het Deense toezichtorgaan ook effectief controleert of de ter zake geldende regels worden nageleefd. Om dit mogelijk te maken wordt de gecontroleerde dienst verplicht elke overdracht van gegevens naar het buitenland te registreren en houdt het controleorgaan jaarlijks steekproeven.

Ten slotte 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.

## Artikel 17

In de bepaling die artikel 18/18, §7 moet worden, beveelt het Vast Comité I aan om de maximumstraf op te trekken tot één jaar om uniformiteit te bekomen met wat art 48/8

moet worden. Tevens wordt op deze wijze de aflevering van een aanhoudingsmandaat mogelijk.

### Artikel 18

Deze bepaling voert de commissie in. Het Vast Comité I wijst op de cruciale rol van deze instantie in het geheel van de wet. Het is van oordeel dat de wijze waarop deze commissie is opgevat, aanleiding zal geven tot onwerkbaarheden waardoor de effectiviteit van de specifieke en bijzondere methoden en de controle erop evident schade zullen oplopen. Het Vast Comité I wenst volgende punctuele voorstellen en bedenkingen te formuleren rekening houdend met het feit dat de commissie 24/24 uur en 7/7 dagen operationeel zal moeten zijn:

- de commissie zou moeten kunnen beschikken over vier effectieve leden;
- elk lid moet over een plaatsvervanger beschikken, die ook effectief inzetbaar is;
- pluralisme van expertise bij de samenstelling van de commissie is onontbeerlijk;
- gelet op de werklast en de beschikbaarheidsvereiste is het niet aangewezen een beroep te doen op ‘honorair magistraten’;
- de combinatie van de vereiste kwaliteiten en de (tijdelijke) onverenigbaarheden maken dat het bijzonder moeilijk, zometeen onmogelijk een commissie samen te stellen;
- omwille van de onafhankelijkheid van de commissie en om bij de inlichtingendiensten niet opnieuw personeel weg te halen (cf. opvulling kader OCAD), moet de commissie over een eigen kader en griffier beschikken die de commissie niet alleen materieel maar ook inhoudelijk zal moeten kunnen ondersteunen;
- er dient een geheimhoudingsclausule te worden bepaald (cf. Vast Comité I) voor de leden en de personeelsleden van de commissie.

### Artikel 19

Het Vast Comité I herhaalt dat het opgezet is met het feit dat het voorstel de idee van het college verlaten heeft, en het Vast Comité I bevoegd maakt voor de controle *a posteriori*. Het Vast Comité I heeft bij de voorgestelde regeling slechts vier technische opmerkingen:

- in de bepaling die art. 43/5, tweede lid, van de Wet van 30 november 1998 moet worden, kan de beslissingstermijn van het Vast Comité I teruggebracht worden tot acht kalenderdagen;
- in de bepaling die art. 43/6, §4, derde lid, van de Wet van 30 november 1998 moet worden, moeten de weigeringsgronden om te getuigen teruggebracht worden tot één grond: het gevaar voor de fysieke integriteit van derden;
- in de bepaling die art. 43/6, §4, derde lid, van de Wet van 30 november 1998 moet worden, moet de voorzitter zijn plaatsvervanger kunnen aanduiden in geval van afwezigheid;
- De Franstalige versie van de bepaling die art. 43/6, §4, vierde lid, van de Wet van 30 november 1998 moet worden, stemt niet overeen met de Nederlandstalige versie. Deze laatste versie lijkt volgens het Vast Comité I de correcte te zijn.

### Artikel 25

Het Vast Comité I beveelt aan toe te voegen dat de behaalde resultaten alleen in algemene bewoordingen worden toegelicht.

## Een nieuwe bepaling

Het Vast Comité I beveelt aan dat in de artikelen 48, § 2, tweede lid, en 51 van de Toezichtwet de woorden “behalve indien ze betrekking hebben op een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek” worden geschrapt. In het wetsvoorstel werd reeds de optie genomen dat de leden van inlichtingendiensten zich niet kunnen beroepen op het geheim van het onderzoek indien zij door het Vast Comité I verhoord worden (zie artikel 43/6, § 4, tweede lid). Dit is terecht. Zeker indien de inlichtingendiensten nauwer en frequenter samenwerken met het gerecht dan ontsnapt een belangrijk deel van hun werking aan de democratische controle. De praktijk heeft uitgewezen dat het Vast Comité I amper enig toezicht kan houden in geval van een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek. Dit gebrek aan controle zal nooit helemaal ondervangen kunnen worden door een rechterlijke controle omdat de gegevens van de inlichtingendiensten veelal niet in het strafdossier zullen terechtkomen. Daarenboven ligt de finaliteit van de rechterlijke controle elders. Om geen misverstanden te doen rijzen over de in voorliggend wetsvoorstel gekozen optie, dienen de artikelen 48, § 2, tweede lid, en 51 Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse ook in die zin te worden aangepast. Aldus bestaat er geen misverstand over het feit dat het Vast Comité I controle uitvoert op de werking van de inlichtingendiensten ook wanneer die hun medewerking verlenen aan gerechtelijke onderzoeken, zonder daarbij die onderzoeken in gevaar te brengen of er een oordeel over te geven. Concreet betekent dit dat het geheim van het onderzoek niet tegenstelbaar is aan het Vast Comité I, maar dat het Vast Comité I deelachtig wordt aan dit geheim, gehouden is om het te eerbiedigen en er dus ook rekening mee moet houden bij het voeren van zijn onderzoeken en in zijn rapportage.

## Artikel 28

Het Vast Comité I stelt zich vragen bij de noodzaak van de voorgestelde wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur. 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. De vraag is dan uiteraard hoe deze diensten hieraan kunnen voldoen anders dan door de stukken te laten inzien waardoor de classificatie wordt geschonden.