

De wet van 30 november 1998 houdende de regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst

Filip Vanneste

Onder wetenschappelijke begeleiding
van Prof. Dr. C. Fijnaut

*“ Men heeft zoveel verteld over de geheime diensten.
Men heeft ze bewonderd, men vreest ze;
zij worden ook soms het voorwerp van kluchten.”*

(L. Caeymaex, voormalig administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid)

Inleiding

“Wij hebben daarop 167 jaar gewacht”, zo sprak de verslaggever voor de verenigde kamercommissies voor justitie en landsverdediging, de heer Delathouwer.¹

Hiermee is meteen het belang en de verdienste van de nieuwe wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst (hierna de Wet genoemd)² kernachtig verwoord. Eindelijk heeft de wetgever een wettelijke basis gegeven aan het optreden van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, onze twee veiligheids- en inlichtingendiensten.³

Zoals we zullen zien, verliep de weg naar de uiteindelijke wettekst niet zonder hindernissen. Het waren vooral de zoektocht naar een juiste omschrijving van de opdrachten van de diensten en de regeling betreffende de verzameling en de mededeling van gegevens die voor lange discussies zorgden.

¹ *Hand. Kamer*, 13 oktober 1997, 192, 6763.

² *B.S.* 18 december 1998, 40312.

³ De Nederlandse titel van de Wet vermeldt “de inlichtingen- en veiligheidsdienst” in het enkelvoud, terwijl de Franse titel luidt: “Loi organique des services de renseignement et de sécurité”. De Nederlandse hoofding kan ten onrechte het vermoeden wekken dat er slechts één inlichtingen- en veiligheidsdienst is.

In het parlement waren de meningen over de nieuwe wet verdeeld. Hoewel iedere politieke partij de noodzaak van een wettelijke regeling erkende, kwamen de meer euforische klanken bij uitstek vanuit de zitjes van de regeringspartijen. De minister van Landsverdediging sprak zelfs over “de sluitsteen of beter nog, de hoeksteen van ons inlichtingenbeleid”.⁴

Vanuit de oppositie klonk - enigszins in de lijn van de verwachtingen - een heel ander geluid: “Dit ontwerp kan, mijns inziens, het best worden vergeleken met een dodenhuisje. Het is goed dat het bestaat, veel vreugde beleef je er echter niet aan.”⁵ Een ander lid van de oppositie meende zelfs dat zijn partij rechtstreeks gevisieerd wordt door de wet: “ Wanneer ik de opdracht van de Veiligheid van de Staat lees, dan worden al degenen die ernaar streven deze Staat op te heffen of te doen verdwijnen, een eigen Vlaamse onafhankelijke staat of een republiek nastreven of vragen hebben bij de bijzonder ondemocratische instelling als het koningshuis, de belangrijkste doelgroep van die geheime dienst (...) Het regime schopt wild om zich heen. Alle middelen zijn goed om het Vlaams-nationalisme te bestrijden.”⁶

Een objectieve analyse van de nieuwe wet is dan ook geen overbodige luxe teneinde de verschillende standpunten met kennis van zaken te beoordelen op hun juistheid, alsook om een correct beeld te krijgen van de opdrachten van onze inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de wijze van uitvoering ervan. Dit werkje wil hiertoe een bijdrage leveren.

Vooreerst gaan we na wat het toepassingsgebied is van de nieuwe wet en wordt kort ingegaan op de geschiedenis en de structuur van de twee veiligheids- en inlichtingendiensten. Ook andere voor de besproken materie relevante diensten, komen aan bod.

Vervolgens wordt onderzocht hoe het gezag over en het toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten is geregeld.

Wat de taakuitoefening betreft, bekijken we welke de opdrachten zijn van de veiligheids- en inlichtingendiensten en op welke wijze ze worden uitgeoefend. Tot slot wordt de geheimhoudingsplicht toegelicht.

1. Toepassingsgebied van de wet

1.1 Algemeen

De nieuwe wet bepaalt dat er in België twee inlichtingen-en veiligheidsdiensten zijn⁷. Enerzijds is er de Veiligheid van de Staat of Staatsveiligheid, die de burgerlijke inlichtingen-en veiligheidsdienst is en

⁴ *Parl. St. Kamer* 1995-1996, nr.638/14, 21.

⁵ Aldus de heer BORGINON (Volksunie), *Hand. Kamer*, 23 oktober 1997, 192, 6767.

⁶ Zo meent de heer LAEREMANS (Vlaams Blok), *Hand. Kamer*, 23 oktober 1997, 6772.

⁷ Art. 2, lid 1.

anderzijds is er de militaire tegenhanger, de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, afgekort ADIV.⁸

Het is op deze twee diensten dat de nieuwe wet van toepassing is.

Nochtans zijn de Veiligheid van de Staat en de ADIV niet de enige diensten die inlichtingenwerk verrichten.

1) Ook de politiediensten, en meer in het bijzonder de rijkswacht, zijn op dit terrein actief. De vraag rees dan ook of het toepassingsgebied van de wet niet diende te worden uitgebreid tot de politiediensten in hun activiteiten die erin bestaan inlichtingen inzake veiligheid te verzamelen, te analyseren en te benutten. In die zin werden tevens amendementen ingediend.⁹

Twee argumenten dienden daarbij ter ondersteuning van het pleidooi om ook de politiediensten binnen het toepassingsgebied van de Wet te brengen.

Vooreerst laat de Wet op het politieambt¹⁰ toe dat politiediensten, binnen bepaalde grenzen, inlichtingen inzamelen. Art. 39 van deze wet luidt immers: “Bij het vervullen van de opdrachten die hun toevertrouwd zijn, kunnen de politiediensten inlichtingen inwinnen, gegevens van persoonlijke aard verwerken en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, de groeperingen en de personen die een concreet belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie.”

Ter illustratie kan daarbij verwezen worden naar een aantal vrij spectaculaire gebeurtenissen¹¹ zoals de fichering van zigeunerkinderen op basis van een circulaire van de hoofddirectie van de operaties van de Generale Staf van de rijkswacht en de operatie Rebel, die erin bestond duizenden Belgen van Turkse origine en Turken te ficheren. Ook kunnen we denken aan de fichering van vakbondsmensen in Vilvoorde, waar evenwel deze bestanden na een berisping vanwege de Generale Staf van de rijkswacht, werden vernietigd.

Bovendien maakt de commandant van de rijkswacht deel uit van het College voor Inlichting en Veiligheid¹². Waarom de rijkswacht zitting laten hebben in een orgaan van het inlichtingenbeleid als deze dienst niet valt onder de wet op de inlichtingendiensten?

⁸ Vaak wordt ook in het Nederlands deze dienst aangeduid met haar Franse afkorting: SGR (*Service Général du renseignement et de la sécurité*).

⁹ Amendement nr. 5 (DELEUZE), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/3; amendement nr. 6 (DUQUESNE & MOERMAN), *Gedr. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/4 en amendement nr. 48 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/7.

¹⁰ Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, *B.S.* 22 december 1992.

¹¹ *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/14, 32.

¹² Zie verder.

Het Comité I stelde dan ook reeds in 1995 dat de nieuwe wet niet alleen betrekking mocht hebben op de Staatsveiligheid en de ADIV, maar ook op alle andere diensten (politie, rijkswacht,...) die door de wet belast zijn met de verzameling, analyse en exploitatie van veiligheidsinlichtingen.¹³ Het Comité I stelde voor volgende lid toe te voegen, teneinde het toepassingsgebied van de wet uit te breiden: “Geen andere dienst mag inlichtings- en veiligheidsopdrachten uitvoeren dan krachtens een wet”.¹⁴ Hieraan werd echter geen gevolg gegeven.

De minister van Binnenlandse Zaken verzette er zich echter tegen dat de rijkswacht in de wet zou worden opgenomen.¹⁵ Volgens hem zouden juist hierdoor de bevoegdheden van de rijkswacht op het vlak van het inwinnen van inlichtingen aanzienlijk worden uitgebreid.

Er kunnen inderdaad een aantal verschillen worden vastgesteld tussen het verzamelen van inlichtingen door de rijkswacht en door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Zo zijn de taken van gegevensverzameling van de rijkswacht beperkt tot wat strikt noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde en hebben zij betrekking op de concrete werkelijkheid. De taken van de veiligheids- en inlichtingendiensten daarentegen betreffen wat mogelijk en waarschijnlijk is. In de omzendbrief over de Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt¹⁶ wordt gesteld dat “het verzamelen en het verwerken van die gegevens zich beperken tot hetgeen noodzakelijk is voor het voorkomen van concrete bedreigingen en het beteugelen van de misdrijven.” Dit contrasteert met het inlichtingenwerk waarvoor de factor tijd niet van onmiddellijk belang is en waar wordt gewerkt met een lange-termijnvisie.

Tevens is er een onderscheid qua finaliteit: de doelstelling voor de politiediensten is de bescherming van burgers en goederen, terwijl dit voor de inlichtingendiensten de bescherming van de natie is.¹⁷

2) Ook andere diensten die specifiek tot taak hebben inlichtingen te verzamelen, vallen buiten het toepassingsgebied van de wet.

Zo is de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG) belast met het verzamelen, het analyseren en het evalueren van de inlichtingen die noodzakelijk zijn voor het nemen van maatregelen van bestuurlijke politie en van gerechtelijke politie ten aanzien van daden van terrorisme tegen België of tegen de Belgische burgers of belangen in het buitenland.¹⁸ Tevens dient de AGG de ADIV bij te

¹³ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 68 en geciteerd in Comité I, *Jaarverslag*, 1997, 273.

¹⁴ *Parl. St. Kamer*, 1995-96, nr. 638/14, 69. Een gelijkkluidend amendement werd ingediend door de heren DELATHOUWER & CUYT, maar opnieuw ingetrokken: amendement nr. 48, *Parl. St. Kamer*, 1995-96, nr. 638/7, 13 en *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 111.

¹⁵ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 53.

¹⁶ *B.S.* 20 maart 1993.

¹⁷ *Parl. St. Senaat* 1997-98, nr. 1-758/10, 35.

¹⁸ Art. 1 K.B. 17 oktober 1991 over de Antiterroristische Gemengde Groep, *B.S.* 8 november 1991.

staan in haar inlichtingsopdracht betreffende daden van terrorisme.¹⁹ Nochtans wordt van de AGG geen melding gemaakt in de Wet.

3) Ook binnen het leger zijn naast de ADIV diensten actief op het terrein van de inlichtingen. Ook deze diensten ontsnappen volledig aan het toepassingsgebied van de Wet. Zo wordt elke militaire eenheid vanaf het niveau “bataljon” in vier afdelingen onderverdeeld: administratie (I), inlichtingen (II), operaties (III) en logistiek (IV). De meeste eenheden zijn evenwel te klein waardoor ze niet beschikken over een afdeling II. Die rol wordt dan overgenomen door de ADIV in zijn hoedanigheid van intermachtendienst. Nochtans hebben bepaalde eenheden, zoals de 15^o Wing en de brigade paracommando, wel een eigen afdeling II ontwikkeld. Die diensten zijn weliswaar voornamelijk gericht op tactische inlichtingen en informatie die de eigen eenheid aanbelangt, maar een verzwakking van de ADIV zou kunnen leiden tot een versterking van deze diensten. Deze diensten blijven echter buiten toepassing van de Wet. Evenmin is hun terbeschikkingstelling van de ADIV voorzien.

Maar de twee “grote” diensten, de Veiligheid van de Staat en de ADIV, hebben nu een wettelijk kader gekregen. Over de wenselijkheid van een wettelijke regeling bestond, zoals gezegd, geen discussie. De heer Canon drukte het als volgt uit:

*“Ce projet de loi répond à une nécessité absolue, dans le sens que les services de renseignement et de sécurité se voient, pour la première fois de leur histoire, dotés d’un cadre légal”.*²⁰

Het is inderdaad zo dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten sinds de Belgische onafhankelijkheid verstoken zijn gebleven van een wettelijke houvast. De hiernavolgende beknopte historiek toont aan dat dit geenszins bevorderlijk was voor de goede werking van de diensten en evenmin voor hun imago naar de buitenwereld toe.

1.2. De Veiligheid van de Staat

1.2.1. Korte historiek²¹

Bij decreet van 15 oktober 1830 van het Voorlopig Bewind²² werden vijf functies van administrateur-generaal in het leven geroepen, waaronder deze van administrateur-generaal van de Openbare Veiligheid. De volgende dag

¹⁹ Art. 2,5^o K.B. 17 oktober 1991.

²⁰ *Hand. Kamer*, 23.10.1997, 192, 6766.

²¹ Meer hierover bij L. KEUNINGS, “Geheime politie en politieke politie in België van 1830 tot 1914”, *Panopticon* 1988, 128-158 en L. PEETERS, “Het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten: toezicht op en controle over de Belgische inlichtingendiensten”, verhandeling bij het eindexamen voor de graad van licentiaat in de criminologie, academiejaar 1997-98, 15-34.

²² *Pasin*. 1830-31, I, 31.

werd Plaisant als eerste benoemd in deze functie²³, waarbij aan zijn departement hetvolgende werd toebedeeld: “*La sûreté intérieure, maisons de dépôt et de bienfaisance, les passe-ports, les messageries et autres moyens de transports, sauf les postes aux lettres. Les théâtres et autres établissements publics, consacrés à des représentations dramatiques et musicales; la surveillance des usines en ce qui concerne les dangers qu’elles peuvent offrir.*”

De voornaamste taak van de Openbare Veiligheid in het jonge België was evenwel de controle op de vreemdelingen²⁴, waarbij de administrateur-generaal verregaande bevoegdheden had. Zo kon hij illegale vreemdelingen zonder enige procedure laten aanhouden en uit het land verwijderen.²⁵

Vanaf circa 1840 spitste de aandacht van de Openbare Veiligheid zich toe op het opkomend socialisme en anarchisme. In dit verband plaatste de affaire Pourbaix (1888) de Openbare Veiligheid in een bijzonder slecht daglicht. Zij had namelijk een provocatie georganiseerd om zo de revolutionaire socialistische beweging van Alfred Dufuisseaux, de Republikeinse Socialistische Partij, in diskrediet te brengen. Verscheidene provocateurs, die handelden voor rekening van de Openbare Veiligheid, infiltreerden in de partij en deden arbeidersbetogingen ontaarden. De provocatie kwam echter aan het licht en het brein achter het opzet, L. Pourbaix, werd veroordeeld.²⁶

Tot aan de Eerste Wereldoorlog bleven ook de vreemdelingen prominent aanwezig op het actieterrein van de Openbare Veiligheid, waarbij de dienst nog steeds discretionair en zelfs willekeurig optrad²⁷.

Tijdens het interbellum toonde de Veiligheid bijzondere belangstelling voor communistische bewegingen, separatisten en Vlaamsnationalisten. Wat betreft acties tegen communisten ontstond er een internationaal samenwerkingsverband waarbij de kruistocht tegen extreem links ertoe leidde dat de Openbare Veiligheid zelfs samenwerkte met de Gestapo van Nazi-Duitsland.²⁸

²³ Arrêté du 16 octobre 1830 à la nomination de M. Isid. Plaisant aux fonctions d’administrateur général de la sûreté publique, *Pasin.*, 1830-31, I, 35.

²⁴ *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr.638/14, 6.

²⁵ L. VAN OTRIVE, Y. CARTUYVELS en P. PONSAAERS, *Sire, ik ben ongerust. Geschiedenis van de Belgische politie 1794-1991*, Leuven, Kritak, 1992, 52.

²⁶ Meer over dit zogenaamde “Grote Complot” bij L. VAN OTRIVE, Y. CARTUYVELS en P. PONSAAERS., *o.c.*, 62 en 84; J. DIJCK, “een politiek proces: het groot complot”, *R.W.* 25 oktober 1959, nr. 8, 370.

²⁷ L. VAN OTRIVE, Y. CARTUYVELS en P. PONSAAERS, *o.c.*, 85.

²⁸ Bv. De Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission: bedoeling was de uitwisseling van informatie met betrekking tot communistische infiltratie. In het kader van dit project hebben drie topfiguren van de Openbare veiligheid in 1937 in Berlijn een congres bijgewoond tegen het bolsjewisme. Tevens werden op het einde van de jaren dertig Duitse vluchtelingen soms teruggestuurd naar Duitsland op vraag van de Duitse ambassade in Brussel. Meer hierover bij L. VAN OTRIVE, Y. CARTUYVELS en P. PONSAAERS, *o.c.*, 122.

Bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog werd de Openbare Veiligheid van het ministerie van Justitie overgebracht naar het ministerie van Landsverdediging.²⁹ De administrateur-generaal kreeg verregaande bevoegdheden inzake coördinatie van de polititiediensten en het speuren naar bewijzen van bedreigingen van burgerlijke en militaire veiligheid. Nog datzelfde jaar werd de Veiligheid van de Staat opnieuw overgebracht naar het ministerie van Justitie. Gedurende de oorlogsjaren was de dienst gevestigd te Londen en was zij belast met het verrichten van geheime acties en het leggen van contacten tussen de Belgische regering en allerlei actie-en inlichtingengroepen in bezet België.³⁰

Na de grote wereldbrand bleef de aandacht uitgaan naar communistische groeperingen, zeker na het uitbreken van de koude oorlog. Maar ook de andere kant van het politieke spectrum, uiterst rechts, werd in de gaten gehouden. Uit de collaboratie gegroeide (Vlaamse) extreem-rechtse groeperingen vormden immers een mogelijke bedreiging voor de eenheid van België.³¹

We merken op dat de Openbare Veiligheid in die periode nog steeds geen wettelijke basis had en evenmin een volwaardig en specifiek statuut. Hierdoor was het allerminst evident een goed beeld te krijgen van de activiteiten van de Veiligheid. Veel werd geregeld via K.B.'s, al dan niet gepubliceerde M.B's en dienstnota's.

Pas in 1964 trad de toenmalige administrateur-directeur-generaal van de Openbare Veiligheid, L. Caeymaex, uit de coulissen met een tekst over de "Machten, zendingen en methoden van de Veiligheid van de Staat".³² Hij zag voor de Veiligheid een algemene en bijzondere zending weggelegd.

Wat betreft de algemene zending bleef de auteur wel bijzonder vaag: "De algemene zending aan de Veiligheid van de Staat toegedeeld ligt in deze zin zwaar van woorden en van betekenis; het is haast onmogelijk deze zending op klaardere wijze te definiëren omdat in feite de concrete zendingen van de Veiligheid van de Staat veeltalig zijn, kies en dikwijls door omstandigheden bepaald".³³ Bedoeld wordt dat de Veiligheid van de Staat een instrument is van de staat om zo te waken over het behoud van haar soevereiniteit, d.w.z. haar onafhankelijkheid, "hare integriteit en de goede gang van haar instellingen, door het behoud van de orde en de openbare vrede te verzekeren".³⁴

Concreter is de opsomming van de bijzondere zendingen van Staatsveiligheid:

1) De strijd tegen de binnenlandse subversie: de taak van de Veiligheid van de Staat bestaat in het inlichten van de openbare machten over al wat van belang

²⁹ K.B. 8 maart 1940 tot inrichting van het Bestuur van den Veiligheid van den Staat, *B.S.* 10 maart 1940.

³⁰ Zie hierover in extenso: L. PEETERS, *o.c.*, 25-27.

³¹ Zo wordt bv. De Vlaamse militanten Orde (VMO) sedert 1953 in het oog gehouden. Ook Voorpost, Were Di en het Front de la Jeunesse kunnen rekenen op de belangstelling van de Veiligheid van de Staat.

³² L. CAEYMAEX, "Machten, zendingen en methoden van de Veiligheid van de Staat", *De politieofficier* 1964, nr. 9, 30-41.

³³ L. CAEYMAEX, *l.c.*, 31.

³⁴ L. CAEYMAEX, *l.c.*, 31.

kan zijn op het gebied van de subversiviteit, groepsgewijze of individueel, actueel of potentieel, Belgisch of vreemd, op politiek, sociaal, economisch, cultureel, administratief en strafrechtelijk vlak.

2) De buitenlandse tegensubversie, d.w.z. contraspionage, tegensabotage en tegeninmenging.

3) De bescherming van hoge personaliteiten bv. leden van de koninklijke familie³⁵, leden van de regering en hoge diplomaten.

4) De vreemdelingenpolitie op politiek vlak.

Maar de nevel waarin de Veiligheid van de Staat gehuld was, trok niet weg. In de jaren tachtig werd ons land geconfronteerd met enkele zware misdaadzaken, zoals de Bende van Nijvel, de C.C.C.,...die ware schokgolven veroorzaakten bij de publieke opinie. Ook deden geruchten de ronde over de dubieuze rol van de Staatsveiligheid in allerlei andere affaires (zoals de zaak Graindorge, baron de Bonvoisin, Westland New Post, Gladio).³⁶

De regering reageerde in 1990 op deze malaise met het Pinksterplan, waarin o.m. werd voorzien in de indiening van een ontwerp van wet tot omschrijving van de opdrachten van de Staatsveiligheid. De nieuwe wet is hiervan de concretisering.

1.2.2 Interne structuur ³⁷

De Staatsveiligheid bestaat uit operationele eenheden, de zogenaamde buitendiensten, en studiediensten. Gemengde diensten “van algemeen belang” verzekeren de logistieke ondersteuning van zowel de buitendiensten als de studiediensten.³⁸

De studiediensten zijn hoofdzakelijk belast met de analyse van de inlichtingen vergaard door de buitendiensten.

De buitendienst omvat zeven brigades, die zelf nog eens worden opgesplitst in secties.

De A1-brigade houdt extreem-links en extreem-rechts alsook subversieve groeperingen in Vlaanderen in het oog. De Wet geeft voortaan aan wat onder

³⁵ Ondertussen is de bescherming van de leden van de koninklijke familie toevertrouwd aan de rijkswacht.

³⁶ Zie hierover o.a. X., *Extreem-rechts en de staat*, Berchem, Epo, 1981, 252 p.; J. VANDERVELPEN, *De C.C.C., de staat en het terrorisme*, Berchem, Epo, 1986, 194 p.; P. PONSAERS, en G. DUPONT, *De Bende*, Berchem, Epo, 1986, 307 p. en D. BARREZ, *Het land van de 1000 schandalen. Encyclopedie van een kwarteeuw Belgische affaires*, Groot-Bijgaarden, Globe, 384 p.

³⁷ Parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt, verslag namens de onderzoeksc commissie (Bendecommissie), *Parl. St. Kamer 1989-90*, nr. 59/9, 92-95 en C. CARPENTIER en F. MOSER, *De Staatsveiligheid, geschiedenis van een destabilisatie*, Leuven, Kritak, 1994, 83-91.

³⁸ B. VAN LISEBETH, “La criminalité organisée. Vers une gestion globale de l’information” in C. FIJNAUT, D. VAN DAELE. en F. VERBRUGGEN.(ed.) *De uitdaging van de georganiseerde criminaliteit in België. Het antwoord van de overheid*, Leuven, Universitaire pers Leuven, 1998, 340.

extremisme dient te worden verstaan: racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.³⁹

Deze brigade heeft afdelingen in Brugge, Gent, Antwerpen, Hasselt en Brussel. Volledig in de logica van de federale staatsstructuur heeft de A1-brigade een Brussels en een Waalse evenknie, de A2 en de A3-brigade. De A3-brigade (Wallonië) heeft afdelingen in Bergen, Brussel, Charleroi en Luik.

De B1-brigade doet aan contraspionage inzake Europese landen die geen lid zijn van de Europese Unie. Deze brigade werd opgesplitst in drie afdelingen waarvan de eerste instaat voor de landen van de voormalige Sovjetunie, de tweede voor de zogenaamde bufferlanden (Polen, ex-Joegoslavië, Roemenië,...) en de derde voor de overige Europese landen.

Het actieterrein van de B2-brigade is de rest van de wereld. Ook hier is een opsplitsing in drie afdelingen gemaakt: de Arabische landen, Libië, het Verre Oosten en Latijns-Amerika.

De brigade B6 werd opgesplitst in twee afdelingen, DI3 (schaduwing en bespieding) en DI (bijstand aan de andere brigades op logistiek en technisch vlak).

De C1-brigade tenslotte waakt over de veiligheid van de eerste minister, de minister van Justitie en buitenlandse prominenten.

Er weze wel opgemerkt dat ingevolge recente interne reorganisaties inmiddels wijzigingen aan deze structuur kunnen zijn aangebracht.

1. 3. De militaire inlichtingendiensten

1.3.1 Korte historiek

In 1915 werd een “Veiligheidsdienst van het leger” opgericht en dit voor de ganse duur van de oorlog⁴⁰. In 1916 trad een militaire veiligheidsdienst in de plaats, die op haar beurt reeds in 1919 werd ontbonden. Het daaropvolgende jaar werd bij het ministerie van Landsverdediging een dienst in het leven geroepen die belast werd met de taken van contraspionage in al haar vormen en van toezicht op subversieve groepen binnen het leger.⁴¹ In 1937 verwierf de Generale Staf van de Krijgsmacht de bevoegdheid over deze dienst.⁴²

³⁹ Art. 8.

⁴⁰ K.B. 1 april 1915, B.S. 16-22 mei 1915.

⁴¹ *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr.638/14, 7.

⁴² K.B. 27 mei 1937 (niet gepubliceerd).

Naar aanleiding van de Tweede Wereldoorlog werd de Staatsveiligheid overgeheveld naar een “Directie Veiligheid van de Staat” opgericht in de schoot van het ministerie van Landsverdediging. Vrijwel onmiddellijk werd deze dienst voor de ganse duur van de oorlog ondergebracht bij het ministerie van Justitie, om in januari 1945 opnieuw te worden ondergebracht bij het ministerie van Landsverdediging.⁴³

In 1947 verwierf de Generale Staf de bevoegdheid over de militaire inlichtingen, de militaire contraspionage en de verwerking van de rapporten van de militaire attachés en de Belgische officieren in het buitenland.⁴⁴

In 1963 verwierf de stafchef van het leger bij K.B.⁴⁵ de verantwoordelijkheid voor de opsporing, de verwerking en de verspreiding van de inlichtingen. Tevens stond hij in voor de toepassing van de maatregelen van militaire veiligheid en contraspionage.⁴⁶

In 1974 werden aan de chef van de ADIV bepaalde inlichtingen-en veiligheidstaken toegewezen.⁴⁷

Tot voor de nieuwe wet waren de opdrachten van de ADIV omschreven in het K.B. van 19 december 1989 houdende organisatie van de Generale Staf.⁴⁸ Deze opdrachten waren:⁴⁹

- het opzoeken, uitbaten en verspreiden van de inlichting;
- het nemen van alle maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van het geheim en het behoud van de militaire veiligheid, de cijfering inbegrepen, met het opstellen, verspreiden en controleren van de richtlijnen terzake;
- het verzekeren van de betrekkingen met nationale, buitenlandse en intergeallieerde inlichtings-en veiligheidsdiensten;
- waken over de naleving van internationale overeenkomsten door België afgesloten inzake veiligheid;
- het opstellen, verspreiden en controleren van de voorschriften met betrekking tot het archief en de geschiedkundige documentatie van de krijgsmacht en de rijkswacht.

1.3.2 Interne structuur⁵⁰

⁴³ Activiteitenverslag van het Comité I, 1995, Titel 1, hoofdstuk 1, 6.

⁴⁴ Regentsbesluit 23 februari 1947 (niet gepubliceerd).

⁴⁵ K.B. 3 december 1963 tot vaststelling van de algemene structuur van het ministerie van Landsverdediging en deze van de Krijgsmacht, vastlegging van de bevoegdheden van bepaalde autoriteiten en machtiging van de minister van landsverdediging om een gedeelte van zijn bevoegdheden over te dragen, *B.S.* 7 december 1963.

⁴⁶ Art. 23 § 2 K.B. 3 december 1963.

⁴⁷ Art. 16 M.B. 7 november 1974, *B.S.* 11 december 1974.

⁴⁸ K.B. 19 december 1989, *B.S.* 30 december 1989.

⁴⁹ Art. 14 §§ 3 en 4 K.B. 19 december 1989.

⁵⁰ Comité I, *Jaarverslag 1997*, 91-94.

De ADIV omvat 3 hoofddiensten (Inlichtingen, Veiligheid, Centrum voor historische documentatie), elk op hun beurt onderverdeeld in secties.

De eerste hoofddienst is de dienst Inlichtingen en bestaat uit drie secties:

* Sectie “exploitatie van de inlichting”.

In het raam van het inlichtingenbeleid, de belangenzones voor België en de door de chef van de Generale Staf bepaalde prioriteiten, stelt deze sectie de “doelstellingen van de inlichting” op, die de gebieden en prioriteiten bij het opsporen van informatie beschrijven. De sectie “exploitatie” moet deze informatie bestuderen en analyseren; vervolgens moet ze over de behandelde onderwerpen syntheses maken, die worden overgemaakt aan de nationale overheden die bij het Belgisch defensiebeleid betrokken zijn, alsook aan de grote militaire commando’s, aan de NAVO, aan SHAPE en eventueel aan sommige inlichtingendiensten van bevriende mogendheden, in zoverre de nationale belangen dit niet beletten.

* Sectie “opsporen van de inlichting met menselijke middelen” (HUMINT).

Deze sectie spoort informatie op binnen de door de chef van de ADIV bepaalde limieten, op basis van de elementen die voortvloeien uit de analyses van de sectie “exploitatie”. Deze opsporingen zijn gericht op het buitenland en exploiteren zowel open als gesloten bronnen.

* Sectie “opsporen van de inlichting” (COMINT).

Deze sectie is belast met het opsporen en analyseren van communicatie-inlichtingen en is gericht op het militaire domein. Deze sectie werkte tot voor de nieuwe wet eigenlijk in een juridisch vacuüm, vermits er geen wettelijke regeling bestond voor het onderscheppen van elektromagnetische golven. Thans is hieraan een mouw gepast. We komen hierop nog terug.⁵¹

Een tweede dienst is de dienst “Veiligheid”, die tot taak heeft alle vertrouwelijke materies (installaties, documenten, uitrusting, personeel) te beschermen tegen elke bedreiging die in België kan opduiken of die tegen Belgische eenheden in het buitenland kan worden gericht.

Deze dienst is samengesteld uit volgende secties: militaire veiligheid en industrie (SGR/SMI), habilitatie en documentatie (SGR/HD), het detachement rijkswacht, contra-inmenging, technische sectie.

De dienst “Centrum voor historische documentatie” beheert het historisch archief van de krijgsmacht. Onder bepaalde voorwaarden kan dit ook door particulieren worden geraadpleegd.

Tenslotte staat de afdeling “Beheer” in voor het personeelsbeleid, begroting, logistiek en verbindingen.

⁵¹ Zie verder sub 7: De geheimhouding.

2. Organen van het inlichtingenbeleid

Van meet af aan werd duidelijk gesteld dat het niet aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zelf toekomt om de prioriteiten inzake het te volgen beleid op het vlak van inlichtingen en veiligheid te bepalen en de behoeften terzake vast te stellen. Dit werd een taak van de

Regering.⁵² Hierop werden twee organen in het leven geroepen die zouden instaan voor de uitstippeling van het inlichtingen- en veiligheidsbeleid en voor de concretisering ervan. De eerste taak werd toegewezen aan het “Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid”, terwijl het “College voor inlichting en veiligheid” belast werd met de tweede opdracht.

2.1. Het Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid

In het voorontwerp van de Wet werd voorzien in de oprichting van dit ministerieel comité,⁵³ doch dit stuitte op een afwijzing van de Raad van State, vermits de organisatie van de diensten een prerogatief is van de uitvoerende macht.⁵⁴ Het wetsontwerp werd dan ook in die zin aangepast en de oprichting van het Ministerieel comité gebeurde bij K.B.,⁵⁵ waarin zijn taak als volgt wordt omschreven:⁵⁶

“ Het Comité stelt de algemene politiek inzake inlichting vast, bepaalt de prioriteiten van de Veiligheid van de Staat en van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, en coördineert hun activiteiten.

Het Comité bepaalt bovendien de politiek inzake de bescherming van gevoelige informatie.”

Het Ministerieel Comité is dus belast met het vastleggen van het inlichtingenbeleid, hierbij rekening houdend enerzijds met de behoefte aan inlichtingen en anderzijds met de middelen die beschikbaar zijn om inlichtingen te verschaffen.⁵⁷

⁵² *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 2.

⁵³ Oorspronkelijk art. 4.

⁵⁴ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 29-30: “Zo wordt een ministerieel comité, waarvan de samenstelling door de Koning wordt vastgesteld, er in hoofdstuk II (art. 4) van het voorontwerp mee belast de algemene politiek inzake inlichtingen vast te stellen, de prioriteiten van de beide voornoemde diensten te bepalen en hun activiteiten te coördineren (...) Uit de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet blijkt dat het oprichten en organiseren van de diensten van het algemeen bestuur zaak van de Koning is (...) De wetgevende macht kan bijgevolg de bepalingen van hoofdstuk II en III van voorontwerp (...) niet voor haar rekening nemen zonder op het terrein van de bevoegdheden te treden die de grondwet voor de koning reserveert.”

⁵⁵ K.B. 21 juni 1996 houdende oprichting van een Ministerieel Comité voor inlichting en veiligheid, *B.S.* 5 september 1996.

⁵⁶ Art. 3 K.B. 21 juni 1996.

⁵⁷ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 10.

Het is een politiek orgaan, voorgezeten door de eerste minister en voor het overige samengesteld uit tenminste de ministers van Justitie, Landsverdediging, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken. Eventueel kunnen ook andere regeringsleden worden uitgenodigd.⁵⁸

2.2. Het College voor Inlichting en Veiligheid

Ook hier voorzag het oorspronkelijk voorontwerp in de oprichting van het College,⁵⁹ maar de Raad van State wees dit af om dezelfde reden als aangehaald bij het Ministerieel Comité,⁶⁰ m.n. het feit dat het een bevoegdheid van de Koning betrof: “Het staat bijgevolg aan de Koning, aan wie artikel 37 van de Grondwet de federale uitvoerende macht opdraagt, om de administratieve diensten die daaronder ressorteren op te richten, te behouden of af te schaffen en de uitoefening van het gezag over die diensten te organiseren, wat betekent dat Hij tevens de ministeriële bevoegdheden ten aanzien van die diensten kan verdelen, de nadere regels voor de eventuele gezamenlijke uitoefening ervan kan bepalen en daartoe ministeriële comités of administratieve coördinatie-organen kan oprichten”.⁶¹ Er volgde dan ook een K.B.⁶² waarin het College belast werd met het toezicht op de gecoördineerde uitvoering van de beslissingen van het Ministerieel comité voor inlichting en veiligheid⁶³.

Het College dient dus de door het Ministerieel Comité uitgestippelde koers te operationaliseren, de door het Comité bepaalde opdrachten te verdelen en te coördineren conform de respectievelijke bevoegdheden van de twee diensten. Op het niveau van het College wordt de synthese gemaakt van de inlichtingen die werden ingewonnen door de inlichtingen-en veiligheidsdiensten. Tevens dient zij als schakel met de leden van het Comité doordat de voorzitter op geregelde tijdstippen moet rapporteren betreffende de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of met betrekking tot huidige of toekomstige bedreigingen.⁶⁴

Dit College is een administratief college, samengesteld uit een afgevaardigde van de eerste minister, de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, de chef van de ADIV, de leidende ambtenaar van de Algemene Rijkspolitie, de leidende ambtenaar van de Algemene Directie van de politiek van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de commandant van de

⁵⁸ Art. 2 K.B. 21 juni 1996.

⁵⁹ Art. 5 voorontwerp, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 20

⁶⁰ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 29-30.

⁶¹ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 30.

⁶² K.B. 21 juni 1996 houdende oprichting van het College voor inlichting en veiligheid, *B.S.* 5 september 1996.

⁶³ Art. 4 K.B. 21 juni 1996.

⁶⁴ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 2.

rijkswacht.⁶⁵ De aanwezigheid van deze laatste leverde voor sommige parlementsleden enigszins een probleem op. We zagen immers dat de rijkswacht niet onder toepassing van de wet valt. Waarom deze organisatie dan wel opnemen in een administratief orgaan dat instaat voor de operationalisering van het inlichtingen- en veiligheidsbeleid, zo vroeg men zich af.⁶⁶

3. Het gezag over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

1) Het principe dat wordt gehuldigd is dat de Veiligheid van de Staat voor de uitoefening van haar opdrachten onder het gezag staat van de minister van Justitie.⁶⁷ Ook staat de minister in voor de organisatie en het algemeen bestuur van de Staatsveiligheid, inzonderheid op het vlak van de uitgaven, het beheer en de opleiding van het personeel, de inwendige orde, de tucht, de wedden en vergoedingen, alsook de uitrusting.⁶⁸

* Evenwel wordt aan de minister van Binnenlandse Zaken een vorderingsrecht toegekend ten aanzien van de Veiligheid van de Staat. Hij kan de Veiligheid vorderen “in verband met de uitvoering van de opdrachten bepaald bij artikel 7 wanneer ze betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en op de bescherming van personen”.⁶⁹ Men oordeelde dat de minister geconfronteerd kan worden met situaties waarbij het dringend karakter meestal een zowel sneller als vlotter beroep op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vergt.⁷⁰

De vordering van de minister beoogt inlichtingen in te winnen en te preciseren aangaande welbepaalde toekomstige gebeurtenissen, personen of groeperingen die de openbare orde ernstig zouden kunnen verstoren of, desgevallend, de bescherming van welbepaalde personen te verzekeren.

Bij de uitoefening van zijn vorderingsrecht, zal de minister van Binnenlandse Zaken het voorwerp van de vordering moeten preciseren en kan hij aanbevelingen doen en precieze aanwijzingen geven omtrent de in het werk te stellen middelen en aan te wenden geldmiddelen.

Hoewel de Staatsveiligheid in principe de verplichting heeft de vordering uit te voeren, kan het gebeuren dat het niet mogelijk is gevolg te geven aan die aanbevelingen en aanwijzingen omdat hierdoor de uitvoering van opdrachten

⁶⁵ Art. 2 K.B. 21 juni 1996.

⁶⁶ De heer DELEUZE stelde dat het verbazing wekt dat de rijkswacht op dit gebied aan geen enkele controle is onderworpen, maar dat het wel mee de inlichtingendiensten mag controleren (*Parl. St. Kamer 1995-96, 638/14, 32*). Op te merken is wel dat de taak van het College niet bestaat uit een controle van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten: *Parl. St. Kamer 1995-96, nr. 638/14, 11 en Parl. St. Senaat 1997-98, nr.1-758/10, 13*.

⁶⁷ Art. 5 § 1 Wet.

⁶⁸ Art. 5 § 3 Wet.

⁶⁹ Art. 5 § 2, lid 1 Wet.

⁷⁰ *Parl. St. Kamer 1995-96, nr.638/1, 3*.

in het gedrang komt. In dat geval dient de minister van Binnenlandse Zaken hierover te worden ingelicht.

Tegen de toekenning van dit vorderingsrecht werden ook bezwaren geuit. Sommigen zagen immers het spookbeeld van een almachtig superministerie van Binnenlandse Zaken opdoemen: *“Les droits de réquisition du ministre de l’Intérieur (article 5) sont sans doute à replacer dans le contexte actuel de manoeuvres menées dans une logique gouvernementale visant à accroître les pouvoirs de ce ministre. Encore une fois, ce ne sont ni les raisons historiques, ni les comparaisons, qui nous semblent suffisantes et permettent de ne craindre la création d’un tout-puissant Ministère de l’Intérieur”*.⁷¹

Het Comité I uitte eveneens bedenkingen bij de toekenning van het vorderingsrecht aan de minister van Binnenlandse Zaken.⁷² Dit toezichtsorgaan voorzag dat er een aantal problemen kunnen rijzen wanneer de minister van Binnenlandse Zaken over de mogelijkheid beschikt om een dienst te vorderen die van het ministerie van Justitie afhangt. Indien een soortgelijk prerogatief wordt toegekend aan een minister die erom verzoekt, zal dit volgens het Comité I leiden tot conflicten en wrijvingen met de inlichtingendiensten. Daarom zouden de aanbevelingen en vorderingen moeten worden voorbehouden aan een coördinator en geheim moeten blijven voor het grote publiek.

Bovendien wordt er een ongerechtvaardigd onderscheid geschapen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en collega van Buitenlandse Zaken, of een andere minister. De wet voorziet immers dat de Veiligheid van de Staat ook moet toezien op de uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen, alsmede op het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land.⁷³ Aan de minister bevoegd voor deze aangelegenheden werd dit vorderingsrecht niet toegekend.

Het Comité I stelde voor om de volledige verantwoordelijkheid voor de organisatie van de Veiligheid van de Staat bij de minister van Binnenlandse Zaken te leggen. Een aantal argumenten ondersteunen deze visie.

Zo toont de geschiedenis van de inlichtingendiensten aan dat de Veiligheid van de Staat regelmatig onder bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken werd gebracht.⁷⁴ Voorts krijgt men bij de lezing van de wetsartikelen niet de indruk dat de activiteiten van de Staatsveiligheid hoofdzakelijk de minister van Justitie aanbelangen. Tenslotte wordt in geen enkel ander land dat

⁷¹ Tussenkomst van de heer MOERMAN, *Hand.* Kamer 23 oktober 1997, 192, 6768.

⁷² *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 70.

⁷³ Art. 7, 1^o Wet.

⁷⁴ Ter illustratie van dit spel van de hete aardappel, kan verwezen worden naar: Arrêté royal 28 mars 1831 qui réunit l’administration de la sûreté publique au ministère de l’intérieur (niet gepubliceerd); Arrêté royal 9 janvier 1832 qui réunit l’administration de la sûreté publique au ministère de la justice, *Pasin.* 1832, 243; Arrêté royal 5 août 1834 qui réunit l’administration de la sûreté publique au ministère de l’intérieur, *Pasin.* 1834, 166-167; Arrêté royal 18 avril 1840 qui réunit l’administration de la sûreté publique au ministère de la justice, *Pasin.* 1840, 53.

door het Comité I is onderzocht, de verantwoordelijkheid bij de minister van Justitie gelegd.

* Naast het toegekende vorderingsrecht, heeft de minister van Binnenlandse Zaken nog een voet in huis bij de Veiligheid van de Staat. Hij zal namelijk betrokken worden bij de organisatie en het bestuur van de dienst wanneer die organisatie en dat bestuur een rechtstreekse invloed hebben op de uitvoering van de opdrachten inzake handhaving van de openbare orde en de bescherming van personen.⁷⁵ De minister zal dus kunnen tussenkomen in administratieve akten betreffende de algemene werking van de dienst teneinde zich te verzekeren van de doeltreffende uitvoering van zijn vorderingsrecht.

Tegen het advies van de Raad van State in, die ervan uitgaat dat artikel 37 van de Grondwet aan de federale uitvoerende macht opdraagt om de administratieve diensten die daaronder ressorteren, op te richten, te behouden of af te schaffen, en de uitoefening van het gezag over die diensten te organiseren, wat inhoudt dat de federale uitvoerende macht tevens de ministeriële bevoegdheden ten aanzien van die diensten kan verdelen, heeft de regering besloten in de wet de verdeling van bevoegdheden tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie te behouden.

* Voorts is een vorm van medebeheer in het leven geroepen waarbij al naargelang het geval de medeondertekening⁷⁶ dan wel het eensluidend advies⁷⁷ van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is.⁷⁸

De minister van Binnenlandse Zaken wordt aldus betrokken bij de onderwerpen die hem aanbelangen.

Bovendien kan hij ook nog verzoeken richten aan de minister van Justitie die hem moet inlichten indien hij geen gevolg kan geven aan het verzoek.

Volgens de minister van Justitie is dit gezamenlijk beleid te verantwoorden op basis van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat.⁷⁹

⁷⁵ Art. 6 § 1 Wet.

⁷⁶ Art. 6 § 2 voorziet medeondertekening voor elk wetsontwerp betreffende de Veiligheid van de Staat en elk ontwerp van reglementair besluit betreffende de algemene organisatie van de Veiligheid van de Staat. Amendement nr.2 (MOERMAN & DUQUESNE), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/2 en amendement nr.2 (GORIS), *Parl. St.* Senaat 1995-96, nr.1-758/2 strekten ertoe deze paragraaf weg te laten vermits deze haaks staat op art. 5 § 3 dat de organisatie en het bestuur van Staatsveiligheid bij de minister van Justitie legt.

⁷⁷ Art. 6 § .3, 1^o-7^o voorziet het eensluidend advies oa. Voor elk ontwerp van besluit betreffende de personeelsformatie van de Veiligheid van de Staat, elk ontwerp van K.B. betreffende de benoeming en de aanwijzing van de ambtenaren-generaal, het voorontwerp van begroting betreffende de Veiligheid van de Staat.

⁷⁸ Een analoge regeling vindt men terug met betrekking tot de rijkswacht (art. 2bis § 2 en 3 Wet 2 december 1957). De minister van landsverdediging verklaarde trouwens dat de regering op dit punt de overeenkomst met de wet op de rijkswacht wilde behouden: *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/10, 80.

⁷⁹ *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/10, 33.

Zo valt de opdracht inzake de bescherming van personen onder de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken, vermits dit wordt gezien als een opdracht van bestuurlijke politie. Daarom bepaalt de wet dat het eensluidend advies van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is voor elk ontwerp van besluit betreffende de personeelsformatie van de veiligheid van de Staat belast met de opdrachten inzake persoonsbescherming, elk ontwerp van besluit tot bepaling van de opleiding van het personeel van de buitendiensten dat met de opdrachten inzake bescherming van personen wordt belast en elk ontwerp van besluit tot bepaling van het aantal agenten van die buitendiensten.

Tevens wint de Staatsveiligheid inlichtingen in die betrekking hebben op de veiligheid, gezondheid en de openbare rust en waarvoor de minister van Binnenlandse Zaken rechtstreeks bevoegd is. Terzake wordt hij dan ook bij het beleid betrokken door ofwel de medeondertekening ofwel door diens eensluidend advies.

Dit alles mag echter niet uit het oog doen verliezen dat de minister van Justitie de voornaamste actor is op regeringsniveau en de referentieoverheid is voor de Veiligheid van de Staat. Het optreden van de minister van Binnenlandse Zaken kan alleen verantwoord worden via de uitvoering van specifieke opdrachten die tot zijn bevoegdheid behoren.

Sommige parlementsleden meenden dat het venijn in de staart zat en wilden tevergeefs de laatste paragraaf van artikel 6 laten wegvallen.⁸⁰ Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid om andere aangelegenheden waarvoor de tussenkomst van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is, toe te voegen. Zo zou de Koning de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken kunnen uitbreiden, hetgeen tot misbruiken zou kunnen leiden.⁸¹

We kunnen dus vaststellen dat de minister van Binnenlandse Zaken via verscheidene kanalen betrokken wordt bij de organisatie en ook de opdrachten van de Staatsveiligheid. Of dit de vlotte werking van deze dienst niet zal bemoeilijken wanneer de verstandhouding tussen de minister van Justitie en zijn collega van Binnenlandse Zaken niet optimaal is, zal de toekomst moeten uitwijzen.

2) De regeling van het gezag over de ADIV is veel eenvoudiger gehouden. De militaire inlichtingendienst staat onder het exclusief gezag van de minister van Landsverdediging⁸². Tevens wordt hij belast met de organisatie en het

⁸⁰ Amendement nr. 3 (MOERMAN & DUQUESNE), *Parl. St.* Kamer 1995-96, 638/3 en amendement nr. 3 (GORIS), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/2.

⁸¹ Verantwoording bij de amendementen vermeld in de vorige noot: "...Om dat risico op ontsporingen te voorkomen, waardoor we een almachtige minister van Veiligheid zouden krijgen, is het wenselijk die paragraaf, die de deur openzet voor een versterking van het gezag van de minister van Binnenlandse zaken, weg te laten."

⁸² Art. 10 § .2 Wet.

algemeen bestuur van de ADIV⁸³. In tegenstelling tot de regeling van het gezag over de Veiligheid van de Staat, is niet voorzien in enige vorm van tussenkomst door de minister van Binnenlandse Zaken.

4. Toezicht op de veiligheidsdiensten- en inlichtingendiensten: Het Comité I⁸⁴

4.1. Algemeen

Het toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten door een extern orgaan, wordt niet in de nieuwe wet zelf geregeld, maar in de Wet 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.⁸⁵

De controle op de Veiligheid van de Staat en de ADIV gebeurt door het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten, afgekort het Comité I. Dit Comité I is echter niet alleen bevoegd ten opzichte van de twee voormelde diensten, maar ook ten aanzien van elke openbare dienst die speciaal wordt belast met de inzameling en verwerking, uitgevoerd met het oog op de veiligheid, van gegevens over personen, groepen en gebeurtenissen.⁸⁶

De taak van het Comité bestaat erin de activiteiten en werkwijzen van de inlichtingendiensten, hun interne reglementen, richtlijnen⁸⁷ en alle documenten die de handelwijze van de leden van de inlichtingendiensten regelen, te onderzoeken.⁸⁸ Teneinde deze opdrachten te kunnen uitvoeren, beschikt het Comité I over een Dienst Enquêtes.⁸⁹

Het hoofd en de leden van de Dienst Enquêtes hebben de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings en van de krijgsauditeur.⁹⁰ Zij kunnen zich laten bijstaan door de openbare macht⁹¹, beschikken over een zoekingsrecht⁹² en kunnen voorwerpen in beslag nemen.⁹³

⁸³ Art. 10 § .3 Wet.

⁸⁴ Zie hierover L. PEETERS, *o.c.*, 122 p.

⁸⁵ B.S. 26 juli 1991.

⁸⁶ Art. 3, 2° Wet 18 juli 1991.

⁸⁷ Zo heeft het Comité I weet van 53 dienstorders die sinds 1947 bij de Staatsveiligheid werden opgesteld betreffende informanten, waarin oa. Volgende thema's aan bod komen: besteding van speciale fondsen, controle, bescherming van de informanten, opstellen van verslagen, voorzichtigheid en samenwerking met de rijkswacht. Bij de sectie contra-inmenging van de ADIV wordt materie van informanten geregeld door een dienstnota van 14 februari 1995. Zie Comité I, *Jaarverslag*, 1997, p. 153.

⁸⁸ Art. 33 lid 1 Wet 18 juli 1991.

⁸⁹ Artt. 40-47 Wet 18 juli 1991.

⁹⁰ Art. 45 Wet 18 juli 1991.

⁹¹ Art. 49 Wet 18 juli 1991.

⁹² Art. 51 Wet 18 juli 1991.

⁹³ Art. 51 Wet 18 juli 1991.

Zowel het Comité I als de Dienst Enquêtes zijn ertoe gerechtigd alle teksten die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van hun opdracht, te laten overleggen. De inlichtingendiensten zijn er trouwens toe gehouden op eigen initiatief de interne reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten die de handelwijze van de leden van de diensten regelen, over te zenden.

Het Comité I brengt verslag uit aan de Kamer en de Senaat door middel van een jaarlijks activiteitenverslag.⁹⁴

4.2. Het Comité I en de wet

Het Comité I was één van de vragende partijen voor een wet betreffende de veiligheids- en inlichtingendiensten en dit omwille van de rechtszekerheid voor de burgers, de efficiëntie van de inlichtingendiensten zelf en de mogelijkheid voor het Comité I om ten volle haar controlerecht uit te oefenen.⁹⁵ Ook de minister van Landsverdediging drukte de wens uit dat dank zij de nieuwe wet de controle-opdracht van het Comité wordt vergemakkelijkt.⁹⁶

Naar aanleiding van het wetsontwerp deed het Comité I een reeks aanbevelingen. Tevens werd de voorzitter, mevrouw Paulus de Chatelet, gehoord.⁹⁷

De bemerkingen en aanbevelingen van het Comité I zullen telkens ter sprake komen bij de behandeling van het onderdeel waarop deze bemerkingen en aanbevelingen betrekking hadden.

5. De opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

⁹⁴ Art 35 Wet 18 juli 1991 voorziet dat het Comité I eveneens verslag doet wanneer door Kamer en Senaat aan het Vast Comité I een onderzoek werd toevertrouwd en wanneer het Comité I vaststelt dat, bij het verstrijken van een termijn die het redelijk acht, geen gevolg werd gegeven aan zijn besluiten of dat de genomen maatregelen niet passend of ontoereikend zijn.

⁹⁵ Reeds in het activiteitenverslag van 1994 (geciteerd in het activiteitenverslag van 1997) stelde het Comité I: "Het Comité beveelt ten eerste aan dat een wet zou worden gestemd waarin duidelijk de opdrachten en de methodes van de inlichtingendiensten zouden worden vastgelegd (...) Bij gebrek aan een wettekst geven de door de inlichtingendiensten gebruikte methodes geen enkele juridische zekerheid aan de burgers. Deze laatste hebben geen enkel verhaal tegen eventuele willekeurige tussenkomsten in hun privéleven door die diensten (...) Door bij wet een volledig en duidelijk statuut te geven aan de inlichtingendiensten zou men in aanzienlijke mate hun efficiëntie kunnen verhogen."

⁹⁶ *Parl. St.* Kamer 1996-95, nr. 638/14, 20: "De vereiste geheimhouding mag evenwel geen gebrek aan toezicht tot gevolg hebben. Ik ben er dan ook van overtuigd dat het parlement blijk heeft gegeven van grote wijsheid door het Comité I in het leven te roepen. Ik hoop dat de controle-opdracht van het Comité I zal worden vergemakkelijkt door de aanneming van het ontwerp dat u wordt voorgelegd."

⁹⁷ *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 67.

5.1. Opdrachten van de Veiligheid van de Staat

Aan de Staatsveiligheid zijn een viertal opdrachten toevertrouwd.⁹⁸ De wet hanteert daarbij een ruime formulering, zodat aan de huidige en toekomstige behoeften van de staat terzake kan worden beantwoord.⁹⁹

5.1.1 Het inwinnen van inlichtingen

De Veiligheid van de Staat staat in voor het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen, het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité, of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen.

Om tegemoet te komen aan de kritiek van de Raad van State,¹⁰⁰ werd het voorontwerp aangepast en bevat de wet thans een omschrijving van de gebruikte termen.¹⁰¹ De totstandkoming van de begrippenomschrijving liep niet van een leien dakje. Het wetsontwerp van de regering bevatte een eerste aanzet¹⁰² en werd in de kamercommissies gevolgd door een reeks amendementen waarvan sommige vooral nauwkeurigere bewoordingen of omschrijvingen beoogden,¹⁰³ terwijl andere meer inhoudelijke wijzigingen tot stand wilden brengen, zoals een uitbreiding van de opdracht van de Veiligheid van de Staat,¹⁰⁴ of de onmogelijkheid om bepaalde politieke partijen als

⁹⁸ Art. 7 Wet.

⁹⁹ Memorie van toelichting, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 638/1, 3.

¹⁰⁰ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 30-31: “Doordat het voorontwerp – in het licht van de grondwettelijke beginselen overigens ten onrechte – de nadruk legt op aandachtspunten die meer verband houden met uitvoerende taken (zoals de uitoefening van het gezag over de diensten), lijkt het aspecten op de achtergrond te schuiven die de federale wetgever, zijnerzijds, als essentieel zou moeten beschouwen, inzonderheid de aard van de taken waarmee de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in een democratische samenleving kunnen worden belast (...) Terwijl de algemene taken van deze diensten en inzonderheid dan de Veiligheid van de Staat zeer weinig beperkend worden gedefinieerd...”

¹⁰¹ Art. 8 Wet.

¹⁰² Art. 7 § 2 van het wetsontwerp omschreef enkel “de inwendige veiligheid van de staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde”, “de uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen” en het “wetenschappelijk of economisch potentieel van het land”; *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 41.

¹⁰³ Amendement nr. 33 (BORGINON), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/7, 2; amendement nr. 50 VAN ERPS & DECREM), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/7, 14; amendement nr. 67 (CANON c.s.), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/9, 3; amendement nr. 73 (VAN ERPS), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/11, 2; amendement nr. 76 (REGERING), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/12, 2.

¹⁰⁴ Amendement nr. 49 (MOERMAN), *Parl. St. Kamer* 1995-96, 638/7, voorzag een bijkomende taak voor de Staatsveiligheid nl. het verzamelen en aan de bevoegde overheid meedelen van de beoordelingselementen met betrekking tot de mogelijke vaststelling van de “crisisstijf”.

subversief te beschouwen.¹⁰⁵ Ook in de Senaat volgde een stortvloed aan amendementen.¹⁰⁶

Het Comité I was van oordeel dat het woord “inlichtingen” beter vervangen werd door “informatie”.¹⁰⁷ Het gaat hier om meer dan woordenvitterij: het onderscheid tussen beide termen is van praktisch belang. Een inlichting is informatie die verwerkt en geanalyseerd is. De Staatsveiligheid wint dus veeleer informatie in die zij vervolgens natrekt en analyseert.¹⁰⁸ Ook een aantal parlementsleden volgden deze redenering en dienden in die zin amendementen in.¹⁰⁹ Er volgde echter geen aanpassing.

Ook de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, de heer Van Lijsebeth, had aanvankelijk bedenkingen bij de onduidelijke omschrijvingen, zoals die nog aanwezig waren na de overzending aan de Senaat van de in de Kamer aangenomen tekst.¹¹⁰

Volgens de administrateur-generaal waren de te beschermen belangen wel duidelijk genoeg bepaald, rekening houdend met de artikelen 22 van de Grondwet en 8 E.V.R.M. en met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De activiteiten die een bedreiging vormen of kunnen

¹⁰⁵ Amendement nr. 45 (LAEREMANS), *Parl. St.*. Kamer 1995-96, nr. 638/7, 12: dit amendement strekte ertoe politieke partijen die een verder doorgedreven communautarisering of de ontbinding van de federale staatsstructuren, de gedeeltelijke of volledige aansluiting van het nationale grondgebied bij een ander land of de omvorming van België in een republiek bepleiten, niet als subversief te kunnen bestempelen; amendement nr. 47 (LAEREMANS), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/7, 13 beoogde de jaarlijkse publicatie van een lijst met subversieve groeperingen, alsook de principiële onmogelijkheid om politieke partijen als subversief te bestempelen.

¹⁰⁶ Amendement nr. 6 (VANDENBERGHE), *Parl. St.* Senaat 1997-98, 1-758/3; amendement nr. 18 (ERDMAN), *Parl. St.* Senaat 1997-98, 1-758/5; amendement nr. 36 (VANDENBERGHE), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/5; amendement nr. 37 (VANDENBERGHE), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/5, amendementen nrs. 53+54 (CEDER), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/6; amendement nr. 63 (ERDMAN), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/5; amendement nr. 55 (CEDER), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/6; amendement nr. 60 (JEANMOYE), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/6; amendementen nrs. 67+68 (REGERING), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/7; amendement nr. 86 (REGERING), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/8; amendement nr. 90 (CEDER), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/8; amendement nr. 89 (COVELIERS), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/8; amendement nrs. 80+81 (BOUTMANS), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/8; amendement nr. 40 (BOUTMANS), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/6; amendement nr. 89 (COVELIERS c.s.), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/12; amendement nr. 91 (COVELIERS), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/12; amendementen nrs. 98,99,100 (CEDER), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/13 en amendement nr. 104 (BOUTMANS & DARDENNE), *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/4.

¹⁰⁷ *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 71.

¹⁰⁸ *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 71: “De geheime diensten werken namelijk aan de hand van een “inlichtingencyclus”. Zij moeten informatie uit diverse bronnen inwinnen, bijvoorbeeld kranten of informanten. De informatie verwerken, betekent ze natrekken. Er wordt met andere woorden een geopolitieke en sociologische analyse gemaakt. Zo wordt “informatie” omgezet in “inlichtingen”.”

¹⁰⁹ Amendement nr. 14 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/5, 2; amendement nr. 59 (idem), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/8, 2 en amendement nr. 62 (CANON c.s.), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr.638/9, 1.

¹¹⁰ *Parl. St.* Kamer, 4.

vormen, bleven daarentegen veel te vaag.¹¹¹ Het hoofd van de Staatsveiligheid deed ook zelf een voorstel tot betere formulering¹¹² en kon zich eveneens in grote lijnen akkoord verklaren met de amendementen die waren ingediend om de lacunes in de definities op te vullen.¹¹³

Uiteindelijk werd de knoop doorgemaakt en kreeg de Veiligheid van de Staat drie grote domeinen voor inlichtingengaring toegewezen: activiteiten die (potentieel) bedreigend zijn voor de inwendige veiligheid van de staat en de democratische en grondwettelijke orde, voor de uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen en tenslotte voor het wetenschappelijk of economisch potentieel van het land.

Wat onder (potentieel) bedreigende activiteiten dient te worden verstaan, wordt in de wet zelf aangegeven.¹¹⁴ Het gaat om elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het land of vanuit het buitenland die verband kan houden met spionage, inmenging, terrorisme, extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties, daarbij inbegrepen de verspreiding van propaganda, de aanmoediging of de rechtstreekse of onrechtstreekse steun, onder meer door het verstrekken van financiële, technische of logistieke middelen, het verstrekken van inlichtingen over mogelijke doelwitten, de ontwikkeling van structuren en van actiecapaciteit en de verwezenlijking van de nagestreefde doeleinden. Voorts omschrijft de Wet voortaan wat onder de verschillende begrippen uit deze definitie dient te worden verstaan.¹¹⁵

Hieruit kan worden opgemaakt dat de Staatsveiligheid zich interesseert voor spionage, terrorisme, samenspanning, aanslagen, inmenging in beslissingsprocessen door ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen alsook voor de activiteiten van buitenlandse politieke bewegingen in België, voor de misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de staat zoals omschreven in het strafwetboek¹¹⁶ en de wet op de privé-milities.¹¹⁷

¹¹¹ Immers, voor “inwendige veiligheid van de staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde” werd louter verwezen naar een algemene bedreiging en naar een gewelddadige aantasting en morele of fysieke dwang. De bepaling “uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen” beschermde deze belangen enkel tegen iedere dreiging van niet-militaire aard en de bepaling “het wetenschappelijk of economisch potentieel of elk ander fundamenteel belang” tenslotte beschermde enkel tegen iedere bedreiging van ernstige aantasting met ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen.

¹¹² De administrateur-generaal verwees daarbij naar een initiatief van de Veiligheid van de Staat in het kader van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (*B.S.* 18 maart 1993). De Staatsveiligheid had toen een bepaling opgesteld met de onderwerpen die zij behandelt, hetgeen in feite neerkomt op een lijst van activiteiten die een bedreiging vormen of kunnen vormen.

¹¹³ *Parl. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/10, 64.

¹¹⁴ Art. 8 Wet.

¹¹⁵ Art. 8 Wet.

¹¹⁶ Boek II, Titel 2, hoofdstukken I, II en III Sw.

¹¹⁷ Wet 29 juli 1934, *B.S.* 6-7 augustus 1934.

* Het eerste grote actierrein is dus de inwendige veiligheid van de staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde. Hieronder dient te worden verstaan de veiligheid van de instellingen van de staat en de vrijwaring van de continuïteit van de regelmatige werking van de rechtsstaat, de democratische instellingen, de elementaire beginselen die eigen zijn aan iedere rechtsstaat, alsook de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Tevens omvat het de veiligheid en de fysieke en morele vrijwaring van personen en de veiligheid en de vrijwaring van goederen.

* De uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen omhelst de vrijwaring van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, van de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de staat, van de belangen van de landen waarmee België gemeenschappelijke doeleinden nastreeft, alsook van de internationale en andere betrekkingen die België met vreemde staten en internationale of supranationale instellingen onderhoudt.

* Wat onder wetenschappelijk of economisch potentieel dient te worden verstaan, wordt in de Wet niet duidelijk gemaakt.¹¹⁸ Het is m.i. dan ook niet denkbaar dat dit een soort van restcategorie wordt waarin al hetgeen wordt ondergebracht dat niet thuishoort in één van voormelde domeinen, hoewel ook die zeer ruim omschreven zijn. De heer Borginon maakte terzake volgende pertinente opmerking: “Mijnheer de minister, de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat met betrekking tot heel het economisch dossier bezorgt mij eveneens kopzorgen. Deze bevoegdheid is immers de sleutel om alles te bestuderen”.¹¹⁹

5.1.2 De Veiligheidsonderzoeken

De tweede taak van de Staatsveiligheid is het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken die haar overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité worden toevertrouwd.

Andere relevante wetten voor de Veiligheid van de Staat met betrekking tot haar taakuitoefening zijn:

1. Wet 3 januari 1933 op de vervaardiging van, den handel in en het dragen van wapenen en op den handel in munitie, zoals gewijzigd bij Wet 30 januari 1991, *B.S.* 21 september 1991;
2. Wet 10 januari 1955 betreffende de bekendmaking en de toepassing der uitvindingen en fabrieksgeheimen welke de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de staat aangaan, *B.S.* 26 januari 1955;
3. Wet 1 augustus 1979 betreffende de diensten bij een vreemde leger-of troepenmacht die zich op het grondgebied van een vreemde staat bevindt, *B.S.* 24 augustus 1979;
4. Wet 5 augustus 1991 betreffende de in- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *B.S.* 10 september 1991.

¹¹⁸ Art. 8 Wet: “het wetenschappelijk of economisch potentieel”: de vrijwaring van de essentiële elementen van het wetenschappelijk of economisch potentieel”.

¹¹⁹ *Hand. Kamer*, 23 oktober 1997, 192, 6767.

Het betreft hier onderzoeken van personen die zich aanbieden om een als strategisch beschouwde of “gevoelige” functie te vervullen in de nationale openbare diensten.

De Raad van State maakte bezwaar tegen het feit dat het Ministerieel Comité terzake de richtlijnen opstelt.¹²⁰ Zo wordt immers de gehele bevoegdheid om de aangelegenheid te regelen, met inbegrip van de wezenlijke beginselen, gedelegeerd aan een Ministerieel Comité en niet aan de Koning zoals vereist door art 108 van de Grondwet. Bovendien kan dit Comité op vrij discretionaire wijze het bepalen van de concrete regels voor de veiligheidsonderzoeken aan een administratief college overlaten of zelfs aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zelf.

Het voorontwerp van wet voorzag wel in één waarborg voor de betrokkene die aan een veiligheidsonderzoek werd onderworpen, namelijk de vereiste van een voorafgaande en schriftelijke toestemming.¹²¹ Maar deze garantie stelde volgens de Raad van State niet veel voor, vermits een inmenging in het privéleven van derden zonder meer mogelijk bleef en de band van hiërarchische ondergeschiktheid weinig bevorderlijk is voor de vrijheid die het geven van een toestemming veronderstelt.

Ook het Comité I sloot zich aan bij deze kritiek en stelde voor om in plaats van “overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité” de woorden “krachtens de wet” te gebruiken. Volgens het Comité is het immers absoluut noodzakelijk dat de taak om veiligheidsonderzoeken te verrichten bij wet wordt bepaald, aangezien zulks betrekking heeft op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.¹²² Hetzelfde standpunt werd door het toezichtsorgaan ingenomen ten aanzien van het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken door de ADIV.¹²³

Zowel de Raad van State als het Comité I waren terecht van oordeel dat, indien een land wil tornen aan de bij artikel 8 E.V.R.M. bekrachtigde rechten¹²⁴, bij wet nader moet bepaald worden op welke wijze hieraan afbreuk kan worden gedaan. Artikel 8, tweede alinea, van het E.V.R.M. staat een inmenging van de staat in het privéleven toe op de drievoudige voorwaarde dat daarbij één van de in het Verdrag opgesomde gewettigde doeleinden wordt nagestreefd, dat daarin *door de wet* wordt voorzien en tenslotte dat ze nodig is in een democratische samenleving.

“De voorwaarde dat daarin door de wet is voorzien, houdt in dat de inmenging door de Staat steunt op het interne recht, maar ook dat de belanghebbenden

¹²⁰ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 34.

¹²¹ Art. 5, lid 5 voorontwerp.

¹²² *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 72.

¹²³ Art. 9 § 1, 4^o Wet.

¹²⁴ Art 8 E.V.R.M. waarborgt het recht op eerbiediging van het privéleven, gezinsleven, huis en briefwisseling. Inmenging in het privéleven is maar mogelijk voor zover zij bij de wet is voorzien en nodig is in een democratische samenleving oa; in het belang van 's lands veiligheid of de openbare veiligheid.

zich op de wet in kwestie kunnen beroepen en de gevolgen ervan kunnen voorzien”, aldus nog de Raad van State.

Rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ondersteunt dit standpunt. Zo stelde het Hof in de zaak Leander: “*l’Expression ‘prévu par loi’, au sens du paragraphe 2 de l’article 8, veut d’abord que l’ingérence ait une base en droit interne, mais l’observation de celui-ci ne suffit pas: la loi en cause doit être accessible à l’intéressé, qui en outre doit prévoir les conséquences pour lui.*”¹²⁵

Hiertegenover stelde de regering een eerder slap verweer. Zij voerde aan dat de arresten van het E.H.R.M. werden gewezen in zeer bijzondere sectoren van het afluisteren van telefoongesprekken en veiligheidsonderzoeken. Daarnaast haalde zij zelf een ander arrest van het Hof aan ter ondersteuning van haar stelling.¹²⁶ Dit argument werd dan weer door de voorzitter van het Comité I onderuit gehaald: “Dat arrest heeft echter geen betrekking op de inlichtingendiensten, maar op de toepassing van de voorschriften inzake billijke rechtspleging. Het arrest geldt dus niet voor het geval dat ons nu aanbelangt. Alleen de arresten die worden aangehaald door de Raad van State (de arresten – Malone en – Leander) doen hier terzake.”¹²⁷

Er werd ook nog een amendement ingediend dat aansloot bij de visie van de Raad van State en het Comité I¹²⁸, doch dit werd opnieuw ingetrokken.¹²⁹

We stellen dus vast dat, hoewel er fundamentele bezwaren werden gemaakt door twee deskundige instanties, namelijk het Comité I en de Raad van State, het wetsontwerp op het punt van de regeling van de veiligheidsonderzoeken, niet werd aangepast.

5.1.3 De bescherming van personen

De derde taak waarmee de Veiligheid van de Staat is belast, is het uitvoeren van de opdrachten tot bescherming van personen die haar worden toevertrouwd door de minister van Binnenlandse Zaken.¹³⁰

De Veiligheid van de Staat staat in voor de bescherming van het leven en de fysieke integriteit van een aantal personen, aangewezen door de minister van Binnenlandse Zaken: buitenlandse staatshoofden en regeringsleiders, hun familieleden, de Belgische en buitenlandse regeringsleden en sommige

¹²⁵ E.H.R.M., 26 maart 1987 (Leander), *Serie A*, nr. 116, 23, par. 50; E.H.R.M., 2 augustus 1984 (Malone), *Serie A*, nr. 82, 32-33, par. 68.

¹²⁶ E.H.R.M., 15 juni 1992 (Lüdi), *Rev. trim. D. H.*, 1993, 309-334.

¹²⁷ Tussenkomsst van mevrouw PAULUS DE CHATELET, *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 72.

¹²⁸ Amendement nr. 67 (CANON c.s.), *Parl. St.*; Kamer 1995-96, nr. 638/9.

¹²⁹ *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/14, 112.

¹³⁰ Art. 7, 3^o Wet.

belangrijke personen die het voorwerp zijn van bedreigende activiteiten zoals omschreven in artikel 8, 1° van de Wet.¹³¹

Het voorontwerp van wet noch het ontwerp ingediend na het advies van de Raad van State voorzagen in een opsomming van de te beschermen personen. Pas bij de bespreking in de Senaat werden amendementen ingediend die ertoe strekten de te beschermen personen wettelijk aan te duiden.¹³² De aanduiding van deze personen vloeit voort uit artikel 5 van de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit artikel stelt dat de verwerkingen van de persoonsgegevens moeten beantwoorden aan duidelijk omschreven en wettige doeleinden. Het was dan ook aangewezen vast te leggen ten opzichte van welke categorieën van personen de Staatsveiligheid gegevens zal kunnen verwerken in het kader van haar opdracht tot bescherming van personen.

De Veiligheid van de Staat verzekert sinds jaren protocollaire opdrachten tot bescherming op het hoogste niveau van personaliteiten, zowel Belgische als buitenlandse. Het kan daarbij gaan om officiële of privébezoeken, bezoeken aan de NAVO of de Europese Unie enz. Ter illustratie verwijzen we naar het pausbezoek aan ons land op 3 en 4 juni 1995. Hier werd de veiligheid in de nabijheid van de kerkvader verzekerd door mensen van de Staatsveiligheid.¹³³

De opsomming van de te beschermen personen wil echter geen monopolie geven aan de Veiligheid van de Staat inzake bescherming van personen. Het komt aan de minister van Binnenlandse Zaken toe in concreto de te beschermen personen aan te wijzen onder de categorieën van personen opgesomd in de wet.¹³⁴

Inzake de persoonsbescherming, voorziet de nieuwe wet bijzondere bevoegdheden voor de uitoefening van deze opdracht.¹³⁵

5.1.4 Overige opdrachten

Tot slot dient de Veiligheid van de Staat nog alle andere opdrachten uit te voeren die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd.

Hiermee worden de opdrachten bedoeld die aan de Veiligheid van de Staat worden of zouden worden toevertrouwd door of krachtens bijzondere

¹³¹ Art. 8, 5° Wet.

¹³² Amendement nr. 6 (VANDENBERGHE), *Parl. St.*, Senaat 1997-98, nr. 1-758/10, 81; amendement nr. 18 (ERDMAN), *Parl. St.* Senaat 1997-98, 1-758/5, 2 en amendement nr. 36 (VANDENBERGHE), *Parl. St.*, Senaat 1997-98, nr. 1-758/5, 10.

¹³³ Meer hierover: M. DE KNOP, "Het pausbezoek: een overzicht van de problemen inzake veiligheid", *Politeia* 1995, nr. 7, 9-13.

¹³⁴ Art. 11 Wet 5 augustus 1992 op het politieambt: "De Koning bepaalt de gevallen waarin de minister van Binnenlandse Zaken zorgt voor de bijzondere bescherming van personen en roerende of onroerende goederen. Hij bepaalt de nadere regels van die bescherming."

¹³⁵ Zie verder 6.3.

wetten¹³⁶, zoals bijvoorbeeld de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de staat op het vlak van de kernenergie, het K.B. van 14 maart 1956 tot uitvoering van die wet, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie, gewijzigd bij de wet van 30 januari 1991 en haar uitvoeringsbesluiten.

In de Kamer werd vruchteloos een amendement ingediend dat ertoe strekte aan de Staatsveiligheid enkel andere opdrachten toe te vertrouwen door de wet en niet krachtens de wet.¹³⁷ De indieners vonden dat in de wet geen ruimte moet gelaten worden voor een wettelijk recht op vrije interpretatie van deze opdrachten door de veiligheids- en inlichtingendiensten. Hiertegen kan dan weer worden aangevoerd dat de aanvaarding van het amendement zou impliceren dat elke nieuwe opdracht voor de Veiligheid van de Staat steeds via een wetswijziging zou moeten worden toegevoegd aan de bestaande lijst.

5.2. De opdrachten van de algemene dienst inlichting en veiligheid

Ook aan de ADIV werden een viertal opdrachten toegewezen,¹³⁸ die kunnen worden onderverdeeld in twee grote categorieën: het inwinnen van inlichtingen en de militaire veiligheid. Hierbij is zeker een parallellisme merkbaar met de taken van de Veiligheid van de Staat, hoewel er steeds een militaire component aanwezig is. Precies omwille van dit parallellisme stelden sommige parlamentsleden de vraag naar de noodzaak van twee inlichtingendiensten. Zou één inlichtingendienst, die ook een militaire afdeling omvat, niet volstaan? Zowel de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat als het hoofd van de ADIV erkenden een zeker parallellisme, doch beklemtoonden tevens de specificiteit van de militaire veiligheid. Bovendien bestaat de tweeledigheid ook in de ons omringende landen. Beiden benadrukten nog de gunstige evolutie in de gecoördineerde samenwerking tussen beide diensten.¹³⁹ Zo werd tussen de ADIV en de Staatsveiligheid op 20 februari 1997 een protocolakkoord afgesloten.¹⁴⁰

5.2.1 Het inwinnen van inlichtingen

Net zoals de burgerlijke inlichtingendienst, is haar militaire evenknie belast met het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen. Ratione materiae ligt de bevoegdheid van de ADIV echter logischerwijze op militair vlak. Het doel van de inlichtingopdracht is een juiste inschatting van de bedreiging en

¹³⁶ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 43.

¹³⁷ Amendement nr. 15 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/5, 23.

¹³⁸ Art. 11 Wet.

¹³⁹ *Parl. St. Senaat* 1995-96, nr. 1-758/10, 64-65.

¹⁴⁰ Zie verder 6.2.4.

de uitwerking van de politico-militaire plannen op nationaal en internationaal niveau mogelijk te maken.

De inlichtingenopdracht situeert zich op vier domeinen.

* Vooreerst gebeurt de inlichtingengaring ten aanzien van activiteiten die de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied bedreigen of zouden kunnen bedreigen.

Het betreft hier elke uiting van het voornemen om met middelen van militaire aard, het gehele grondgebied of een gedeelte ervan, alsook het luchtruim boven dat grondgebied of de territoriale wateren, in te nemen, te bezetten of aan te vallen, of de bescherming of het voortbestaan van de bevolking, het nationaal patrimonium of het economisch potentieel van het land in gevaar te brengen.

* Verder richt de ADIV zijn aandacht op activiteiten die de militaire defensieplannen bedreigen of kunnen bedreigen.

Dit omvat elke uiting van het voornemen om op ongeoorloofde wijze kennis te nemen van de plannen betreffende de militaire verdediging van het nationaal grondgebied (met inbegrip van het luchtruim en de territoriale wateren) en van de vitale belangen van de staat.

Evenwel worden niet enkel zuiver nationale belangen beschermd. Ook de uiting van het voornemen op ongeoorloofde wijze kennis te nemen van plannen aangaande de gemeenschappelijke militaire verdediging in het kader van een bondgenootschap (NAVO,...) of een internationaal of supranationaal samenwerkingsverband, zal de aandacht van de ADIV opwekken.

* Een derde actieterrein van de ADIV betreft de activiteiten die de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten (kunnen) bedreigen.

Hieronder dient te worden verstaan elke uiting van het voornemen om de paraatstelling, de mobilisatie van en de aanwending van ons leger, van geallieerde strijdkrachten of van intergeallieerde defensie-organisaties te neutraliseren, te belemmeren, te saboteren, in het gedrang te brengen of te verhinderen bij opdrachten, acties of operaties in nationaal verband, in het kader van een bondgenootschap of een internationaal of supranationaal samenwerkingsverband.

* Tot slot laat de ADIV z'n oog vallen op activiteiten die de veiligheid van Belgische onderdanen in het buitenland (kunnen) bedreigen. De ADIV dient op grond van deze bepaling inlichtingen in te winnen betreffende elke uiting van het voornemen om het leven of de lichamelijke integriteit van Belgen in het buitenland en van hun familieleden collectief te schaden door verwoesting, afslachting of plundering.

Deze opdracht moet gesitueerd worden in het kader van een humanitaire interventie alsook in het kader van verscheidene van de activiteiten die beschouwd worden als ernstige misdrijven bij de wet van 16 juni 1993 betreffende de bestraffing van ernstige inbreuken op de internationale

verdragen van Genève van 12 augustus 1948 en op de aanvullende protocollen I en II van 8 juni 1977 bij die verdragen.

Er weze nog opgemerkt dat de ADIV ook inlichtingen inwint aangaande activiteiten die bedreigend (kunnen) zijn voor elk ander fundamenteel belang van het land. Wat dit in concreto inhoudt, dient te worden omschreven door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité.¹⁴¹

Tot de (potentieel) bedreigende activiteiten behoren verder ook nog de activiteiten bedoeld in “misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de staat” van het Strafwetboek, in hoofdstuk II van het Militair Strafwetboek dat betrekking heeft op verraad en spionage en in de wet van 10 januari 1955 betreffende de bekendmaking en de toepassing der uitvindingen en fabrieksgeheimen welke de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de staat aangaan.

Volledig analoog aan hetgeen reeds was opgemerkt met betrekking tot de opdrachten van de Veiligheid van de Staat, was ook aangaande de opdrachten van de ADIV het oorspronkelijk ontwerp¹⁴² veel te vaag in de ogen van de Raad van State.¹⁴³ In antwoord op het advies van de Raad van State heeft de regering dan zelf de inhoud van de bedreigingen nader omschreven,¹⁴⁴ hetgeen achteraf nog maar weinig discussies heeft opgeleverd in de commissies.¹⁴⁵

5.2.2 De militaire veiligheid

Deze opdracht valt uiteen in drie deeltaken: het behoud van de militaire veiligheid, de bescherming van het militair geheim en de veiligheidsonderzoeken.

De chef van de ADIV, generaal-majoor Simons, kon zich volledig achter deze omschrijving scharen, vermits zij exact overeenkomt met hetgeen de ADIV op dit moment doet. De wet houdt dus een bevestiging in van de bestaande toestand terzake.¹⁴⁶

¹⁴¹ Aanvankelijk was voorzien dat deze definiëring zou gebeuren door het Ministerieel Comité zelf zou gebeuren. De regering diende evenwel zelf een amendement in om dit toe te vertrouwen aan de Koning (amendement nr. 69, *Parl. St. Senaat* 1997-98, nr. 1-758/7). Art. 8 E.V.R.M. vereist immers dat wanneer ooit opdrachten aan de bevoegdheden van de ADIV zouden worden toegevoegd, dit zou geschieden door een tekst van reglementaire waarde op grond van een machtiging die door de wet aan de Koning is verleend. Deze tekst met reglementaire waarde moet zelf worden bekendgemaakt.

¹⁴² Art. 11 § 1, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 43.

¹⁴³ Advies Raad van State, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 30-31. Zie noot 105.

¹⁴⁴ Art. 9 § 2 Wet.

¹⁴⁵ Bv. amendement nr. 17 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. Kamer* 1995-96, nr. 638/5, 3; amendement nr. 60 (idem), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/8, 2 en amendement nr. 63 (CANON c.s.), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/9, 2.

¹⁴⁶ *Parl. St.*, *Senaat* 1997-98, nr. 1-758/10, 64.

De ADIV staat in voor het behoud van de militaire veiligheid van het personeel dat ressorteert onder de minister van Landsverdediging, van de militaire installaties, wapens, munitie, uitrusting, plannen, geschriften, documenten, informatica-en verbindingssystemen of andere militaire voorwerpen. Ook de bescherming van het geheim dat verbonden is aan deze militaire installaties e.d. wordt door de ADIV waargenomen.

De militaire veiligheid is een opdracht waarin de ADIV een grote rol speelt en deze taak was reeds voorzien in artikel 14 par.3 K.B. van 19 december 1989 tot regeling van de Generale Staf.¹⁴⁷

Het begrip militaire veiligheid omvat de veiligheid van de inlichtingen, met andere woorden de bescherming van het geheim, en de veiligheid van de personen, van het materieel en van de installaties.

De veiligheid van de inlichtingen, of de bescherming van het geheim, omvat de maatregelen tegen diverse vormen van spionage, i.c. de cijfering.

De veiligheid van de personen, van het materieel en van de installaties omvat preventieve maatregelen tegen diverse aantastingen, zoals sabotage, aanslagen of terrorisme, van militair personeel en goederen.

Net zoals de Veiligheid van de Staat, voert de ADIV veiligheidsonderzoeken uit die hem overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité worden toevertrouwd. Het is daarbij de taak van dit Comité om, gelet op het type van veiligheidsmachtiging, te bepalen welke inlichtingendienst het veiligheidsonderzoek zal uitvoeren. We zagen reeds dat de Raad van State en het Comité I bezwaren maakten tegen deze delegatie van bevoegdheid aan het Ministerieel Comité.¹⁴⁸

6. De uitoefening van de opdrachten

6.1. Algemeen

De Wet voorziet dat de veiligheids- en inlichtingendiensten bij het vervullen van hun opdrachten zorgen voor de naleving van en bijdragen tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden alsook tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij.¹⁴⁹

In het oorspronkelijk ontwerp was deze bepaling zelfs tot tweemaal toe opgenomen,¹⁵⁰ doch dit maakte bijzonder weinig indruk op de Raad van State, gelet op het feit dat het ontwerp in haar geheel niet beantwoordde aan de vereisten van wettigheid, gewettigdheid van het doel, noodzakelijkheid in een democratische samenleving en evenredigheid van de inmenging: “ De artikelen 6 en 10 bepalen weliswaar dat elk van beide inlichtingen-en

¹⁴⁷ B.S. 30 december 1989.

¹⁴⁸ Zie boven 5.1.2.

¹⁴⁹ Zie art 2, lid 2 Wet.

¹⁵⁰ Art. 6 (voor wat betreft de taakuitoefening door de Staatsveiligheid) en art. 10 (voor wat betreft de taakuitoefening door de ADIV).

veiligheidsdiensten 'waakt...over de naleving en (bij)draagt tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij', wat ongetwijfeld een goed voornemen is; het is wellicht nodig dat voornemen aldus te uiten omdat het in de ontworpen tekst overigens nauwelijks in praktijk wordt gebracht".¹⁵¹

In het daaropvolgend wetsontwerp werd deze algemene leidraad opnieuw tweemaal opgenomen.¹⁵²

Het Comité I was evenwel van oordeel dat de bescherming van de individuele rechten en vrijheden in die mate van belang is, dat deze bepaling de artikelen betreffende de opdrachten van beide inlichtingendiensten zou kunnen overkoepelen of zelfs het voorwerp zou kunnen uitmaken van een artikel dat in hoofdstuk I van de wet betreffende de algemene bepalingen zou kunnen worden ingevoegd.¹⁵³ Hiertoe werd vervolgens ook een amendement ingediend¹⁵⁴ dat eenparig werd aangenomen.¹⁵⁵

6. 2. De uitoefening van inlichtings- en veiligheidsopdrachten

6.2.1 Algemeen

Het is niet voldoende dat enkel de taken van de veiligheids- en inlichtingendiensten wettelijk worden vastgelegd. Ook een regeling van de methodes om die opdrachten uit te oefenen drong zich op.

Het vergde evenwel heel wat inspanning om tot een overzichtelijke regeling te komen inzake de wijze waarop de inlichtings- en veiligheidsopdrachten dienen te worden uitgevoerd.

Het oorspronkelijk voorontwerp wijdde slechts één artikel aan de uitoefening van deze opdrachten.¹⁵⁶ Thans behelst de regeling 11 artikelen. Deze aanpassing was een gevolg van het vernietigend advies van de Raad van State waarin o.m. werd gesteld: "In dat opzicht moet worden opgemerkt dat de ontworpen wet in het geheel geen 'duidelijke en gedetailleerde' regels bevat met betrekking tot het verzamelen en het gebruik van inlichtingen (...) inzonderheid wat betreft de duur van de bewakingsmaatregelen, de vereiste van voorafgaande aanwijzingen,..., de regels voor de mededeling en de beveiliging van gegevens, de omstandigheden van het wisselen ervan,...".¹⁵⁷ Tevens stelde de Raad van State dat het voorontwerp op de verkeerde opvatting steunde "dat elke, niet uitdrukkelijk door de wet verboden vorm van onderzoek daardoor alleen al het privéleven eerbiedigt".¹⁵⁸

¹⁵¹ Advies Raad van State, *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/1, 35.

¹⁵² Art. 4, lid 2 en art. 8, par.1, lid 2, *Parl. St.*, Kamer, 638/1, 39 en 42.

¹⁵³ *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/14, 111.

¹⁵⁴ Amendement nr. 11 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/5, 5.

¹⁵⁵ *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/14, 111.

¹⁵⁶ Art. 12, *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/1, 23.

¹⁵⁷ Advies Raad van State, *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/1, 35.

¹⁵⁸ Advies Raad van State, *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/1, 32.

Het wetsontwerp werd daarop gepreciseerd. Een eerste stap was de invoeging van een nieuw en ruim artikel 10 waarin verschillende problemen aan bod kwamen.

Vooreerst werd aangenomen dat de veiligheids- en inlichtingendiensten, voor de uitoefening van hun opdrachten, geen andere dwangmiddelen mogen aanwenden dan deze die door de wet worden bepaald.

Tevens werden de bepalingen betreffende het inwinnen van de inlichtingen, de verwerking en het bijhouden van de documentatie opgesomd in het licht van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer¹⁵⁹ en van de wet op het politieambt. In de privacywet is de bepaling dat een wet de doelstellingen van de verwerking van persoonsgegevens bepaalt, ook van toepassing op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.¹⁶⁰ Het aangepaste ontwerp beoogde de bevestiging van de bevoegdheden van Staatsveiligheid en de ADIV om persoonsgegevens te verzamelen. Bovendien legt de privacywet aan deze diensten op dat de persoonsgegevens, uitgaande van de wettige doeleinden, ter zake dienend en niet overmatig mogen zijn. Ook dit werd in het nieuwe artikel 10 voorzien.

Voorts voorzag artikel 10 een zoekingsrecht voor de Staatsveiligheid en de ADIV en was er een bepaling opgenomen betreffende de samenwerking tussen de verschillende diensten.

Deze uiteenlopende onderwerpen, alle ondergebracht in slechts één artikel, gaven aanleiding tot talrijke amendementen zodat een opsplitsing zich onvermijdelijk opdrong, teneinde door de bomen het bos nog te kunnen zien.

In een tweede stap werd dan ook overgegaan tot een opdeling in verschillende onderafdelingen: verzameling van gegevens, mededeling van gegevens, samenwerking tussen de diensten en bewaring en vernietiging van gegevens.

6. 3. De uitoefening van de opdrachten van persoonsbescherming

Naast het inlichtingenwerk is de Veiligheid van de Staat (met uitsluiting van de ADIV) eveneens belast met de bescherming van bepaalde personen. Deze opdracht wordt exclusief uitgevoerd door de zogenaamde “beschermingsofficieren”.¹⁶¹ Dit zijn agenten van de Buitendiensten die door de minister van justitie worden aangewezen, na advies van de minister van Binnenlandse Zaken.¹⁶² Om deze opdrachten, waarvan we de inhoud reeds eerder bespraken, naar behoren te kunnen uitvoeren, beschikken de beschermingsofficieren over de mogelijkheid om dwangmaatregelen te nemen.

¹⁵⁹ B.S. 18 maart 1993.

¹⁶⁰ Art. 5 juncto art. 3 § 3 Wet 8 december 1992.

¹⁶¹ Art. 22, lid 2 Wet.

¹⁶² Art. 22, lid 1 juncto art. 6 § 3 Wet.

Het voorontwerp van wet bevatte reeds een grondig uitgewerkte regeling van de bevoegdheden van de beschermingsofficieren, zodat achteraf nog maar weinig discussies ontstonden. Er werd een zo groot mogelijk parallellisme nagestreefd met de bevoegdheden van politieambtenaren in het kader van opdrachten van bestuurlijke politie.¹⁶³

6.3.1 De veiligheidsfouillering

De beschermingsofficieren mogen overgaan tot een veiligheidsfouillering¹⁶⁴ om er zich van te vergewissen dat een persoon geen wapen draagt of enig voorwerp dat gevaarlijk is voor hun leven of hun fysieke integriteit. Deze maatregel kan echter slechts in vier gevallen worden genomen:

- wanneer de beschermingsofficier op grond van de gedragingen van de persoon, van materiële aanwijzingen of van de omstandigheden, redelijke gronden heeft om te denken dat de persoon die aan de identiteitscontrole wordt onderworpen, een wapen of enig gevaarlijk voorwerp zou kunnen dragen;
- wanneer een persoon voorlopig wordt vastgehouden (zie verder);
- wanneer personen deelnemen aan bijeenkomsten die een reële bedreiging vormen voor de te beschermen personen;
- wanneer personen toegang hebben tot plaatsen waar de te beschermen persoon wordt bedreigd.

Een veiligheidsfouillering kan hoegenaamd niet vergeleken worden met het indringende onderzoek aan het lichaam. Bij de fouillering dient men zich te beperken tot het betasten van het lichaam en de kleding en tot een controle van de bagage.

Zij mag niet langer duren dan noodzakelijk en met een maximum van één uur.

De regeling van de veiligheidsfouillering leverde geen problemen op. Er werd slechts één amendement dat beoogde het artikel te doen vervallen op grond van de overweging dat de agenten van de Staatsveiligheid deze bevoegdheid tot nu toe niet hadden en hierdoor grotendeels gelijkgesteld worden met gewone politieambtenaren.¹⁶⁵ Terzake moet worden opgemerkt dat deze bevoegdheid uitsluitend wordt toegekend aan de beschermingsofficieren die hiertoe speciaal door de minister van Justitie zijn aangeduid en dus niet aan alle agenten van de Staatsveiligheid.

¹⁶³ Memorie van toelichting, *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/1, 6.

¹⁶⁴ Art. 25 Wet cfr. Art. 28 Wet politieambt.

¹⁶⁵ Amendement nr. 42 (BOUTMANS & DARDENNE), *Parl. St. Senaat* 1997-98, nr. 1-758/6, 3.

6.3.2 Zoekingsrecht¹⁶⁶

Beschermingsofficieren mogen overgaan tot het doorzoeken van een voertuig of enig ander vervoermiddel. Ook hier is vereist dat er redelijke gronden zijn om te denken dat het voertuig of vervoermiddel wordt gebruikt of zou kunnen worden gebruikt om het leven of de fysieke integriteit van de te beschermen persoon ernstig in gevaar te brengen. De tijdslimiet is dezelfde als bij de veiligheidsfouillering, namelijk één uur.

6.3.3 Inbeslagneming¹⁶⁷

Beschermingsofficieren mogen voorwerpen en dieren die een gevaar betekenen voor het leven en de lichamelijke integriteit van personen onttrekken aan de eigenaar, bezitter of houder. Deze maatregel moet wel vereist zijn voor de uitoefening van de veiligheidsopdracht en het voorwerp of dier moet worden aangetroffen op een voor het publiek toegankelijke plaats.

De voorwerpen of dieren die vallen onder dergelijke bestuurlijke inbeslagneming worden gedurende zes maanden ter beschikking gesteld van de eigenaar, houder of bezitter, tenzij in het belang van de openbare veiligheid een onmiddellijke vernietiging zich opdringt.

Ook deze regeling leverde evenmin problemen op.

6.3.4 Vrijheidsberoving¹⁶⁸

Wel ontstond er enige, doch niet diepgaande discussie over de bevoegdheid van de beschermingsofficieren om over te gaan tot een vrijheidsberoving van personen ten aanzien van wie er redelijke gronden zijn om te denken dat hij voorbereidingen treft om een misdrijf te plegen, of die een misdrijf pleegt dat het leven of de fysieke integriteit van de te beschermen personen ernstig in gevaar brengt. Het doel van de vrijheidsberoving is deze persoon beletten een dergelijk misdrijf te plegen of dit misdrijf te doen ophouden. De persoon die door een beschermingsofficier van zijn vrijheid is beroofd, dient ter beschikking te worden gesteld van een politieambtenaar die vervolgens zal overgaan tot een bestuurlijke aanhouding.

Een tijdelijke vrijheidsberoving is eveneens toegelaten indien een persoon weigert of in de onmogelijkheid verkeert het bewijs te leveren van zijn identiteit, alsook wanneer die identiteit twijfelachtig is. Ook in dat geval is vereist dat het een persoon betreft ten aanzien van wie er redelijke gronden zijn om te denken dat hij zich voorbereidt om het leven of de fysieke integriteit van de te beschermen personen te schaden.

¹⁶⁶ Art. 26 Wet cfr. Art. 29 Wet politieambt.

¹⁶⁷ Art. 27 Wet cfr. Art. 30 Wet politieambt.

¹⁶⁸ Art. 28 Wet cfr. Art. 35 Wet politieambt.

De duur van de vrijheidsberoving mag nooit langer zijn dan de tijd vereist door de omstandigheden die haar rechtvaardigen en alleszins niet langer dan zes uren, te rekenen vanaf het ogenblik dat men niet meer beschikt over de vrijheid van komen en gaan. Indien echter de vrijheidsberoving wordt gevolgd door een bestuurlijke aanhouding, dient de maximale duur van de bestuurlijke aanhouding met een overeenkomstige periode te worden verminderd.

Indien een beschermingsofficier terzake zijn boekje te buiten gaat, maakt hij schuldig aan het misdrijf van wederrechtelijke vrijheidsberoving (art. 147 Sw.).

Sommigen stelden dat een “agent” (lees: beschermingsofficier) niet kan inschatten of een gevaar de fysieke integriteit van een persoon ernstig of minder ernstig in gevaar brengt, wel of het gevaar voor de fysieke integriteit reëel is of niet¹⁶⁹. Omwille van de analogie met de wet op het politieambt werd de bepaling echter niet gewijzigd.

Voorts werd ook nog gepleit voor de reductie van de duur van de vrijheidsberoving tot maximum drie uren.¹⁷⁰ Ook dit werd niet aangenomen.

Personen die worden vastgehouden mogen, buiten noodzaak, niet worden blootgesteld aan de publieke nieuwsgierigheid.¹⁷¹ Zij mogen zonder hun instemming niet worden onderworpen aan vragen van journalisten of derden die vreemd zijn aan de zaak. Evenmin mogen van hen beeldopnamen worden gemaakt met uitzondering voor opnames nodig voor hun identificatie.

6.3.5 Identiteitscontrole¹⁷²

Beschermingsofficiëren mogen de identiteit controleren van ieder persoon indien zij redelijke gronden hebben (op basis van gedragingen, materiële aanwijzingen of omstandigheden van tijd en plaats) dat deze persoon zich voorbereidt om het leven of de fysieke integriteit van de te beschermen persoon te schaden. Ook de identiteit van personen die deelnemen aan een bijeenkomst die een reële bedreiging vormt voor de te beschermen personen of van personen die toegang hebben tot plaatsen waar de te beschermen persoon wordt bedreigd, mag worden gecontroleerd door de beschermingsofficiëren.

Hierboven werd reeds gesteld dat de beschermingsofficiëren mogen overgaan tot een vrijheidsberoving, indien de gecontroleerde persoon niet in staat is zijn identiteit te bewijzen of deze identiteit twijfelachtig is.

¹⁶⁹ Amendement nr. 23 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/5, p. 5, hierin bijgetreden door de heren ERDMAN en VAN BELLE.

¹⁷⁰ Amendement nr. 44 (BORIN), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/7, 11.

¹⁷¹ Art. 30 Wet cfr. Art 35 wet politieambt.

¹⁷² Art. 29 Wet.

6.3.6 Geweld en vuurwapengebruik ¹⁷³

Beschermingsofficieren kunnen geconfronteerd worden met situaties waarin het gebruik van geweld noodzakelijk is teneinde hun opdrachten van personenbescherming te kunnen uitvoeren. Het aanwenden van geweld is echter aan twee belangrijke principes onderworpen: het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel. Beide vindt men ook terug als voorwaarden voor het aanvaarden van de rechtvaardigende noodweer en noodtoestand in het strafrecht.¹⁷⁴

Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat het wettig doel dat wordt nagestreefd op geen andere wijze kan worden bereikt dan door het gebruik van geweld. Het geweld mag maar een ultimum remedium zijn, subsidiair aan andere technieken om het wettig doel te bereiken.

Het proportionaliteitsbeginsel vereist dat het gebruik van geweld redelijk moet zijn en in verhouding moet staan tot het nagestreefde doel. Men mag nu eenmaal geen mug met een kanon doodschieten.

In beginsel dient het gebruik van geweld te worden voorafgegaan door een waarschuwing, tenzij dit gebruik daardoor onwerkzaam zou worden.

Het gebruik van vuurwapens is eigenlijk een specifieke vorm van geweldgebruik en werd in de Wet aan nadere regels onderworpen. Slechts in twee gevallen mogen beschermingsofficieren overgaan tot het gebruik van vuurwapens:

- tegen gewapende personen of in de richting van voertuigen aan boord waarvan zich gewapende personen bevinden, in geval van een misdaad of van een op heterdaad ontdekt wanbedrijf, welke misdaad of welk wanbedrijf met geweld zijn gepleegd, indien redelijkerwijze mag aangenomen worden dat die personen in het bezit zijn van een vuurwapen klaar voor gebruik, en dat zij dit wapen zullen gebruiken tegen personen;
- wanneer in geval van volstreckte noodzakelijkheid, de beschermingsofficieren de aan hun bescherming toevertrouwde personen, posten of plaatsen op geen andere wijze kunnen verdedigen.

Enkele commissieleden waren van oordeel dat deze regeling geen meerwaarde bood ten opzichte van o.m. het recht op wettige zelfverdediging, zoals voorzien in het Sw.,¹⁷⁵ zodat zij geen uitdrukkelijke wetsbepaling nodig achtten waarin het geweldgebruik geregeld werd. Immers, zo argumenteerde men, zoals iedereen hebben de agenten (lees beschermingsofficieren) het recht

¹⁷³ Art. 31 Wet cfr. Art. 37 wet politieambt en art. 32 Wet, cfr. Art. 38 wet politieambt.

¹⁷⁴ L. DUPONT, *Beginselen van strafrecht*, deel I, Leuven, Acco, 1994, 142 en 149.

¹⁷⁵ *Parl. St. Kamer 1995-96*, nr. 638/14, 108.

zichzelf of anderen te verdedigen, en bovendien wordt de Staatsveiligheid hierdoor grotendeels gelijkgesteld met een politiedienst.¹⁷⁶

De invoering van deze bepalingen lijkt mij echter weldegelijk zinvol te zijn. Vooreerst wordt hierdoor de analogie met de wet op het politieambt, die in de voorgaande bepalingen werd opgebouwd, consequent doorgetrokken. Dat de agenten van de Staatsveiligheid hierdoor grotendeels gelijkgesteld worden met de gewone politiediensten, klopt niet. Deze bevoegdheden worden uitsluitend toegekend aan de door de minister van Justitie aangewezen beschermingsofficieren en dus niet aan “alle agenten van de Staatsveiligheid”. Deze beschermingsofficieren vervullen enkel taken van persoonsbescherming¹⁷⁷ en het is uitsluitend in de uitoefening van die opdrachten dat aan hen bijzondere bevoegdheden zijn toegekend.

Bovendien wordt weldegelijk een meerwaarde geboden ten aanzien van het principe van het recht op wettige zelfverdediging. De artikelen 32, 1° en 2° vormen m.i. twee concrete uitingsvormen van de noodweersituatie bedoeld in artikel 416 Sw., die voor de beschermingsofficieren veel duidelijker zijn dan de algemene bewoordingen van artikel 416 Sw.. De kans is trouwens groot dat, indien de beschermingsofficier bij de vervulling van zijn opdracht in een noodweersituatie terechtkomt, deze de vorm zal aannemen van artikel 31, 1° of 2°. Deze bepalingen kunnen dan ook mee eventuele twijfel wegnemen.

6.4. De burgerlijke aansprakelijkheid en de rechtshulp m.b.t. beschermingsofficieren

Wat betreft de burgerlijke aansprakelijkheid en de rechtshulp aan beschermingsofficieren aan wie opdrachten van persoonsbescherming zijn toevertrouwd, is het stelsel identiek aan dat van toepassing op de leden van de politiediensten die onder het gezag van een federaal minister staan.¹⁷⁸

Dit betekent dat in principe de staat aansprakelijk is voor de schade veroorzaakt door de beschermingsofficieren aan wie opdrachten van persoonsbescherming zijn toevertrouwd.¹⁷⁹ De beschermingsofficieren moeten de schade slechts vergoeden wanneer zij een opzettelijke fout, een zware fout of een lichte fout die bij hen gewoonlijk voorkomt, begaan.¹⁸⁰

Indien een beschermingsofficier wordt gedagvaard of tegen hem de strafvordering wordt ingesteld, heeft hij recht op rechtshulp van een advocaat ten laste van de staat,¹⁸¹ tenzij natuurlijk de rechtsvordering is ingesteld door de staat zelf tegen een beschermingsofficier die in zijn functie een opzettelijke fout, een zware fout of een lichte fout die bij hem gewoonlijk voorkomt, heeft

¹⁷⁶ Amendement nr. 47+48 (BOUTMANS & DARDENNE), *Parl.. St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/6, 4 en 5.

¹⁷⁷ Art. 22 Wet.

¹⁷⁸ Art. 35 Wet.

¹⁷⁹ Art. 47 Wet politieambt.

¹⁸⁰ Art. 48, lid 1 Wet politieambt.

¹⁸¹ Art. 52 par. 1 Wet politieambt.

begaan. Ook kan de rechtshulp geweigerd worden wanneer de feiten klaarblijkelijk in geen enkel verband staan met de uitoefening van de functie.¹⁸²

Het oorspronkelijk voorontwerp noch het wetsontwerp ingediend na advies van de Raad van State, voorzagen een regeling inzake de burgerlijke aansprakelijkheid. De heer De Crem diende een amendement in waarin de problematiek geregeld werd, geschoeid op de leest van de wet op het politieambt.¹⁸³ De regering volgde met een haast identiek amendement,¹⁸⁴ met als eindresultaat dat gewoon verwezen wordt naar de wet op het politieambt.

Dat een regeling werd uitgewerkt met betrekking tot de burgerlijke aansprakelijkheid, is eigenlijk niet meer dan logisch. Het gemeen stelsel van burgerlijke aansprakelijkheid dat van toepassing is op Rijksambtenaren en gebaseerd is op de orgaantheorie en de theorie van de aangestelde, was onvoldoende en bovendien nadelig in vergelijking met het systeem ingesteld door de wet op het politieambt. Tegenwoordig zijn Rijksambtenaren tijdens de uitoefening van hun functie, immers steeds onbeperkt aansprakelijk ten aanzien van de staat. Rekening houdend met de bijzondere bevoegdheden die zijn toegekend aan de beschermingsofficieren, leek het dan ook aangewezen om voor deze agenten een specifiek stelsel te voorzien gebaseerd op het stelsel dat geldt voor politieambtenaren.

7. De plicht tot geheimhouding

De regeling van de geheimhouding valt uiteen in twee onderdelen. Ten eerste wordt het principe gehuldigd van de plicht tot geheimhouding. Ten tweede wordt voorzien in een procedure voor gerechtelijke huiszoekingen en inbeslagnemingen op plaatsen waar leden van de veiligheids- en inlichtingendiensten hun functie uitoefenen.

7.1. Het beroepsgeheim¹⁸⁵

* Ieder agent en ieder persoon die zijn medewerking verleent aan de toepassing van de Wet, is verplicht de geheimen te bewaren die hem zijn toevertrouwd in de uitoefening van zijn opdracht of zijn medewerking.

Deze geheimhoudingsplicht loopt ook nog door na de neerlegging van de functie of de stopzetting van de medewerking.

¹⁸² Art. 52 par. 3 Wet politieambt.

¹⁸³ Amendement nr. 27 (DE CREM), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/6, 3.

¹⁸⁴ Amendement nr. 39 (REGERING), *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr.638/7, 6.

¹⁸⁵ Artt. 36 en 37 Wet.

Deze regeling belet niet de verplichting tot mededeling van de inlichtingen aan de betrokken ministers, gerechtelijke en administratieve overheden, politiediensten... zoals voorzien in artikel 19 Wet.

Bovendien moeten personen die wel hun medewerking verlenen aan de Staatsveiligheid of de ADIV, maar hiervan geen deel uitmaken, uitdrukkelijk gewezen worden op hun geheimhoudingsplicht. Dit dient te gebeuren door de agent van de inlichtingendienst die een beroep doet op deze medewerker. Er werd zelfs gesteld dat deze verplichting op formele wijze dient te geschieden.¹⁸⁶

Deze verplichting werd ingevoerd om te voorkomen dat geheimen uitlekken en dat een onwetende occasionele medewerker het voorwerp uitmaakt van vervolging.

Sommige parlementsleden zagen het blijkbaar niet zitten dat de geheimhoudingsplicht ook weleens tegenover hen zou kunnen worden ingeroepen.

Er werd immers een amendement ingediend dat beoogde de geheimhoudingsplicht te beknotten ten aanzien van een eventuele parlementaire onderzoekscommissie. Men vond dat een parlementaire onderzoekscommissie niet hoeft te worden geconfronteerd met getuigen die weigeren te praten onder het mom van geheimhouding, waartoe zij uit hoofde van hun ambt gehouden zouden zijn.¹⁸⁷

De minister van Justitie verzette zich hiertegen, waarbij twee argumenten van belang zijn.

Ten eerste dient rekening te worden gehouden met de onderzoeksbevoegdheid van het Comité I, waarbij dit Comité over de mogelijkheid beschikt leden van de inlichtingendiensten te doen dagvaarden als getuige. Zij zijn dan "verplicht geheimen waarvan zij kennis dragen, aan het Vast Comité I bekend te maken, behalve indien ze betrekking hebben op een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek. Als het lid van oordeel is dat hij het geheim waarvan hij kennis draagt, moet bewaren omdat een persoon door de bekendmaking ervan fysiek gevaar zou kunnen lopen, wordt de kwestie voorgelegd aan de Voorzitter van het Vast Comité I, die uitspraak doet".¹⁸⁸

Die formule verplicht een lid van een inlichtingen- of veiligheidsdienst, in voorkomend geval en in laatste instantie, de identiteit van één van zijn bronnen bekend te maken. Vanaf dan is het de Voorzitter van het Comité I die zijn verantwoordelijkheid moet nemen om de gevraagde informatie al dan niet aan de betrokken parlementaire onderzoekscommissie over te maken.

Bovendien werken de inlichtingendiensten volgens de regel van de derde. Overeenkomstig die regel bepaalt de inlichtingendienst die informatie doorgeeft aan een andere inlichtingendienst, onder welke voorwaarden die

¹⁸⁶ Amendement nr. 24 (DELATHOUWER & CUYT), *Parl. St.* Kamer 1995-96, nr. 638/5, 6.

¹⁸⁷ Amendement nr. 10 (DUQUESNE & MOERMAN), *Parl. St.*, Kamer 1995-96, nr. 638/4, 3.

¹⁸⁸ Art. 48 §2 wet 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

laatste melding mag maken van die informatie. Een goedkeuring van het voorgestelde amendement zou voor gevolg hebben dat de Belgische inlichtingendiensten geen inlichtingen meer zouden ontvangen van buitenlandse zusterdiensten, vermits deze niet langer meer de waarborg zouden hebben dat de inhoud en de bron ervan niet zouden worden bekendgemaakt.

Het is dan ook niet betreuenswaardig dat het amendement verworpen werd.¹⁸⁹

* Een afzonderlijk artikel voorziet in het geheim betreffende de werkwijzen voor het onderscheppen van militaire radioverbindingen door de ADIV en de inlichtingen hieruit verkregen.¹⁹⁰

Voortaan is wettelijk vastgelegd dat de ADIV militaire radioverbindingen mag onderscheppen, afluisteren, hiervan kennis nemen en opnemen op voorwaarde dat het gaat om redenen van militaire aard.¹⁹¹ Het onderscheppen van militaire radioverbindingen om toezicht te kunnen houden op het bestaan, de training en het inzetten van strijdkrachten is voor de Krijgsmacht essentieel om informatie te kunnen verwerven, aldus de minister van Landsverdediging.¹⁹²

“Verschillende van onze mannen zijn immers in bevolen dienst om het leven gekomen tijdens het uitvoeren van talrijke risicovolle opdrachten die wij in het buitenland hebben volbracht. Het belang van de inlichtingen met het oog op het verzekeren van de veiligheid kwam dan ook zeer scherp naar voren”, vervolgde de minister. Tevens beklemtoonde hij het verschil tussen het onderscheppen van militaire radioverbindingen en het afluisteren van telefoongesprekken.¹⁹³ De Wet laat uitsluitend het eerste toe. Deze radioverbindingen hebben trouwens meestal plaats in bijzondere frequentiebanden die aan de militairen voorbehouden zijn.

Vooraleer de Wet tot stand kwam, werd door het Comité I nog een onderzoek¹⁹⁴ gevoerd naar het onderscheppen of afluisteren van telefoongesprekken door de ADIV. Het onderscheppen van militaire radioverbindingen werd, bij gebreke aan een wettelijke basis, gegrond op de figuur van de “noodtoestand”. De minister van Landsverdediging wees de chef van de Generale Staf in een nota van 15 mei 1996 op dit begrip.¹⁹⁵ Gelet op de

¹⁸⁹ *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 115.

¹⁹⁰ Art. 42 Wet.

¹⁹¹ Nieuw art. 259bis § 5 Sw.

¹⁹² *Parl. St. Kamer* 1995-96, nr. 638/14, 17.

¹⁹³ De onderscheppingen streven er niet zozeer naar de inhoud van de besproken radioverbindingen – die meestal in geheimschrift zijn opgesteld – af te luisteren en op te schrijven. Bedoeling is veeleer de bepaling van de plaats van waaruit wordt uitgezonden, hetgeen toelaat, door de zogenaamde triangulatietechniek, de verplaatsingen van de zender te volgen en zo informatie te bekomen over de bewegingen van bepaalde troepen.

¹⁹⁴ Comité I, *Jaarverslag*, 1997, 95.

¹⁹⁵ “Noodtoestand” is de situatie waarin men niet én de kool én de geit kan sparen. In grote lijnen kan “noodtoestand” worden omschreven als de toestand waarin iemand zich bevindt, die redelijkerwijze geen andere oplossing heeft dan het plegen vaneen misdrijf ter vrijwaring van een

nieuwe wet is de omweg via deze door de rechtspraak ontwikkelde rechtvaardigingsgrond niet meer nodig.

Wat het afluisteren van telefoongesprekken betrof, stelde het Comité I vast dat de ADIV weliswaar over de nodige apparatuur beschikte om telefoongesprekken af te luisteren, maar dat in diverse interne nota's van de dienst wordt benadrukt dat het gebruik van dergelijke methode verboden is. Het Comité I vond geen elementen of aanwijzingen die het mogelijk maakten te beweren dat de ADIV in een recent verleden op Belgisch grondgebied telefoongesprekken heeft afgeluisterd. Bovendien werd de af luisterapparatuur op 2 juni 1997 overgebracht naar de brandkast van het Comité I.¹⁹⁶

* De sanctionering van de plicht tot geheimhouding varieert naargelang het geheim dat wordt onthuld.¹⁹⁷

Schending van geheimen die aan een agent of een persoon die zijn medewerking verleent, zijn toevertrouwd in de uitoefening van zijn functie of medewerking, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en een geldboete van honderd tot vijfhonderd frank. In geval van onthulling van inlichtingen verkregen door het onderscheppen van militaire radioverbindingen of van onthulling van de wijze waarop deze inlichtingen verkregen zijn, bedraagt de gevangenisstraf zes maanden tot drie jaar en de geldboete vijfhonderd tot dertigduizend frank. In dat geval kan de rechter er zich evenwel toe beperken slechts één van deze straffen uit te spreken. Deze laatste strafmaat is ook van toepassing op degene die de identiteit prijsgeeft van iemand die om anonimiteit verzoekt.

Verder blijft artikel 458 Sw. onverkort van toepassing, waarin drie gevallen worden opgesomd waarin het geheim bekendgemaakt mag worden:

- indien men door de wet verplicht wordt geheimen bekend te maken;
- indien iemand geroepen wordt in rechte te getuigen;
- indien iemand die kennis draagt van geheimen, geroepen wordt om voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen.

Wel is het zo dat artikel 458 Sw. niet op staatsgeheimen slaat. Bijgevolg heeft de wetgever als bijzonder misdrijf ingevoerd o.m. het meedelen van inlichtingen of geheimen over de verdediging van het grondgebied en de veiligheid van de staat, ofwel aan een vijandelijke mogendheid (art. 116 Sw.), ofwel aan een vreemde mogendheid (art. 118 Sw.), ofwel aan persoon die onbevoegd is om daarvan kennis te nemen (art. 119 Sw.), alsook het feit

belang dat een hogere waarde heeft dan de door de overtreden wetsbepaling beschermde waarde. Als hogere waarde kan bijvoorbeeld de externe veiligheid van het land of de fysieke veiligheid van de militairen die aan operaties deelnemen worden aangevoerd.

¹⁹⁶ Comité I, *Jaarverslag*, 1997, 105.

¹⁹⁷ art. 43 Wet.

dergelijke inlichtingen in ontvangst te nemen of daarvan kennis te nemen zonder daartoe bevoegd te zijn (art. 120 Sw.).

8.2. Gerechtelijke huiszoeking en inbeslagneming

Dat een huiszoeking wordt verricht bij de veiligheids- en inlichtingendiensten, is weliswaar geen dagelijkse praktijk, maar is evenmin ondenkbaar. Reeds in het verleden werden huiszoekingen verricht bij de Veiligheid van de Staat. Denken we maar aan de huiszoeking op 24 en 28 april 1989 in opdracht van onderzoeksrechter Hennart in het raam van het onderzoek naar de moord op

F.N.-topman Juan Mendez. Men wilde daarbij de hand leggen op betalingslijsten om sporen van betalingen aan tipgevers te vinden.¹⁹⁸

Indien een gerechtelijke huiszoeking en inbeslagneming uitgevoerd worden op plaatsen waar de leden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten hun functie uitoefenen, geldt er een bijzondere procedure die gedetailleerd is uitgewerkt in de wet.¹⁹⁹

Het was pas in de Senaat dat een amendement werd ingediend dat beoogde deze bijzondere regeling tot stand te brengen.²⁰⁰

De huiszoeking en inbeslagneming dienen te gebeuren in aanwezigheid van de korpschef of zijn plaatsvervanger. Indien deze van oordeel is dat de inbeslagneming een bedreiging vormt hetzij voor de uitoefening van de opdrachten, hetzij voor een natuurlijk persoon, worden onmiddellijk de Voorzitter van het Comité I en de bevoegde minister gewaarschuwd. Het is inderdaad niet meer dan logisch dat aan menselijke bronnen, die aanvaarden samen te werken met de veiligheids- en inlichtingendiensten, zekere

¹⁹⁸ Meer over deze huiszoeking vindt men in volgende krantenartikels: De Standaard 25.4.1989 (huiszoeking bij de Staatsveiligheid), 26.4.1989 (Staatsveiligheid, Beyer, Mendez, bende van Nijvel); Le soir 25.4.1989 (vaste perquisition à la Sûreté de l'Etat), 26.4.1989 (Sûreté: fermer les portes ou les ouvrir?), 5.5.1989 (Nouvelle perquisition à la Sûreté de l'Etat); De Morgen 25.4.1989 (Dertig speurders vallen binnen bij Staatsveiligheid), 8.5.1989 (Opnieuw huiszoeking bij Staatsveiligheid?), Le Peuple 26.4.1989 (Voyage au centre de la Sûreté de l'Etat); Le vif/l'express 28.4.1989 (Perquise à la Sûreté), 5.5.1989 (Les plaies ouvertes); Het Volk 26.4.1989 (Staatsveiligheid uitgekamd), 6-7.5.1989 (Nieuw huiszoeking bij Staatsveiligheid), Het Laatste Nieuws 26.4.1989 (Staatsveiligheid verdacht), 29-30.4.1989 (Staatsveiligheid betaalt 'nummers'), 6-7.5.1989 (Tweede huiszoeking bij Staatsveiligheid); La libre Belgique 25.4.1989 (Une perquisition à la Sûreté de l'Etat) en La dernière heure 26.4.1989 (Coups fourrés à la Sûreté?).

¹⁹⁹ Artt. 38-41 Wet.

²⁰⁰ Amendement nr. 12 (VANDENBERGHE), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/3; zie ook amendement nr. 15 (VANDENBERGHE), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/3; amendement nr. 30 (ERDMAN), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/5; amendement nr. 49 (BOUTMANS & DARDENNE), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr. 1-758/6; amendement nr. 79 *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/7; amendement nr. 88 (REGERING) *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/8; amendement nr. 75 (REGERING), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/7; amendement nr. 52 (ERDMAN), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/6; amendement nr. 76 (REGERING), *Parl.St.* Senaat 1997-98, nr.1-758/7.

waarborgen worden geschonken, vermits hun familiaal en sociaal leven en soms zelf hun fysieke integriteit in gevaar kunnen worden gebracht.

De geclassificeerde inbeslaggenomen stukken worden in een verzegelde omslag geplaatst, ondertekend door de korpschef (of zijn plaatsvervanger) en door de onderzoeksmagistraat op een veilige plaats bewaard.

Tegelijk wordt een soort van beroepsmogelijkheid voorzien waarbij aan de Kamer van Inbeschuldigingstelling de opheffing van de inbeslagneming kan worden gevraagd.²⁰¹ Dat de Kamer van Inbeschuldigingstelling bevoegd is gemaakt, ligt volledig in de lijn van de zogenaamde Wet Franchimont,²⁰² dat de rol van de K.I. als toezichtsorgaan op onderzoeken versterkt.²⁰³

Op dat ogenblik kunnen enkel de magistraten van de zetel en van het Openbaar Ministerie die zitting hebben in de K.I., de onderzoeksmagistraat en de korpschef of zijn plaatsvervanger kennis nemen van de inbeslaggenomen geclassificeerde stukken. Wanneer de K.I. besluit het beslag op te heffen, worden de geclassificeerde stukken teruggegeven aan de korpschef (of zijn plaatsvervanger) in een verzegelde omslag. In geval van een negatieve beslissing worden de stukken pas teruggegeven via de Procureur-Generaal, na afloop van de gerechtelijke procedure.

Een enigszins analoge regeling werd uitgewerkt in geval van een huiszoeking en inbeslagneming die kaderen in een parlementair onderzoek.²⁰⁴ In deze hypothese krijgt de Voorzitter van het Comité I evenwel een grotere rol toebedeeld. Net zoals bij een gerechtelijke huiszoeking zal de Voorzitter van het Comité I verwittigd worden door de korpschef, indien deze van oordeel is dat de inbeslagneming een bedreiging vormt voor de uitoefening van de opdrachten of voor een fysiek persoon. Maar in geval van een parlementair onderzoek, krijgt de Voorzitter van het Comité I ook de taak de verzegelde omslag met inbeslaggenomen stukken te bewaren (bij een gerechtelijke huiszoeking en inbeslagneming gebeurt de bewaring door de onderzoeksmagistraat). Bovendien wordt de Voorzitter van het Comité I gehoord wanneer om opheffing van de inbeslagneming wordt gevraagd. In het kader van een parlementair onderzoek wordt deze vraag gericht aan de voorzitter van de Kamer ofwel aan de voorzitter van de onderzoekscommissie.

Tot slot regelt een artikel²⁰⁵ een eventuele huiszoeking en inbeslagneming op andere plaatsen dan die waar de leden van veiligheids- en inlichtingendiensten hun functie uitoefenen. Immers, ook bij bepaalde overheden, instanties of

²⁰¹ Art. 38 §.2, lid 2 tot lid 5 en art. 38 § 3.

²⁰² Wet 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, *B.S.* 2 april 1998.

²⁰³ Zie o.m. nieuw art. 136 Sv.: “De Kamer van Inbeschuldigingstelling houdt ambtshalve toezicht op het verloop van de onderzoeken, kan verslag vragen over de stand van zaken en kan kennis nemen van de dossiers (...)”. Zie ook nieuw art. 235 bis Sv..

²⁰⁴ Art. 39 Wet.

²⁰⁵ Art. 40 Wet.

personen kunnen zich geclassificeerde gegevens bevinden aangezien de veiligheids- en inlichtingendiensten hun inlichtingen niet alleen aan de regering en de gerechtelijke overheden meedelen, maar ook aan andere bevoegde instanties of personen.²⁰⁶

Besluit

In 1955 verklaarde de toenmalige minister van Justitie over de Staatsveiligheid: “In de begrotingswet, in de reglementen en de organisatie van haar kader vinden we als het ware de bevestiging van haar bestaan.”²⁰⁷ Aan deze haast kolderieke situatie is tenminste een einde gekomen dank zij de nieuw wet.

De gapende leegte op wettelijk vlak met betrekking tot de veiligheids- en inlichtingendiensten is thans onmiskenbaar weggewerkt. Na bijna 170 jaren heeft de wetgever eindelijk een duidelijk fundament gelegd waarop de Veiligheid van de Staat en de ADIV steunen.

De eerste verdienste van de Wet is dus het enkele feit dat ze er is. Maar een staande ovatie voor deze prestatie is overdreven. De wetgever heeft immers niet meer dan haar plicht gedaan. Reden voor applaus zou maar kunnen voortvloeien uit de inhoudelijke kwaliteit van de wet; op dat vlak stellen we vast dat voornamelijk in de Senaat zeer behoorlijk werk is geleverd. Het oorspronkelijk voorontwerp van de regering was eigenlijk niet meer dan een vluchtige schets, waarvan de Raad van State niet veel heel liet: veel te vaag, geen duidelijke begripsomschrijvingen, bevoegdheidsoverschrijdingen, schending van het E.V.R.M.,.... In de Kamer werden vaak goede initiatieven tot verbetering genomen. Tegelijk waren zij echter veelal fragmentarisch van aard. In de Senaat werden volledige onderdelen herschreven, zo bijvoorbeeld de opsplitsing van artikel 10 in verschillende onderdelen (verzameling van gegevens, mededeling van gegevens, samenwerking tussen de diensten en bewaring en vernietiging van gegevens). Ook werden in de Senaat volledig nieuwe onderdelen ingevoegd, zoals de regeling van de huiszoeking en de inbeslagneming.

Het resultaat van al dit parlementair werk is een coherente en logisch opgebouwde wet. De opdrachten van de Veiligheid van de Staat en de ADIV zijn duidelijk – hoewel op ruime wijze – omschreven. Aangaande de veiligheidsonderzoeken dient evenwel te worden vastgesteld dat het gefundeerde advies van de Raad van State en van het Comité I niet werd gevolgd.

Ook wat betreft de wijze van uitvoering van de opdrachten is duidelijkheid geschapen. Zo ligt vast welke bronnen door de inlichtingendiensten kunnen

²⁰⁶ Art. 19 Wet.

²⁰⁷ *Hand.* Kamer 20 en 26 januari 1955, geciteerd in het verslag van het parlementair onderzoek naar de wijze waarop de bestrijding van het banditisme en het terrorisme georganiseerd wordt, *Parl. St.*. Kamer B.Z. 1988, nr. 59/8, 280.

worden aangesproken en wordt bevestigd dat het gebruik van informanten toegelaten is. Aangaande de opdrachten van persoonsbescherming is een regeling uitgewerkt analoog met deze in de wet op het politieambt, hetgeen gelet op de inhoud van deze opdracht volkomen logisch is. Hetzelfde geldt voor de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid van de beschermings-officieren.

Daarmee is tevens aangetoond dat de nieuwe wet zeer zeker geen solo-instrument is, waarbij geen rekening werd gehouden met voor de materie relevante wetgeving. Zij is ingebed in de bestaande wetgeving, zoals de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de wet op het politieambt, de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Het is dan ook nodig om deze wetgeving ter hand te nemen om zich een volledig beeld te kunnen vormen. De nieuwe wet is dus geenszins een *opus magnum* waarin alles op een definitieve en exhaustieve wijze is geregeld. Ook nieuwe, technische wetgeving dringt zich op o.m. met betrekking tot het eventueel administratief afluisteren van privé (tele-)communicatie, observatie door middel van technische hulpmiddelen, infiltratie,...

De nieuwe wet vormt aldus een goede basis en houvast, hetgeen positief is voor zowel de inlichtingendiensten zelf als voor de burger die rechtszekerheid behoeft.