

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION DE 1999-2000

14 FÉVRIER 2000

**Rapport d'activités 1999 du Comité perma-
nent de contrôle des services de renseigne-
ments et de sécurité**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
CHARGÉE DU SUIVI DU COMITÉ
PERMANENT DE CONTRÔLE DES
SERVICES DE RENSEIGNEMENTS
ET DE SÉCURITÉ (Sénat)

ET

DE LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE
DE L'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE
DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES
SERVICES DE POLICE (Chambre)

PAR MM.
HORDIES (S) ET de DONNÉA (Ch)

Ont participé aux travaux de la Commission:

Sénat:

MM. De Decker, président, Dedecker, Mme Lizin et M. Hordies, rapporteur.

Chambre:

Membres: MM. De Croo, président; Coveliers, De Man, Lansens, Larcier,
Mme Pelzer-Salandra, MM. Van Parys et de Donnée, rapporteur.

Membres sans droit de vote: MM. Detremmerie et Van Hoorebeke.

**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

ZITTING 1999-2000

14 FEBRUARI 2000

**Activiteitenverslag 1999 van het Vast
Comité van Toezicht op de inlichtingen- en
veiligheidsdiensten**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE BELAST MET
DE BEGELEIDING VAN HET
VAST COMITÉ VAN TOEZICHT
OP DE INLICHTINGEN-
EN VEILIGHEIDSDIENSTEN (Senaat)

EN

DE BIJZONDERE COMMISSIE BELAST MET
DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING VAN HET
VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE
POLITIEDIENSTEN (Kamer)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN
HORDIES (S) EN de DONNÉA (K)

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

Senaat:

De heren De Decker, voorzitter, Dedecker, mevrouw Lizin en de heer Hordies,
rapporteur.

Kamer:

Leden: de heren De Croo, voorzitter; Coveliers, De Man, Lansens, Larcier,
mevrouw Pelzer-Salandra, de heren Van Parys en de Donnée, rapporteur.

Leden zonder stemrecht: de heren Detremmerie en Van Hoorebeke.

SOMMAIRE

	Pages
1. Introduction par le président du Comité R . . .	3
2. Échange de vues	5
3. Publicité du rapport annuel	11
Annexes:	
Rapport d'activités 1999 du Comité permanent de contrôle des services de renseignement (version fran- çaise)	13
Rapport d'activités 1999 du Comité permanent de contrôle des services de renseignement (version néerlan- daise)	151

INHOUD

	Blz.
1. Inleiding door de voorzitter van het Comité I .	3
2. Gedachtewisseling	5
3. Publiciteit van het jaarverslag	11
Bijlagen:	
Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten (Franse versie) .	13
Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten (Nederlandse versie)	151

1. INTRODUCTION PAR LE PRÉSIDENT DU COMITÉ R

En guise d'introduction le président du Comité R signale que le Comité ne connaît pas de problèmes concrets dans l'exercice quotidien et collégial de ses missions. Il faut toutefois reconnaître que la situation transitoire dans laquelle se trouve l'institution doit déboucher le plus rapidement possible sur la nomination de nouveaux membres.

Cela permettra effectivement au Comité permanent R de compter à nouveau parmi ses membres un conseiller néerlandophone. Cela permettra également de mettre en adéquation le fonctionnement du Comité avec les dispositions du Règlement d'ordre intérieur. À l'heure actuelle, par exemple, les trois membres restants du Comité ne peuvent plus, même à la majorité, rencontrer formellement le nombre de voix requis pour statuer sur une demande éventuelle de la Chambre des représentants ou du Sénat de se faire communiquer tout dossier d'enquête (article 36 de la loi organique du contrôle des services de renseignements).

L'installation d'un nouveau Comité dont les membres seraient investis d'un mandat stable dans le temps contribuera également à renforcer l'autorité de contrôle dans sa nécessaire crédibilité auprès des services de renseignements et de sécurité.

Le rapport annuel qui vous est présenté est introduit par une mise en perspective de la mission de contrôle du Comité permanent R par rapport à la loi du 30 novembre organique des services de renseignements.

L'article 2 de cette loi impose à la Sûreté de l'État et au SGR d'accomplir leurs missions en veillant au respect et en contribuant à la protection des droits et des libertés individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société.

Bien qu'il s'agisse d'une évidence qui de tout temps s'est imposée aux services de renseignements, sa formulation dans la loi confirme non seulement la nécessité d'un contrôle externe, mais aussi son caractère impératif.

Souligner cet aspect, c'est aussi insister sur le fait qu'il devrait favoriser une meilleure prise de conscience et par conséquent sans doute également, une meilleure intégration du contrôle par les services de renseignements eux-mêmes. Il ne faut pas se cacher que l'exercice de celui-ci doit s'effectuer dans la recherche d'un équilibre parfois délicat qu'il convient à tout moment de réévaluer.

C'est ainsi, par exemple, que partout où un contrôle de cette nature existe, et quelles que soient les modalités de son fonctionnement, il n'est pas rare que

1. INLEIDING DOOR DE VOORZITTER VAN HET COMITÉ I

Bij wijze van inleiding wijst de voorzitter van het Comité I erop dat het Comité geen concrete problemen heeft bij de dagelijkse en collegiale uitoefening van zijn taken. Toch moet de overgangssituatie waarin de instelling zich nu bevindt, zo snel mogelijk leiden tot de benoeming van nieuwe leden.

Op die manier zal het Vast Comité I opnieuw een Nederlandstalige raadsheer onder zijn leden tellen en kan de werking van het Comité in overeenstemming worden gebracht met de bepalingen van het huishoudelijk reglement. Momenteel volstaan de drie overblijvende leden van het Comité bijvoorbeeld niet om, zelfs bij een meerderheid, formeel het vereiste aantal stemmen te bereiken om te beslissen over een eventueel verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de Senaat om een onderzoeksdossier te laten verzenden (artikel 36 van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten).

De installatie van een nieuw Comité met leden met een duurzaam mandaat, zal de geloofwaardigheid van de controle-instantie tegenover de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ook verhogen.

In het jaarverslag wordt de controleopdracht van het Vast Comité I beschouwd tegen de achtergrond van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Artikel 2 van die wet verplicht de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid (ADIV) om bij het vervullen van hun opdrachten te zorgen voor de naleving van en bij te dragen tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden alsook tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij.

Hoewel deze verplichting natuurlijk altijd heeft gegolden voor de inlichtingendiensten, bevestigt deze vermelding in de wet niet alleen de noodzaak van externe controle, maar ook de dwingende aard ervan.

Door dit aspect in de verf te zetten, benadrukte de wetgever meteen dat moet worden gestreefd naar sensibilisering van de inlichtingendiensten zelf en ongetwijfeld ook naar een betere integratie van de controle in deze diensten. Bij de uitoefening van deze controle moet hoe dan ook worden gezocht naar een soms delicaat evenwicht, dat op elk moment moet kunnen worden herzien.

Overal waar dit soort controle wordt uitgeoefend en ongeacht de werkwijze, krijgen de controleurs — soms op min of meer verkapte, soms op een uitgespro-

l'on fasse de manière plus ou moins larvée ou affirmée selon le cas, le reproche au contrôleur de rendre plus difficile, par son action, le fonctionnement des services de renseignements.

Quoique l'on puisse s'interroger sur la réalité de cet argument, qui semblerait parfois après examen résulter davantage d'un a priori de circonstance que d'une motivation véritable, le Comité R a été et reste attentif à cet aspect essentiel du fondement d'un contrôle constructif pour toutes les parties en cause.

Il vise également, dans cet esprit, à obtenir une meilleure information concernant les activités et les méthodes de services de renseignement en veillant à ce que ceux-ci appliquent avec davantage de régularité l'obligation qui leur est faite par l'article 33 de la loi organique du contrôle des services de renseignements du 18 juillet 1991, «de communiquer d'initiative au Comité R les documents, directives et règlements réglant le comportement des membres des services de renseignements».

Le Comité essaie enfin de cibler ses enquêtes de contrôle en les rattachant à des événements ou à des faits concrets intéressant nos services de renseignements et révélés par l'examen de sources ouvertes, comme ce fut le cas pour l'enquête relative au système «Échelon» résultant d'une demande de parlementaires et dont la version publique des conclusions est reprise dans le présent rapport d'activités.

En ce qui concerne justement l'origine des enquêtes, il faut relever qu'elles sont dans leur majorité ouvertes d'initiative par le Comité R. Il faut toutefois souligner que les plaintes de particuliers semblent être en augmentation et que cette tendance semble se confirmer.

Un recours plus fréquent au Comité permanent R par les parlementaires et les ministres concernés pourrait, sans doute, lui permettre de renforcer son rôle et par là même contribuer à une meilleure intégration dans le monde du renseignement de la notion du contrôle démocratique.

Le rapport annuel contient également le compte rendu de contacts extérieurs et des échanges de vues que le Comité R a pu avoir notamment avec les Commissions parlementaires roumaines de contrôle des services de renseignements. Il s'est confirmé à l'occasion de cette rencontre que les problèmes rencontrés par les organes de contrôle, ainsi que la nature de ces problèmes sont identiques et que l'instauration d'un dialogue est apparue d'un grand

ken manier — het verwijt te horen dat zij door hun optreden de werking van de inlichtingendiensten bemoeilijken.

Hoewel men zich vragen kan stellen bij de gefundeerdheid van dit argument, dat bij nadere beschouwing vaak veeleer gebaseerd blijkt op een vooroordeel dan wel op een echte reden, blijft het Comité I rekening houden met dit essentiële aspect dat aan de basis moet liggen van een toezicht dat constructief is voor alle partijen.

In dat verband wil het ook betere informatie krijgen over de activiteiten en de methoden van de inlichtingendiensten, en erop toezien dat die, meer dan nu het geval is, op geregelde basis gevolg geven aan de verplichting die hen wordt opgelegd door artikel 33 van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten van 18 juli 1991, namelijk uit eigen beweging aan het Vast Comité I de interne reglementen en richtlijnen, alsook alle documenten over te zenden die de handelwijze van de leden van die diensten regelen.

Ten slotte tracht het Comité zijn controleonderzoeken ook gericht te maken door ze te verbinden aan concrete gebeurtenissen of feiten die onze inlichtingendiensten aanbelangen en die aan het daglicht zijn gebracht door het onderzoek van voor het publiek toegankelijke bronnen. Dat was bijvoorbeeld het geval met het onderzoek betreffende het «Echelon»-systeem, dat is gestart op verzoek van de parlementsleden en waarvan de publiek gemaakte versie van de conclusies in dit activiteitenverslag is opgenomen.

Wat de oorsprong van de onderzoeken betreft, dient erop gewezen dat zij meestal uit eigen beweging door het Comité I worden gestart. Het aantal klachten van gewone burgers lijkt evenwel toe te nemen en deze tendens lijkt zich voort te zetten.

Als parlementsleden en ministers vaker een beroep zouden doen op het Vast Comité I, zou dat zijn rol wellicht versterken en ertoe bijdragen dat het beginsel van de democratische controle beter wordt aanvaard door de verschillende inlichtingendiensten.

Het jaarverslag bevat ook een overzicht van de externe contacten en de gedachtewisselingen die het Comité I heeft gehad, met name met de Roemeense parlementaire commissies voor toezicht op de inlichtingendiensten. Uit deze ontmoeting is gebleken dat de controleorganen dezelfde soort problemen onderkennen. De dialoog heeft het dus mogelijk gemaakt ervaringen op dit vlak uit te wisselen. De Roemeense parlementsleden beschouwen het Belgische controle-

intérêt afin de partager les expériences dans ce domaine. Il est intéressant de noter à ce sujet que le système de contrôle mis en place en Belgique est considéré par les parlementaires roumains comme un modèle dont ils voudraient s'inspirer dans la pratique.

Pour terminer ces quelques réflexions d'ordre général à propos du rapport annuel, le président du Comité R estime qu'il convient de mettre en évidence un aspect du contrôle qu'il faudrait développer dans l'avenir: celui des enquêtes communes. Parmi les nouvelles missions légales attribuées à la Sûreté de l'État, celle concernant la criminalité organisée apparaît comme exemplaire de l'obligation qui est visée par l'article 53, 2^o, de la loi organique du contrôle des services de renseignement: les Comités P et R exercent conjointement leurs missions pour ce qui concerne la répartition des missions et la coordination du fonctionnement entre les services de police et les services de renseignements.

Comme la situation que vit le Comité permanent R, le rapport d'activités 1999 marque la transition entre deux périodes dont la seconde s'ouvre sur des changements législatifs fondamentaux nouveaux et à venir concernant le secteur du renseignement et de la sécurité.

*
* *

Le président du Comité R rappelle que les rapports d'enquêtes, qui sont reprises dans le rapport annuel, ont été transmises aux ministres de la Justice et de la Défense nationale. Ceux-ci n'ont pas formulé des observations ou des objections quant à leur publicité.

2. ÉCHANGE DE VUES

Un premier intervenant estime que le système de contrôle mis sur pied par notre pays est un bon système. Quand on s'intéresse à ce qui se passe dans les pays voisins on augure que la loi de contrôle et la loi organique des services de renseignements feront leurs preuves dans les années à venir. Il s'agit d'un système de contrôle externe, le contrôle interne étant de la compétence des ministres responsables.

La tâche du Comité R est de veiller à ce que les services de renseignement respectent la vie privée et les grandes libertés des citoyens, droits garantis par notre Constitution et différentes lois, de repérer des dysfonctionnements éventuels de ces services et de proposer des réformes qui conviendraient pour y remédier.

système als een voorbeeld waardoor ze zich in de praktijk willen laten inspireren.

Om deze algemene bedenkingen naar aanleiding van het jaarverslag af te ronden, wil de voorzitter van het Comité I het nog even hebben over een aspect van het toezicht dat in de toekomst meer ontwikkeld dient te worden: dat van de gemeenschappelijke onderzoeken. Van de nieuwe taken die de wet de Veiligheid van de Staat oplegt, lijkt de opdracht in verband met de georganiseerde criminaliteit een typisch voorbeeld van de verplichting bedoeld in artikel 53, 2^o, van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten: de Comité's P en I oefenen samen hun opdrachten uit wat betreft de taakverdeling en de coördinatie van de werking tussen enerzijds de politiediensten en anderzijds de inlichtingendiensten.

Het activiteitenverslag 1999 geeft de situatie weer die het Vast Comité I nu beleeft, nl. de overgang tussen twee periodes waarvan de tweede wordt ingeluid door fundamentele, nieuwe en te verwachten wetswijzigingen betreffende de sector van de inlichtingen en de veiligheid.

*
* *

De voorzitter van het Comité I wijst erop dat de onderzoeksrapporten, die zijn opgenomen in het jaarverslag, overgezonden zijn aan de ministers van Justitie en van Landsverdediging. Die hebben geen opmerkingen of bezwaren geformuleerd tegen de openbaarmaking van die onderzoeksrapporten.

2. GEDACHTEWISSELING

Een eerste spreker vindt dat ons land een goed controlesysteem heeft. Als men kijkt naar wat in de buurlanden gebeurt, mag men verwachten dat de wet op het toezicht en de wet tot regeling van de inlichtingendiensten in de nabije toekomst hun waarde zullen bewijzen. Het gaat hier om een systeem van extern toezicht, aangezien de interne controle tot de bevoegdheid van de verantwoordelijke ministers behoort.

Het Comité I moet ervoor zorgen dat de inlichtingendiensten het privé-leven en de fundamentele vrijheden van de burgers — rechten die door de Grondwet en de verschillende wetten worden gewaarborgd — eerbiedigen, eventuele disfuncties binnen deze diensten opsporen en hervormingen voorstellen die deze kunnen verhelpen.

Le rapport d'enquête sur le système «Échelon» est pour lui très révélateur et pose le problème de principes fondamentaux par rapport au respect de la vie privée et au fonctionnement de nos institutions. Le président rappelle que le journal *Le Soir* a publié un article détaillé sur ce même thème (le jeudi 27 janvier) sur base d'un dossier établi par le Parlement européen.

L'espionnage par le système «Échelon» a principalement un but économique mais a également une finalité politique.

Il demande que le Comité approfondisse ces connaissances sur le système. Il est incroyable que des pays, même alliés, même amis, se permettent de développer une telle activité.

Le Comité R devrait également essayer d'en savoir plus sur ce que font d'autres pays, encore plus proches de nous, et de ce que fait l'Union européenne en cette matière.

Le président du Comité R répond que les conditions dans lesquelles l'enquête a été menée ont vite conduit au constat principal: nos services de renseignements se montrent fort démunis face à cette question. Le Comité a constaté que nos services de renseignement ne disposaient que des renseignements disponibles par source ouverte. La Sûreté de l'État ne pouvait pas se prononcer sur l'existence du système, le SGR pensait qu'un tel système était techniquement possible.

Le Comité R a donc dû constater les carences en cette matière et a essayé de rappeler l'importance du problème et de poser les questions majeures. Lors de l'établissement de ce rapport, la situation n'était pas aussi claire qu'actuellement. Dans les derniers mois, la connaissance de ce système a été fort développée. Nos services de renseignements sont fort dépourvus de moyens. Ils ne sont pas autorisés à faire de telles interceptions et ne disposent pas des moyens techniques. Apparemment nos deux services disent ne pas profiter des informations générées par ce système. Cette problématique de l'espionnage économique et industriel est primordiale et notre connaissance devrait être approfondie.

Un deuxième intervenant partage l'inquiétude du préopinant par rapport à «Échelon». S'il y a un sens de veiller au respect de la vie privée et de notre État démocratique, il faut se demander si le système «Échelon» existe et ce qu'on peut encore effectivement contrôler et protéger.

Au mois d'octobre 1999, le Parlement européen a également publié un rapport sur ce phénomène. Ce rapport confirme le rapport d'enquête du Comité R et contient des données plus précises.

Volgens hem is het verslag over het onderzoek naar het «Echelon»-systeem erg veelzeggend omdat het handelt over fundamentele beginselen inzake eerbied voor het privé-leven en de werking van onze instellingen. De voorzitter herinnert eraan dat in de krant *Le Soir* over dit thema een gedetailleerd artikel is verschenen (donderdag, 27 januari), gebaseerd op een dossier van het Europees Parlement.

De spionage door het «Echelon»-systeem heeft vooral een economisch maar ook een politiek doel.

Hij vraagt dat het Comité meer te weten zou komen over het systeem. Het is ongelooflijk dat landen, zelfs bondgenoten of vrienden, zich veroorloven een dergelijke activiteit te ontplooiën.

Het Comité I zou eveneens moeten pogen meer te weten te komen over wat andere landen, die dichterbij ons liggen, doen en over wat de Europese Unie in dit verband doet.

De voorzitter van het Comité I antwoordt dat de omstandigheden waarin het onderzoek gevoerd werd, vlug tot de belangrijkste vaststelling hebben geleid: onze inlichtingendiensten staan vrij zwak om dit probleem het hoofd te bieden. Het Comité heeft vastgesteld dat onze inlichtingendiensten slechts via publiek toegankelijke bronnen de beschikbare inlichtingen verkregen hebben. De Veiligheid van de Staat kon geen uitspraak doen over het bestaan van het systeem, de ADIV dacht dat een dergelijk systeem technisch mogelijk was.

Het Comité I heeft terzake dus tekortkomingen moeten vaststellen en heeft gepoogd te herinneren aan het belang van het probleem en de belangrijkste vragen te stellen. Bij het opstellen van dat verslag was de toestand nog niet zo duidelijk als thans. De jongste maanden is de kennis van het systeem er sterk op vooruitgegaan. Onze inlichtingendiensten beschikken over te weinig middelen. Zij mogen geen boodschappen onderscheppen en beschikken niet over de technische middelen. Onze beide diensten verklaren kennelijk dat zij geen baat hebben bij de informatie die door dit systeem wordt geleverd. De problematiek van de economische en industriële spionage is van het allergrootste belang en onze kennis daarover moet worden uitgebreid.

Een tweede spreker deelt de bezorgdheid van de vorige spreker over «Echelon». Indien het zin heeft ervoor te zorgen dat het privé-leven en onze democratie gerespecteerd worden, moet men zich afvragen — gesteld dat het «Echelon»-systeem werkelijk bestaat — wat men nog reëel kan controleren en beschermen.

In oktober 1999 heeft het Europees Parlement eveneens een verslag over dit fenomeen gepubliceerd. Dat verslag bevestigt het onderzoeksrapport van het Comité I en bevat nauwkeuriger gegevens.

Le rapport européen mentionne que les membres de l'Union européenne, qui semblent s'inquiéter de la prédominance des pays anglophones, appartenant au pacte UKUSA (*UKUSA Agreement*, regroupant les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande), ne sont pas en reste. En effet, les pays de l'Union semblent poursuivre la réalisation d'un projet de surveillance électronique, analogue à Échelon.

Il faudrait donc savoir ce qui se passe au niveau européen à ce propos.

Le rapport fait également état d'un réseau international d'écoutes téléphoniques au niveau de l'Union européenne via un réseau secret de communication créé dans le cadre du troisième pilier de Maastricht.

L'intervenant ne retrouve dans le rapport du Comité R aucune trace des séminaires ILETS (*International Law Enforcement Telecommunications Seminars*) dont on dit que, depuis 1993, à l'insu des parlementaires européens et de leurs électeurs, ils réunissent des participants de plusieurs pays sur les modes d'interception des télécommunications. Depuis 1994, la Belgique est également présente à ces séminaires. Le rapport européen est donc plus actuel que le Comité R et contient beaucoup plus de données précises.

Il aimerait apprendre ce que le Comité R pense de ce rapport européen.

L'intervenant a appris que le Comité R a participé à des débats avec des organismes de contrôle d'autres pays (Ottawa). Or, les délégations étrangères ressortissent toutes de pays qui font partie d'Échelon. Les seuls qui ne font pas partie du système Échelon étaient la Belgique et l'Afrique du Sud.

Le président du Comité R répond que les pays qui ont participé à la conférence à Ottawa sont sans doute concernés par « Échelon ». Il rappelle néanmoins qu'il s'agissait d'une réunion des services de contrôle des services de renseignements. Ceux qui sont dans le cœur de la problématique sont les services de renseignements. À Ottawa, les instances de contrôle se sont posé les mêmes questions que nous. Il est clair que ces instances de contrôle doivent essayer d'arriver à une information complète. Au moment où la conférence avait lieu, ils n'étaient pas tous sûrs de la réalité du système.

Il rappelle aussi que dans son rapport d'enquête le Comité a essayé de récapituler la problématique et les questions qui se posaient au moment de sa rédaction. La documentation dont le Comité R dispose est uniquement constituée de sources ouvertes. Le Comité R a essayé de voir si nos services de renseigne-

En het Europees verslag wordt vermeld dat de leden van de Europese Unie, die zich zorgen schijnen te maken over het overwicht van de Engelstalige landen, die behoren tot de « UKUSA »-overeenkomst (*UKUSA Agreement*, waarvan de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland deel uitmaken), voor niemand moeten onderdoen. De landen van de Unie blijken immers volop bezig met de uitvoering van een elektronisch bewakingsproject dat sterk op « Echelon » lijkt.

Men moet dus weten wat er in dit verband op Europees niveau gebeurt.

In het verslag wordt eveneens gewag gemaakt van een internationaal telefoontapnetwerk op het niveau van de Europese Unie, waarbij gebruik wordt gemaakt van een geheim communicatienetwerk dat in het kader van de derde pijler van Maastricht is opgericht.

Spreker vindt in het verslag van het Comité I geen spoor van het *International Law Enforcement Telecommunications Seminars* (ILETS) waarvan beweerd wordt dat het sedert 1993, zonder dat de Europese parlementsleden en hun kiezers dat weten, deelnemers van verschillende landen verenigt die zich buigen over de manier om boodschappen te onderscheppen. Sedert 1994 neemt ook België deel aan die seminars. Het Europees verslag is dus actueler dan het verslag van het Comité I en het bevat veel nauwkeuriger gegevens.

Hij zou graag vernemen wat het Comité I over dit Europees verslag denkt.

Spreker heeft vernomen dat het Comité I heeft deelgenomen aan debatten met controle-instanties van andere landen (Ottawa). Alle buitenlandse delegaties maken echter deel uit van landen die ook bij « Echelon » betrokken zijn. De enige landen die geen deel uitmaakten van het « Echelon »-systeem waren België en Zuid-Afrika.

De voorzitter van het Comité I antwoordt dat de landen die hebben deelgenomen aan de conferentie te Ottawa, ongetwijfeld betrokken zijn bij « Echelon ». Hij herinnert er niettemin aan dat het daar ging om een vergadering van diensten die de inlichtingendiensten controleren. De kern van het probleem zijn de inlichtingendiensten. In Ottawa hebben de controle-instanties zich dezelfde vragen gesteld als wij. Het is duidelijk dat die controle-instanties moeten pogen volledige informatie te verkrijgen. Op het ogenblik waarop de conferentie plaats had, waren zij niet allemaal zeker van het bestaan van dat systeem.

Hij herinnert er bovendien aan dat het Comité in zijn onderzoeksrapport gepoogd heeft een overzicht te geven van de problematiek en de vragen die op dat ogenblik gesteld werden. De documentatie waarover het Comité I beschikt, is uitsluitend verkregen via publiek toegankelijke bronnen. Het Comité I heeft

ments disposaient de plus d'informations mais il a dû constater qu'apparemment, ils n'en savent pas plus.

Au moment de la rédaction du rapport le Comité se trouvait dans une phase de transition et a préféré dresser un bilan provisoire. Il est clair que ce rapport n'est pas exhaustif et il n'est que le début d'un travail qui doit être approfondi. Cela implique aussi qu'il faut s'intéresser à ce qui se fait au niveau européen.

Ce rapport montre aussi à quel point le Comité R se trouve parfois dans une situation difficile par rapport aux services de renseignements. Si les services de renseignements disent qu'ils ne s'occupent pas d'Échelon, il est difficile d'aller plus loin.

Le président du Comité R souligne l'importance d'un appui parlementaire ou ministériel pour mener à bout une telle enquête.

Un autre membre estime que le Comité R a réalisé un travail exceptionnel et à la limite, anormal. Il n'est pas normal que la première information sur «Échelon» nous revienne par le Comité de contrôle. Il est encore plus anormal de constater que la Sûreté de l'État ne s'intéresse apparemment pas à cette matière.

Il s'agit d'un sujet essentiel qui démontre la difficulté de faire la distinction entre un service de renseignements militaire et civil. Cette technologie était développée tout d'abord avec une finalité militaire. Pour les pays qui ne sont pas dans «Échelon» un choix s'impose: soit on s'oppose au système, on construit un autre système de communication permettant le cryptage, soit on entre dans le système existant. C'est un choix politique qui doit être fait en toute connaissance de cause.

L'intervenant propose d'organiser une rencontre avec la Commission sénatoriale américaine (*Senate Select Committee on Intelligence*) à ce propos.

Plusieurs membres estiment qu'il est trop tôt pour envisager une telle rencontre. Le Comité R doit d'abord essayer d'approfondir sa connaissance du système Échelon et examiner ce qui existe au niveau européen.

L'intervenant estime que les Américains ne pourront pas nier l'existence d'un tel système lorsqu'on leur oppose un cas concret.

Il y a deux ans, un colonel, officier de liaison de la représentation permanente française en Belgique, a été arrêté en France, sur base d'interceptions américaines, à propos du transfert de plans OTAN à un représentant de l'ambassade de Yougoslavie.

gépogd na te gaan of onze inlichtingendiensten over meer informatie beschikten, maar het heeft moeten vaststellen dat dat kennelijk niet het geval was.

Toen het verslag werd opgesteld, verkeerde het Comité in een overgangsfase en heeft het er de voorkeur aan gegeven een voorlopige balans op te maken. Het is duidelijk dat dit verslag niet volledig is. Het is slechts het begin van een veel uitvoeriger werk. Dit impliceert ook dat men zich moet interesseren voor alles wat op het Europees niveau gebeurt.

Dat verslag toont ook aan dat het Comité I zich soms in een moeilijke positie bevindt ten opzichte van de inlichtingendiensten. Indien de inlichtingendiensten verklaren dat zij zich niet met «Echelon» bezighouden, is het moeilijk verder te gaan.

De voorzitter van het Comité I wijst op het belang van parlementaire of ministeriële steun om dergelijk onderzoek tot een goed einde te brengen.

Een ander lid is van mening dat het Comité I uitzonderlijk, ja zelfs abnormaal werk verricht heeft. Het is niet normaal dat het Comité van toezicht als eerste informatie verstrekt over «Echelon». Het is nog veel minder normaal te moeten vaststellen dat de Veiligheid van de Staat zich kennelijk niet interesseert voor deze aangelegenheid.

Het gaat om een uiterst belangrijk onderwerp dat aantoon hoe moeilijk het is een onderscheid te maken tussen een militaire en een burgerlijke inlichtingendienst. Die technologie is in eerste instantie ontwikkeld voor militaire doeleinden. De landen die geen deel uitmaken van «Echelon» moeten kiezen: of ze verzetten zich tegen het systeem en richten een ander communicatienetwerk op dat versleuteling mogelijk maakt, of ze treden toe tot het bestaande systeem. Dat is een politieke keuze die met kennis van zaken moet worden gemaakt.

Spreeker stelt voor hierover een ontmoeting te organiseren met de Amerikaanse Senaatscommissie (*Senate Select Committee on Intelligence*).

Verschillende leden menen dat het nog te vroeg is om dat te doen. Het Comité I moet eerst pogen meer te weten te komen over het «Echelon»-systeem en moet bestuderen wat er op Europees niveau bestaat.

Spreeker meent dat de Amerikanen het bestaan van een dergelijk systeem niet kunnen ontkennen wanneer men hen confronteert met een concreet geval.

Op basis van door de Amerikanen onderschepte berichten is twee jaar geleden een kolonel, een verbindingsofficier van de Franse permanente vertegenwoordiging in België, in Frankrijk aangehouden wegens het overdragen van NAVO-plannen aan een vertegenwoordiger van de Joegoslavische ambassade.

De telles opérations ne sont pas possibles sans interception des communications qui se font toutes en dehors de notre connaissance. Elle propose de demander au Comité R d'analyser ce cas spécifique et les circonstances de son arrestation.

À propos de l'attitude du Sénat américain, M. Vandewalle fait part de l'inquiétude d'un sénateur américain concernant le système « Échelon ». Son seul souci était de savoir si des citoyens américains étaient écoutés.

Le Comité R suit à ce propos les travaux du parlement américain pour autant qu'ils soient publics.

Un membre estime qu'il faut s'interroger sur les véritables missions des services de renseignements. L'on a entamé, au sein des pays démocratiques, une discussion sur la question de savoir si les services de renseignements civils et militaires peuvent être associés à la lutte contre le crime organisé. Certaines multinationales recourent déjà à des services de renseignements privés pour réunir des informations concernant les dysfonctionnements dans certaines de leurs filiales et sur l'implication éventuelle de celles-ci dans la criminalité organisée. À l'heure actuelle, la lutte contre le crime organisé n'est pas une priorité de la Sûreté de l'État.

M. Van Lysebeth, ancien administrateur général de la Sûreté de l'État, considérerait cependant que cette lutte constituait l'une des principales missions de son service. D'ailleurs, selon la définition des fonctions du nouvel administrateur général (*Moniteur belge* du 28 janvier 2000), le candidat à celles-ci doit prouver une expérience suffisante dans le traitement des dossiers en matière de crime organisé, espionnage et terrorisme.

Il conviendrait sans doute que le Comité R fasse un jour le bilan des avantages et des inconvénients d'une interférence entre les services de renseignements et les services de police. L'on peut également se demander si la Sûreté militaire peut être associée à ladite lutte et, dans l'affirmative, de quelle manière.

Il faut aussi se demander ce que fait l'Union européenne à cet égard.

Un membre constate que le rapport révèle un manque de collaboration entre la Sûreté de l'État et l'Office des étrangers. Il a fait la même constatation en certains dossiers de naturalisation et même au niveau de sa commune, les contacts sont devenus plus difficiles. Il y a souvent un manque de transparence.

M. Vandewalle, membre du Comité R, répond qu'il s'agit d'une enquête générale sur base de deux cas particuliers.

Il est vrai que le Comité R pourrait encore creuser le sujet dans d'autres cas pour vérifier l'effectivité de la

Dergelijke operaties zijn niet mogelijk zonder dat boodschappen buiten ons weten worden onderschept. Zij stelt voor het Comité I te vragen dit specifiek geval te onderzoeken alsook de omstandigheden waarin de aanhouding werd verricht.

In verband met de houding van de Amerikaanse Senaat deelt de heer Vandewalle mee dat een Amerikaanse senator vragen heeft gesteld over het « Echelon »-systeem, maar zijn enige zorg was te weten of Amerikaanse burgers werden afgeluisterd.

Het Comité I volgt in dit verband de werkzaamheden van het Amerikaanse parlement voor zover ze openbaar zijn.

Een lid meent dat men zich de vraag moet stellen over de eigenlijke opdrachten van de inlichtingendiensten. Binnen de democratische landen bestaat er een discussie over de vraag of burgerlijke en militaire inlichtingendiensten betrokken kunnen worden in de strijd tegen de georganiseerde misdaad. Multinationals doen reeds een beroep op privé-inlichtingendiensten om informatie te verzamelen over wantoestanden in bepaalde van hun dochterondernemingen en hun eventuele betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit. Op dit ogenblik is de strijd tegen de georganiseerde misdaad geen prioriteit van de Veiligheid van de Staat.

De heer Van Lysebeth, de vorige administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, beschouwde dit echter wel degelijk als een van de belangrijke opdrachten van zijn dienst. In de taakomschrijving van de nieuwe administrateur-generaal (*Belgisch Staatsblad* van 28 januari 2000) wordt trouwens van de nieuwe kandidaat ervaring verwacht in de behandeling van dossiers betreffende georganiseerde misdaad, spionage en terrorisme.

Wellicht is het goed dat het Comité I eens de balans zou maken van de voor- en nadelen van een interferentie tussen de inlichtingendiensten en de politiediensten. Ook kan men zich afvragen of en hoe de militaire veiligheid daarbij betrokken kan worden.

Vraag is ook wat de Europese Unie in dit verband doet.

Een lid stelt vast dat het verslag een gebrek aan samenwerking onthult tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken. Hij heeft dit reeds opgemerkt met betrekking tot bepaalde naturalisatiedossiers. Zelfs op het gemeentelijk niveau is het contact moeilijker geworden en blijkt er vaak te weinig transparantie te zijn.

De heer Vandewalle, lid van het Comité I, antwoordt dat het om een algemeen onderzoek gaat dat gebaseerd is op twee specifieke gevallen.

Het Comité I zou inderdaad het onderzoek kunnen uitbreiden tot andere gevallen, om de doeltreffend-

collaboration entre la Sûreté de l'État et l'Office des étrangers. Le Comité R n'a pas pu constater que la collaboration était difficile mais a relevé l'absence d'un protocole écrit entre les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Un membre rappelle que, jusqu'il y a peu, les deux services formaient un seul service avec le même ministre de tutelle.

Le président du Comité R ajoute que la collaboration avec la Sûreté de l'État dépend souvent des contacts personnels. Cela n'est évidemment pas un bon système et est causé par le cloisonnement de ce service. Même lorsqu'on conclut des protocoles d'accord, cette attitude subsiste.

Un membre estime que cela résulte également d'un choix politique. L'on a opéré une scission entre l'Office des étrangers et la Sûreté de l'État pour empêcher les échanges d'informations entre ces deux services. On ne peut pas rendre ses services responsables des conséquences d'une décision du Parlement.

Un membre aborde l'enquête sur la destruction des archives par les services de renseignements. Le Comité R fait une série de recommandations. Il voudrait savoir si le problème est surtout un problème de personnel ou qu'il s'agit d'une lenteur organisée.

Le président du Comité R répond que le manque de personnel est devenu un leitmotiv pour les services de renseignements. Cela ne veut pas dire que le problème du personnel n'est pas réel mais cela n'explique pas tout. La destruction des archives se fait avec une grande lenteur et le Comité R continue à suivre ce processus. Il ne veut pas non plus attaquer les services contrôlés par le biais de ces rapports mais plutôt les encourager.

Pour la transmission d'initiative des documents aussi, prévu par l'article 33 de la loi organique, le comité constate un manque de réelle volonté de collaboration de la part des services contrôlés. Cela ne s'améliore que lentement, bien qu'il y ait toujours des délais et que les services ne témoignent pas d'un grand enthousiasme.

M. Prignon, membre du Comité R, fait remarquer que les services profitent d'une certaine ambiguïté législative. Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'ils peuvent dégager du personnel pour la destruction des archives. On ne peut pas éluder cet argument lorsqu'on constate que le côté opérationnel pour le SGR a fort évolué les dernières années.

Les archives sont détruites dès qu'elles ne sont plus utiles mais la notion d'archivage est basée sur la loi sur la protection de la vie privée. La lecture de cette loi permet de conclure que conserver les archives signifie

heid van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken te controleren. Het Comité I heeft niet vastgesteld dat de samenwerking moeilijk verliep, maar heeft wel opgemerkt dat er geen schriftelijk protocol bestaat tussen de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.

Een lid herhaalt dat de twee diensten pas onlangs gesplitst werden en vroeger dus onder dezelfde minister ressorteerden.

De voorzitter van het Comité I voegt daaraan toe dat de samenwerking met de Veiligheid van de Staat vaak van persoonlijke relaties afhangt. Deze manier van werken is verre van ideaal, maar een gevolg van de versnippering van de dienst en zal, zelfs na het sluiten van protocolakkoorden, blijven bestaan.

Een lid meent dat dit ook het gevolg is van een politieke keuze. De afsplitsing van de Dienst Vreemdelingenzaken van de Veiligheid van de Staat is gebeurd omdat men wilde verhinderen dat de informatie tussen beide diensten werd uitgewisseld. Men kan de diensten niet de gevolgen verwijten van een parlementaire beslissing.

Een lid snijdt het onderzoek aan over de vernietiging van de archieven door de inlichtingendiensten. Het Comité I heeft een reeks aanbevelingen gedaan. Hij had graag geweten of het voornamelijk om personeelsgebrek gaat, dan wel of er sprake is van opzettelijke traagheid.

De voorzitter van het Comité I antwoordt dat het thema van het personeelsgebrek bij de inlichtingendiensten een leitmotiv is geworden. Dat wil niet zeggen dat het niet om een reëel probleem gaat, maar het verklaart ook niet alles. De vernietiging van de archieven gebeurt zeer traag en het Comité I blijft toezicht houden op het gebeuren. Hij wil ook de diensten die in deze verslagen gecontroleerd worden, veeleer aanmoedigen in plaats van aanvallen.

Ook wat het uit eigen beweging verzenden van documenten betreft, zoals bepaald door artikel 33 van de organieke wet, stelt het Comité vast dat de gecontroleerde diensten niet echt tot samenwerking bereid zijn. Daar komt slechts langzaam verbetering in daar er steeds vertragingen optreden en de betrokken diensten geen groot enthousiasme tentoonspreiden.

De heer Prignon, lid van het Comité I, merkt op dat de diensten voordeel trekken uit een dubbelzinnigheid in de wetgeving. Het vrijmaken van personeel voor de vernietiging van de archieven kan slechts occasioneel gebeuren. Men kan hier niet aan voorbijgaan als men ziet dat de operationele werking van de ADIV de voorbije jaren sterk toegenomen is.

De archieven worden vernietigd zodra zij geen nut meer hebben, maar het begrip archiveren is gebaseerd op de wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Uit die wet kan men afleiden dat het bewa-

les traiter. Ceci fait échec aux dispositions pénales prévues dans la loi. Il faut aussi reconnaître que la crainte des poursuites pénales n'est pas suffisamment importante pour faire de l'archivage une priorité. Les priorités opérationnelles obligent les services à affecter leur personnel à des missions sur le terrain.

Un membre revient sur le problème de manque de protection des communications des services de l'État. Il estime que cette matière devrait être approfondie dans un prochain rapport.

Un membre fait remarquer que les membres de la Chambre sont invités à approuver un rapport, alors qu'ils n'ont pas eu l'occasion d'avoir, en cours d'année, une discussion sur les rapports de contrôle.

Il demande si chaque parlementaire peut charger les comités d'une enquête. Quelle est la jurisprudence ou la réglementation en la matière?

Un membre déclare que chaque parlementaire peut demander de charger un comité d'une enquête de contrôle. La commission chargée du suivi examine chaque demande. Jusqu'à ce jour, aucune demande d'enquête de contrôle n'a été rejetée. Seules sont rejetées, les questions non pertinentes et les questions sur des points qui sortent de la sphère de compétence des comités.

À défaut d'unanimité en son sein sur la réponse à donner à la demande d'ouvrir une enquête de contrôle, la commission de suivi procède à un vote.

*
* *

3. PUBLICITÉ DU RAPPORT ANNUEL

Les commissions chargées du suivi ont décidé de joindre le rapport annuel du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité en annexe au leur. Il va de soi que le Comité R peut également publier son rapport annuel sous la forme qu'il souhaite.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité par les membres présents.

Les rapporteurs,

Marc HORDIES.
F.-X. de DONNÉA

Les présidents,

Armand DE DECKER.
Herman DE CROO.

ren van archieven neerkomt op het verwerken ervan. Dit staat haaks op de strafbepalingen die in de wet staan. Ook dient men in te zien dat de vrees voor strafrechtelijke vervolging niet groot genoeg is om van het archiveren een prioriteit te maken. Door operationele behoeften worden de diensten gedwongen hun personeel prioritair op het terrein in te zetten.

Een lid komt terug op het probleem van de gebrekkige beveiliging van de communicatie bij de overheidsdiensten. Hij vindt dat dit in een volgend verslag uitgebreider behandeld moet worden.

Een lid merkt op dat de kamerleden thans een verslag moeten goedkeuren zonder dat zij in de loop van het jaar de toezichtsverslagen hebben kunnen bespreken.

Hij vraagt of elk parlamentslid de comités een onderzoek kan toevertrouwen. Welke jurisprudentie of reglementering bestaat in dit verband?

Een lid zet uiteen dat elk parlamentslid kan vragen om een comité een toezichtsonderzoek te laten uitvoeren. De begeleidingscommissie onderzoekt elke vraag. Tot nog toe werd geen enkele vraag voor een toezichtsonderzoek geweigerd. Enkel wanneer een vraag volstrekt irrelevant is of buiten de bevoegdheid van de comités valt, zal ze worden geweigerd.

Indien binnen de bevoegde begeleidingscommissie geen eensgezindheid bestaat over de vraag om een toezichtsonderzoek te openen, wordt er een stemming gehouden.

*
* *

3. PUBLICITEIT VAN HET JAARVERSLAG

De begeleidingscommissies hebben beslist dat het jaarverslag van het Vast Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten als bijlage bij hun verslag zal worden gevoegd. Uiteraard kan het Comité I zijn jaarverslag ook nog in een door hem gewenste vorm publiceren.

*
* *

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de aanwezige leden.

De rapporteurs,

Marc HORDIES.
F.-X. de DONNÉA

De voorzitters,

Armand DE DECKER.
Herman DE CROO.

ANNEXE



COMITE PERMANENT DE CONTROLE
DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

RAPPORT D'ACTIVITES

1999

Rue de la Loi 52 - 1040 Bruxelles

Tél 02/286.28.11 -- Fax 02/286.29.99

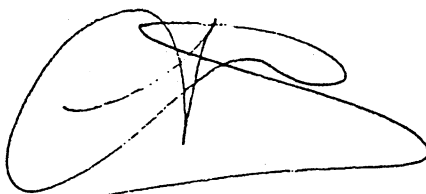
A Monsieur le Président du Sénat,
A Monsieur le Président de la Chambre des Représentants
A Monsieur le Ministre de la Justice,
A Monsieur le Ministre de la Défense nationale,

Messieurs les Présidents,
Messieurs les Ministres,

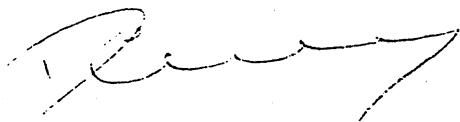
En exécution de l'article 35 de la loi organique du 18 juillet 1991, instituant le contrôle des service de police et de renseignements, le Comité permanent de contrôle des services de renseignement à l'honneur de vous adresser, en annexe, le sixième rapport général d'activités.

Ce rapport couvre la période du 1^{er} août 1998 au 30 septembre 1999.

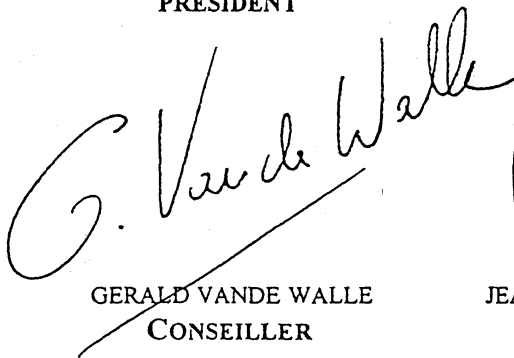
Nous vous prions de croire, Messieurs les Présidents, Messieurs les Ministres, en l'assurance de notre très haute considération.



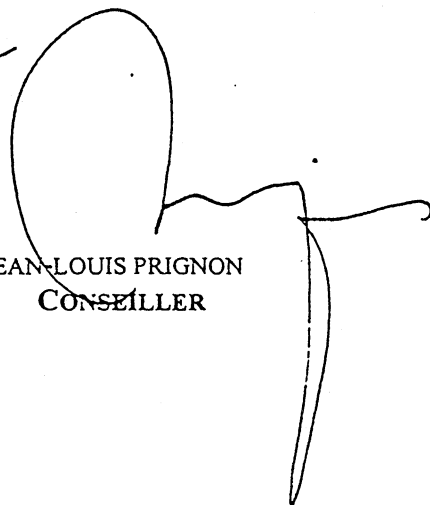
JEAN-CLAUDE DELEPIERE
PRESIDENT



DANIELLE CAILLOUX
CONSEILLER



GERALD VANDE WALLE
CONSEILLER



JEAN-LOUIS PRIGNON
CONSEILLER



WOUTER DE RIDDER
GREFFIER

TABLE DES MATIERES(Voir pagination
bas de pages)

TITRE I : ACTIVITES DU COMITE PERMANENT R APERCU ET PERSPECTIVES	-1-
ACTIVITES DU COMITE PERMANENT R	-2-
TITRE II : NOS SERVICES DE RENSEIGNEMENT	-12-
LES ENQUETES	
A. A LA REQUETE DU PARLEMENT OU DES MINISTRES	-12-
<i><u>Chapitre 1</u> : Rapport de l'enquête sur la collecte de données par les services de renseignements à propos des parlementaires</i>	<i>-13-</i>
1. Introduction	-13-
2. Procédure	-13-
3. L'intérêt parlementaire	-14-
4. Les dossiers de la Sûreté de l'Etat	-15-
4.1. La constitution des dossiers en général	-15-
4.2. L'examen des dossiers des parlementaires	-16-
4.3. Les demandes de consultation de dossiers individuels introduites par des parlementaires	-16-
4.4. Le jugement du Tribunal de Première Instance de Bruxelles du 5 décembre 1997	-17-
4.5. Destination des dossiers après examen et tri	-17-
5. Les dossiers du SGR	-18-
5.1. La constitution de dossiers sur les parlementaires	-18-
6. Conclusions générales	-19-
7. Recommandations	-19-

Chapitre 2 : *Rapport relatif a une demande d'enquête émanant du député
Olivier Deleuze, quant a l'interception supposée par la Sûreté de l'Etat
de courrier dans le cadre d'une enquête judiciaire* -20-

1. Procédure	-20-
2. L'intérêt parlementaire	-21-
3. Déroulement de l'enquête	-21-
3.1. Recherche des procès-verbaux	-21-
3.2. Auditions	-21-
3.3. Eléments du dossier du Parquet	-21-
3.4. Les dossiers à la Sûreté de l'Etat	-22-
4. Conclusions	-22-

Chapitre 3 : *Rapport d'enquête sur la manière dont les services belges de
renseignement réagissent face à l'éventualité d'un système américain
"Echelon" d'interception des communications téléphoniques
et fax en belgique* -23-

1. Introduction	-23-
2. Procédure	-23-
3. L'intérêt parlementaire	-24-
3.1. Au niveau fédéral	-24-
3.2. Au niveau Européen	-26-
3.3. Le Parlement français	-28-
4. Les sources ouvertes	-29-
4.1. Zbigniew Brzezinski, ancien conseiller pour la Sécurité Nationale du Président Carter	-29-
4.2. Amiral Pierre Lacoste, ancien directeur général de la "Direction générale de la Sécurité Extérieure" (France)	-30-
4.3. Martin Brady, directeur du Defense Signals Directorate (DSD - Australie)	-30-
4.4. Amendement à l'"Intelligence Authorization Act" (E.U.)	-31-
5. Constatations à propos des services de renseignement belges	-31-
5.1. A la Sûreté de l'Etat	-31-
5.2. Au SGR	-32-
6. Autres rapports rédigés pour le groupe STOA	-33-

7. L'interception de communications par d'autres puissances que les Etats-Unis	-38-
7.1. Espionnage : Alliance franco-allemande	-39-
7.2. France : Opidium pour se défendre contre Echelon	-39-
7.3. Ecoutes : Bientôt de grandes oreilles en Suisse	-40-
8. Conclusions	-40-
9. Recommandations	-41-
Lexicon	-45-
B. A L'INITIATIVE DU COMITE R	-47-
 <u>Chapitre 1 :</u> <i>Rapport sur le suivi par le SGR des recommandations sur le Rwanda formulées par la commission d'enquête parlementaire</i>	 -48-
1. Motifs et objet de l'enquête	-48-
2. Procédure	-48-
3. Le suivi des différentes recommandations	-49-
3.1. Les mesures prises par le SGR en matière de collecte du renseignement	-49-
3.2. Les mesures prises par le SGR en matière d'analyse, d'évaluation et de diffusion du renseignement	-50-
3.3. Le fonctionnement du SGR	-52-
3.4. Autres mesures	-53-
4. Conclusions	-54-
 <u>Chapitre 2 :</u> <i>Rapport sur la mise en application du "protocole d'accord entre le ministre de la Justice et le ministre de la Défense nationale réglant la coopération et l'échange d'informations entre la Sûreté de l'Etat et le service général du renseignement et de la sécurité".</i>	 -55-
1. Introduction	-55-
2. Procédure	-55-

3. Intérêt parlementaire	-56-
4. Constatations	-56-
5. Recommandations	-57-

Chapitre 3 : *L'intervention de la Sûreté de l'Etat dans les procédures de naturalisation ainsi que dans le cadre de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* -59-

1. Introduction	-59-
2. Procédure	-60-
3. L'intérêt parlementaire	-60-
4. Historique des échanges d'informations entre l'Office des étrangers et la Sûreté de l'Etat	-61-
5. Les motifs d'échanges d'informations entre l'Office des étrangers et la Sûreté de l'Etat	-62-
5.1. Les Conventions internationales	-63-
5.2. L'échange d'informations en vue de l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers	-64-
5.3. L'échange d'informations en vue de l'application de la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge	-67-
5.4. Les compétences de la Sûreté de l'Etat en matière d'armes à l'égard des étrangers	-69-
5.5. L'échange d'informations en vue de l'application de la législation relative à l'enseignement	-70-
6. Conclusions et recommandations	-70-

C. A L'INITIATIVE DU SERVICE D'ENQUÊTES -73-

Enquête de contrôle relative à l'efficacité du SGR et à la collaboration des deux services de renseignement concernant le vol d'armes commis à Houthulst en 1997 -74-

1. Procédure	-74-
2. Motif de l'enquête	-74-

3. Normes en vigueur	-75-
3.1. "L'instruction sur la sécurité militaire" (IF 5)	-75-
3.2. Les "Directives Complémentaires de Sécurité" (DCS)	-78-
4. Résumé de l'enquête	-78-
4.1. Enoncé du problème	-78-
4.2. Enquête à la suite du vol	-79-
4.3. Les responsabilités pour la protection et la surveillance du dépôt de munitions	-79-
4.4. Compétences du SGR en la matière	-80-
5. Conclusions	-81-
6. Recommandations	-82-
 D. LES PLAINTES	 -84-
 <u>Chapitre 1</u> : <i>Enquête de contrôle relative a la plainte de monsieur X</i>	 -85-
1. Procédure	-85-
2. Normes applicables à la problématique	-86-
3. Synthèse de l'enquête	-87-
4. Conclusions	-87-
 <u>Chapitre 2</u> : <i>Enquête de contrôle sur plainte de monsieur Y</i>	 -88-
1. Procédure	-88-
2. Normes applicables à la problématique	-89-
3. Synthèse de l'enquête	-90-
4. Conclusions	-90-

Chapitre 3 : *Enquête de contrôle consécutive a la plainte déposée par monsieur Z ...* -91-

- 1. Procédure -91-
- 2. Résumé de l'enquête -92-
 - 2.1. Audition du plaignant -92-
 - 2.2. Examen du dossier conservé au SGR -92-
- 3. Constatations -92-
- 4. Conclusions -93-

E. SUIVI DES ENQUETES DES ANNEES PRECEDENTES -94-

Chapitre 1 : *Echange de vues entre le Comité permanent R et les services de renseignement et de sécurité à la suite d'une enquête de contrôle concernant les informateurs de la Sûreté de l'Etat et du SGR* -95-

Chapitre 2 : *Rapport relatif à l'échange de vues entre le SGR et un membre du comité R concernant la destruction de documents par le SGR* -97-

TITRE III : CONTACTS DU COMITE -102-

Chapitre 1 : *Journées d'étude*
15 septembre 1998 : *Techniques de protection pour le 21ème siècle*
2 octobre 1998 : *Les droits de l'homme sur Internet* -103-

- Professeur Dumortier -103-
- Monsieur P. Van Eecke -104-

Chapitre 2 : *Rapport de la participation d'un membre du Comité R au séminaire "l'analyste d'images, au coeur du système d'observation spatiale" organisé à madrid les 15 et 16 octobre 1998* -107-

<u>Chapitre 3 :</u>	<i>Compte-rendu du colloque "Secret d'etat ou transparence ?"</i>	
	<i>20 janvier 1999</i>	-109-
	Monsieur J-P Poncelet, vice-premier ministre et ministre de la Défense nationale	-110-
	Amiral Lacoste <i>"Justifications et légitimité du secret d'Etat"</i>	-110-
	Monsieur David Bickford <i>"Balanced secrecy in the new information age"</i>	-111-
	Monsieur Ton Beers <i>"Un modèle d'analyse juridique"</i>	-112-
	Monsieur Rémi Hyppia <i>"Peut-on protéger les secrets d'Etat tout en faisant preuve de transparence ?"</i>	-112-
	Monsieur Jan Van Erps - député <i>"Présentation du projet de loi relatif à la classification et aux habilitations de sécurité"</i>	-112-
	Madame Anne Krywin <i>"Le secret d'Etat et les droits de l'homme"</i>	-113-
	Monsieur Walter De Bock	-113-
	Monsieur Yves Poulet <i>"Secret d'Etat et vie privée : ou comment concilier l'inconciliable"</i>	-114-
	Monsieur Robert Andersen <i>"La mise en balance des intérêts en cause dans l'appréciation des motifs d'exception à la publicité de l'administration"</i>	-115-
<u>Chapitre 4 :</u>	<i>Rapport succinct relatif à la participation du comité R à la conférence des organismes de surveillance des activités de renseignement, s'étant tenue à Ottawa les 28 et 29 juin 1999 sur le thème : "examen et surveillance dans le nouveau millénaire : les défis d'un monde multipolaire."</i>	-116-
<u>Chapitre 5 :</u>	<i>Rapport succinct relatif à la participation du comité "R" aux journées d'échange de vues organisées les 6 et 7 septembre 1999 à Bucarest à l'initiative des commissions parlementaires roumaines de suivi des services de renseignements</i>	-118-

TITRE IV : HISTORIQUE DU COMITE R	-120-
Composition et fonctionnement du Comité permanent R	-121-
Le greffier du Comité permanent R	-122-
Le service d'enquêtes du Comité permanent R	-122-
Le personnel administratif du Comité permanent R	-123-
Les activités du Comité permanent R	-123-
Les moyens financiers du Comité permanent R	-124-
Activites conjointes avec le Comité permanent P	-124-

*

*

*

TITRE I : ACTIVITES DU COMITE PERMANENT R
APERCU ET PERSPECTIVES

ACTIVITES DU COMITE PERMANENT R APERCU ET PERSPECTIVES

Le Comité permanent de contrôle des services de renseignements, couramment dénommé "le Comité permanent R" a été créé par la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements (M.B. 26 juillet 1991).

La création du Comité permanent R faisait suite aux recommandations de deux commissions d'enquêtes parlementaires qui ont notamment conclu à la nécessité d'une loi organique sur les services de renseignement, ainsi qu'à celle d'un contrôle externe sur ces services.

La double mission légale du Comité permanent R était définie à l'époque de la façon suivante : garantir la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes et assurer la coordination et l'efficacité des services de renseignements ⁽¹⁾.

Le Comité permanent R a débuté ses activités le 26 mai 1993 de manière paradoxale, c'est-à-dire en l'absence de toute loi réglementant les missions et les méthodes des services de renseignements (la Sûreté de l'Etat et le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées).

Le principe sur lequel se fondait l'action de ces services tenait en cette formule lapidaire : "Tout ce qui n'est pas interdit au citoyen est permis aux services de renseignements".

De sorte à pouvoir, dans ce contexte, exercer au mieux son rôle de contrôleur, le Comité permanent R a, dès le début, pris de nombreux contacts avec des autorités étrangères et a procédé à plusieurs études de droit comparé, notamment :

- "Etude comparative de certaines législations étrangères sur les services de renseignements" (rapport annuel 1995 - p. 4 à 35);
- "L'Allemagne" (rapport annuel 1996 - p. 2 à 18);

⁽¹⁾ L'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1991 a été modifié par la loi du 1^{er} avril 1999. La mission du Comité R est redéfinie comme étant le contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, et celui de la coordination et de l'efficacité des services de renseignements et de sécurité (M.B. 03/04/1999 - p.11.161)

- "Etude de la législation néerlandaise sur les services de renseignement et de sécurité" (rapport annuel 1997 - p. 2 à 38);
- "Etude de la législation du Royaume-Uni relative aux services de renseignements et de sécurité" (rapport annuel 1998 - p. 2 à 42).

Le but poursuivi était de dégager les différents principes susceptibles de fonder un texte légal, en examinant les lois existantes ainsi que les modalités de contrôle appliquées aux services de renseignements d'autres pays.

En se basant sur ces études et les premières enquêtes de contrôle, le Comité permanent R a dégagé, au fur et à mesure, ce qui lui a paru constituer les principes de base nécessaires au fonctionnement efficace des services de renseignements dans un état démocratique, à savoir :

1. un cadre légal comprenant une définition claire des missions de ces services dans un contexte national et international;
2. l'octroi d'un budget adapté aux missions qui leur ont été assignées;
3. la mise à leur disposition d'un personnel suffisant, qualifié et bénéficiant d'un statut garanti;
4. la mise à leur disposition de moyens technologiques suffisants et adaptés à leurs missions;
5. la coordination des activités des services de renseignement et la collaboration effective entre ces services et les services de police;
6. une définition raisonnable et adaptée du secret (secret professionnel, secret des sources, secret de l'information dont la violation est sanctionnée de manière appropriée, etc ...);
7. la possibilité de recourir légalement, et de manière contrôlée, à certaines méthodes spéciales de recherche du renseignement (notamment les écoutes téléphoniques et l'interception de télécommunications).

Le 7 janvier 1997, le Comité permanent R fut d'ailleurs invité à donner, devant les Commissions réunies de la Justice et de la Défense nationale, son avis sur le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité ⁽²⁾.

Le 18 décembre 1998, le Moniteur belge publiait la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

⁽²⁾ Rapport d'activités - 1997 - Titre II - 1ère partie - chapitre 2 - p. 40 et suivantes.

Cette loi définissant l'organisation et les missions de la Sûreté de l'Etat (service civil de renseignement et de sécurité), et du Service général du renseignement et de la sécurité (SGR, service militaire de renseignement et de sécurité), est entrée en vigueur le 1^{er} février 1999.

Le législateur impose à ces services de veiller dans l'exercice de leurs missions au respect et de contribuer à la protection des droits et libertés individuels ⁽³⁾. Ils ne peuvent utiliser des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi ⁽⁴⁾.

Ces principes fondamentaux étant posés, la loi organique régit ensuite le recueil et la communication des données, la coopération entre les services, ainsi que la conservation et la destruction des données à caractère personnel.

Des dispositions particulières sont également édictées en ce qui concerne l'exercice des missions de protection des personnes confiées à la Sûreté de l'Etat.

Enfin, le chapitre IV de la loi traite du "secret".

Il convient de souligner d'emblée que toutes ces dispositions normatives sont de nature à permettre au Comité permanent R de donner aujourd'hui, la pleine mesure de sa mission de contrôle telle qu'elle a été redéfinie par la loi du 1^{er} avril 1999 modifiant la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement.

Le législateur énumère et définit les missions des services de renseignement. Parmi les missions reprises dans le cadre de la loi organique se retrouvent bien sûr celles qui, classiquement, étaient déjà exécutées par ces services.

En outre, leur champ d'application a été étendu en ce qui concerne la Sûreté de l'Etat à de nouveaux objectifs, tels "la protection du potentiel scientifique ou économique défini par le Comité Ministériel, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité Ministériel" ⁽⁵⁾.

Pour réaliser ces objectifs, le Comité permanent R a préconisé en 1998 la création d'un organe de concertation entre les ministres concernés et les entreprises détentrices d'un potentiel scientifique, économique ou présentant un intérêt vital pour la Belgique.

⁽³⁾ Loi du 30 novembre 1998 - art. 2 - 2^{ème} alinéa (M.B. 18 décembre 1998).

⁽⁴⁾ Loi du 30 novembre 1998 - art. 12 (M.B. 18 décembre 1998) .

⁽⁵⁾ Loi organique du 30 novembre 1998 - art. 7 1^o (M.B. 18 décembre 1998)

Cet organe devrait pouvoir servir de lieu d'échange d'information entre les entreprises, les universités et les services de renseignement. La Sûreté de l'Etat devrait pouvoir y sensibiliser les milieux académiques, scientifiques et économiques aux menaces de toute provenance ⁽⁶⁾.

En ce qui concerne le SGR, outre les missions classiques liées à la défense nationale, ce service peut se voir confier d'autres missions lorsqu' est en jeu tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité Ministériel .

Il faut souligner que pour l'accomplissement de ses missions le SGR est autorisé à procéder à des fins militaires à la captation, l'écoute, la prise de connaissance ou l'enregistrement de radiocommunications militaires émises à l'étranger ⁽⁷⁾.

Ce dernier sujet a plus d'une fois retenu l'attention du Comité permanent R. C'est ainsi qu'en 1996 il a consacré un chapitre de son rapport d'activités à une étude de la législation sur les écoutes. En 1997, il a enquêté, à la demande du Parlement, sur les interceptions de télécommunications par le SGR. Le Comité permanent R n' avait alors pu que conclure que ce type d'activité était indispensable.

Depuis 1994, le Comité permanent R a constaté à plusieurs reprises que la collecte, par les services de renseignement, de données à caractère personnel contenues dans les fichiers de différents services publics, s'effectuait de manière informelle et dépendait donc uniquement de contacts individuels et du bon vouloir du fonctionnaire concerné .

La loi organique du 30 novembre 1998 contient une sous-section consacrée au recueil de ces données et décrivant la procédure de communication par les autorités judiciaires, les fonctionnaires et les agents de services publics des informations utiles aux services de renseignement .

Dans le même ordre d'idée, il convient de souligner que deux arrêtés royaux du 8 juillet 1999, publiés au Moniteur belge du 7 août 1999 autorisent le SGR à avoir accès respectivement au registre national des personnes physiques et au registre de la population et des étrangers .

Des projets d'arrêtés visant à octroyer le même accès à la Sûreté de l'Etat sont en cours .

⁽⁶⁾ Rapport d'activités - 1998 - p. 70 et suivantes .

⁽⁷⁾ Loi organique du 30 novembre 1998 - art. 44 (M.B. 18 décembre 1998)

Un autre aspect réglé par le législateur concerne la communication des données par les services de renseignement aux autorités et personnes compétentes conformément aux finalités de leurs missions, ainsi qu'aux instances et personnes qui font l'objet d'une menace visée par la loi. Dans certaines limites imposées notamment par le respect de la vie privée, les services de renseignement peuvent également communiquer des informations à la presse.

En 1995 et 1996, le Comité permanent R a constaté des carences dans la coordination et l'échange d'informations entre le SGR et la Sûreté de l'Etat ⁽⁸⁾.

Dans son rapport d'activités de 1997, a été publiée l'enquête sur la coordination des services de renseignement. Il a été constaté à cette occasion que cette coordination s'était améliorée suite à la conclusion d'un protocole d'accord signé le 20 février 1997 entre la Sûreté de l'Etat et le SGR .

Dans le domaine de la collaboration avec les autorités judiciaires et les services de police, un accord a été signé entre la Sûreté de l'Etat et le Collège des Procureurs Généraux le 15 décembre 1997.

La nouvelle loi organique consacre ces formes de collaboration en édictant que les services de renseignement et de sécurité, les services de police, les autorités administratives et judiciaires veillent à assurer entre eux une coopération mutuelle aussi efficace que possible.

En ce qui concerne la conservation et la destruction des données à caractère personnel par les services de renseignement, le Comité permanent R s'était penché sur ce problème dès 1995 ⁽⁹⁾.

Tenant compte des dispositions de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, des critères objectifs en la matière ont été établis après concertation entre les deux services de renseignement et le Comité permanent R.

La loi du 30 novembre 1998 dispose à présent que les données à caractère personnel traitées par les services de renseignement sont conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la finalité de leurs missions, à l'exception de celles présentant un caractère historique reconnu par les archives de l'Etat. Un arrêté royal déterminera le délai à respecter .

⁽⁸⁾ Rapport d'activités 1995 - pp. 148 et 149
Rapport d'activités 1996 - p. 120 et suivantes

⁽⁹⁾ Rapport d'activités 1996 - p. 97 et suivantes

Depuis des années, une section de la Sûreté de l'Etat est chargée de la protection rapprochée de certaines personnalités étrangères présentes en Belgique. En 1996, le Comité permanent R a enquêté sur le fonctionnement de cette section et a formulé des recommandations visant à octroyer aux agents de protection des compétences de police administrative ⁽¹⁰⁾.

Une section importante de la loi de 1998 est consacrée à cette problématique et donne aux fonctionnaires de larges compétences pour accomplir leurs missions . Les articles relatifs à la protection des personnes s'inspirent de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, partant du principe que les compétences d'un officier de sécurité ne peuvent en tout cas jamais être plus étendues que celles d'un agent de la force publique .

La loi organique des Services de renseignement et de sécurité reconnaît l'existence d'une obligation de secret professionnel étendu à toute personne concernée par l'application de ses dispositions . Dans cet ordre d'idée, elle contient également des mesures organisant des recours contre des saisies judiciaires ou celles opérées dans le cadre d'une enquête parlementaire, lorsque ces saisies de données ou matériels classifiés sont de nature à constituer une menace pour l'exercice des missions des services de renseignement ou qu'elles présentent un danger pour une personne physique .

En 1995, le Comité permanent R a réalisé une enquête sur la problématique des certificats de sécurité. A la suite de cette enquête , il avait recommandé l'adoption d'une loi claire en la matière répondant aux exigences de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à celles de l'article 22 de la constitution . Le Comité prônait également l'instauration d'un organe de recours en cas de refus ou de retrait d'un certificat de sécurité ⁽¹¹⁾.

Les 17 février et 20 avril 1998 , le Comité permanent R a été entendu par la Commission de la Défense nationale sur les projets de lois concernant les habilitations de sécurité et la création d'un organe de recours en cette matière ⁽¹²⁾.

A cette occasion, il avait recommandé l'adoption d'une législation globale relative aux documents, renseignements et matériels classifiés , c'est-à-dire ceux que l'autorité peut ou doit garder secret pour des raisons de sécurité et/ ou de protection de la vie privée.

Suite à son rapport d'activités de 1998, le Comité permanent R a également rédigé une étude intitulée : *“ Les devoirs de secret auxquels sont tenus les membres des services de renseignement .”*

⁽¹⁰⁾ Rapport d'activités 1996 , p. 68 et suivantes .

⁽¹¹⁾ Rapport d'activités 1995, p. 112 et suivantes.

⁽¹²⁾ Rapport d'activités 1998, p. 44 et suivantes .

Le 20 janvier 1999, le Comité a organisé en collaboration avec le Centre d'Etudes de Défense de l'Institut Royal Supérieur de Défense (IRSD), un colloque sur le thème "*Secret d'Etat ou Transparence*".

L'objectif de cette manifestation était double : stimuler la réflexion sur la problématique du "secret officiel" et sensibiliser les mondes politique, judiciaire, académique, militaire et des services publics sur la nécessité de légiférer en cette matière dans un environnement international en mutation .

Cette manifestation a réuni des spécialistes belges, européens et canadiens et a attiré plus de 250 participants .

Le Moniteur belge du 7 mai 1999 a publié deux lois du 11 décembre 1998, l'une "relative à la classification et aux habilitations de sécurité" , l'autre " portant création d'un organe de recours en matière d'habilitation de sécurité " .

La première définit ce qu'on entend par classification, ce qui peut en faire l'objet, ainsi que les différents degrés de cette classification .

Pour avoir accès aux documents, aux données et au matériel classifiés, la loi prévoit qu'il faut une habilitation de sécurité qui est déterminée par le degré de classification des informations auxquelles on doit avoir accès pour l'exercice de sa fonction ou de sa mission . Des sanctions pénales prévoyant un emprisonnement allant d'un mois à cinq ans sont édictées pour ceux qui violeraient leur obligation de secret .

La même loi édicte la procédure d'octroi de ces habilitations et définit la notion d'enquête de sécurité. Ces dernières sont confiées aux services de renseignement et de sécurité .

La seconde loi instaure le Comité permanent R comme organe de recours en matière d'habilitation de sécurité.

L'entrée en vigueur de ces deux lois sera déterminée par arrêté royal.

Au cours de la période écoulée, le Comité permanent R a effectué d'autres enquêtes de contrôle.

Certaines de celles-ci revêtent une importance que le Comité tient à souligner. Nombre de sujets restent d'ailleurs d'actualité, comme la protection des systèmes informatiques et de communication. Dans ce cadre, le Comité R avait recommandé dès 1994, qu'un organisme officiel soit chargé de concevoir et d'appliquer une politique globale de sécurité pour l'ensemble des systèmes d'information de la fonction publique.

Le groupe BELINFOSEC, suscité par une initiative du SGR, poursuit cet objectif. Il est composé de représentants des milieux académiques, gouvernementaux, industriels préoccupés par les risques que les systèmes automatisés de traitement de l'information font courir aux libertés individuelles et à la survie des entreprises ⁽¹³⁾.

Aux termes de la loi organique, le SGR est investi d'une mission de protection des systèmes informatiques et de communications militaires ou de ceux que le ministre de la Défense nationale gère. Une extension d'une telle mission, à des intérêts autres que militaires, n'est pas mentionnée explicitement dans la loi. Sans doute peut-on comprendre que ce type de mission rentre dans le cadre de la défense du potentiel scientifique ou économique qui est de la compétence de la Sûreté de l'Etat.

On peut citer dans le même ordre d'idée, l'étude et l'enquête réalisée en 1998 sur la participation des services de renseignement belges, spécialement le SGR, à des programmes satellitaires de renseignement. Dans le contexte international d'aujourd'hui, le Comité permanent R considère les images fournies par les satellites d'observation spatiale comme un moyen essentiel d'aide à la prise de décisions politico-militaires (et non exclusivement militaires) en vue de la prévention des conflits et de la gestion de crises, quelles que soient leurs natures (conflits internationaux, guerres civiles, catastrophes environnementales, etc...). L'observation satellitaire est un moyen de recueil du renseignement complémentaire et indispensable par rapport aux autres méthodes classiques.

L'intérêt du Comité permanent R pour cette question répondait à une préoccupation politique concrétisée e.a. dans la déclaration gouvernementale du 28 juin 1995 exprimant la volonté de notre pays de "contribuer activement à l'élaboration d'une architecture de sécurité européenne en vue de promouvoir la stabilité du continent européen et d'éviter de nouveaux clivages" ⁽¹⁴⁾.

Un des aspects qui préoccupe aussi le Comité permanent R concerne les méthodes utilisées par les services pour la récolte du renseignement.

De toutes les méthodes employées, l'utilisation d'informatique est sans doute celle qui est la plus essentielle, mais qui en même temps est la plus délicate, aussi bien du point de vue de l'efficacité des services que du respect des droits du citoyen.

⁽¹³⁾ voir : Rapport d'activités - 1995 - p. 103 et suivantes
Rapport d'activités - 1996 - p. 57 et suivantes
Rapport d'activités - 1997 - p. 186 et suivantes

⁽¹⁴⁾ Rapport d'activités - 1998 - p. 130 et suivantes

Dans son rapport d'activités de 1997, le Comité a réalisé une enquête pour essayer de cerner les problèmes et surtout de mettre en évidence les risques que pose la nécessité du recours à de telles sources.

L'article 18 de la loi organique prévoit le recours à des sources humaines et à la protection de celles-ci. Néanmoins, des directives devront être élaborées concernant notamment le recrutement, la rémunération, la protection et l'évaluation des informateurs.

Un échange de vues entre le Comité permanent R et les services de renseignement au sujet de cette problématique est toujours en cours en tenant compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité à appliquer dans ce domaine⁽¹⁵⁾.

Enfin, un aspect important des missions du Comité permanent R a été d'enquêter sur les plaintes introduites par des particuliers estimant avoir été lésés par l'intervention d'un service de renseignement.

Aucune de ces enquêtes n'a conclu à l'existence d'une atteinte disproportionnée ou injustifiée aux droits et libertés des plaignants.

En conclusion, on peut souligner que différentes lois importantes concernant le monde du renseignement ont été promulguées ces derniers temps.

Ces dispositions devraient non seulement faciliter la tâche des services de renseignement, mais aussi permettre au Comité d'exercer sa mission de contrôle de manière plus ciblée. On peut également considérer que ces deux aspects constitueront également pour le citoyen une protection accrue de ses droits et libertés fondamentales.

La loi organique définit les missions de la Sûreté de l'Etat et du SGR, tout en consacrant la communication obligatoire des renseignements aux instances et personnes compétentes. Ces dispositions posent la question du contrôle de la communication de renseignements utiles aux bénéficiaires. Il est important de souligner que ce contrôle peut être effectué par le Comité R à la demande des ministres compétents. A ce sujet, le Comité permanent R se réfère à la citation suivante de M. David Bickford :

"Information has to be made available to independent oversight bodies to ensure that they effectively oversee the administration and operations of the law enforcement and intelligence agencies and others used in the fight against crime"⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Rapport d'activités - 1997 - p. 134 et suivantes.

⁽¹⁶⁾ Citation extraite du texte de Monsieur David Bickford - Colloque du 20 janvier 1999 - *"Secret d'Etat ou transparence ?"*.
M. David Bickford fut conseiller juridique des services secrets du Royaume-Uni de 1987 à 1995.

Les défis lancés aux services de renseignement par les nouvelles missions qui leur sont confiées impliquent la mise en oeuvre de moyens adéquats et suffisants aussi bien dans le domaine du personnel et du matériel mis à leur disposition que dans celui de la formation.

Dans cette optique, le développement de l'exploitation et de l'analyse des sources ouvertes⁽¹⁷⁾ auxquelles ont de plus en plus souvent recours non seulement tous les services de renseignement, mais e.a. également les services de police ou de détection du blanchiment, notamment dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme, mérite une attention particulière.

Ceci nécessitera non seulement une étroite collaboration entre les services pour se partager ces sources, mais également l'acquisition de programmes informatiques adaptés, permettant d'optimiser les analyses.

Enfin, l'arsenal législatif devrait être complété par des mesures permettant aux services de renseignement d'effectuer, sous contrôle, des interceptions de sécurité⁽¹⁸⁾ pour assurer avec efficacité leurs missions tant sur le plan national, que dans le cadre de leur collaboration avec d'autres services de renseignement.

Si les moyens ne devaient pas être à la mesure de l'importance des missions, on prendrait sans doute le risque de voir se développer des multinationales privées du renseignement qui échapperont au contrôle démocratique des Etats. Ce risque est particulièrement à souligner dans la matière de la protection du potentiel économique .

⁽¹⁷⁾ Rapport d'activités - 1996 - p. 230

⁽¹⁸⁾ Voir à ce sujet dans le présent rapport d'activités l'enquête concernant la manière dont les services belges de renseignement réagissent face à l'éventualité d'un système américain "Echelon" d'interception des communications téléphoniques et fax en Belgique.

TITRE II : NOS SERVICES DE RENSEIGNEMENT

LES ENQUETES

A. A LA REQUETE DU PARLEMENT OU DES MINISTRES

CHAPITRE 1 : RAPPORT DE L'ENQUÊTE SUR LA COLLECTE DE DONNÉES PAR LES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS À PROPOS DES PARLEMENTAIRES

1. INTRODUCTION

Suite à la lecture du rapport d'enquête sur *"la manière dont les services de renseignements font la distinction entre les activités de parlementaires en tant que pacifistes écologistes et en tant que parlementaires"* ⁽¹⁾, les Commissions spéciales chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements ont souhaité que le Comité R examine plus généralement la collecte de données par les services de renseignement à propos des parlementaires.

2. PROCEDURE

Les présidents des Commissions spéciales chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements ont adressé la demande d'enquête au Comité R le 17 juillet 1998.

Ces Commissions ont aussi demandé que le Comité R fasse annuellement rapport sur ce sujet.

Le Comité R a décidé d'ouvrir cette enquête le 30 juillet 1998. Deux de ses membres ont été chargés d'en suivre le déroulement et d'en faire rapport.

Le Comité R a aussi décidé de limiter l'enquête aux membres du Parlement fédéral de la législature en cours et de mener celle-ci de la même manière que celle relative aux parlementaires écologistes.

Le Comité R a adressé une apostille en ce sens au chef du Service d'enquêtes le 5 août 1998.

Le Comité R lui a aussi demandé de vérifier si les partis politiques faisaient l'objet d'un quelconque suivi de la part des services de renseignement.

(1) Comité R - rapport d'activités - 1998 - p. 60 à 68

Le 10 août 1998, le greffier du Comité R a notifié l'ouverture de l'enquête à :

- Monsieur Frank Swaelen, Président du Sénat et Président de la Commission spéciale du Sénat chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements ;
- Monsieur Raymond Langendries, Président de la Chambre des Représentants ;
- Monsieur Robert Delathouwer, Président de la Commission spéciale de la Chambre des Représentants chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

Le 19 août 1998, conformément à l'article 43, alinéa 1 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, le chef du Service d'enquêtes R a notifié l'ouverture de l'enquête aux ministres compétents.

Le 20 août 1998, le chef du Service d'enquêtes a demandé aux présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat de lui faire parvenir une liste complète des membres de ces assemblées avec la date de naissance de chacun des parlementaires, afin de pouvoir vérifier l'existence éventuelle d'un dossier au nom de chacun d'eux.

La liste des membres de la Chambre des Représentants a été reçue le 24 août 1998, tandis que celle des membres du Sénat a été reçue le 25 août 1998.

Le Général W. Simons, Chef du SGR et Monsieur B. Van Lijsebeth, Administrateur général de la Sûreté de l'Etat, ont été prévenus du démarrage de l'enquête le 7 octobre 1998.

Le Service d'enquêtes du Comité R a entamé ses premiers devoirs d'enquête le 27 octobre 1998.

Le 12 novembre 1998, le chef du Service d'enquêtes a demandé aux présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat de lui faire connaître la date de la première investiture de chacun des parlementaires, ceci afin d'examiner s'il existait un lien entre la constitution d'un dossier par les services de renseignement et l'exercice d'un mandat parlementaire.

Le rapport final du Service d'enquêtes a été transmis au Comité R le 23 décembre 1998.

Le Comité R a approuvé le présent rapport le 16 juin 1999.

3. L'INTÉRÊT PARLEMENTAIRE

L'intérêt du Parlement pour cette enquête est démontré à suffisance par le fait même qu'elle a été ouverte à l'initiative des Commissions spéciales du Sénat et de la Chambre des Représentants chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

4. LES DOSSIERS DE LA SÛRETÉ DE L'ETAT

Afin de bien comprendre la démarche suivie par le Service d'enquêtes du Comité R pour mener cette enquête, il est nécessaire d'exposer ici la manière dont les dossiers individuels de la Sûreté de l'Etat sont constitués et traités.

4.1. La constitution des dossiers en général

Plusieurs notes de service récentes contiennent les directives de la Sûreté de l'Etat qui indiquent les cas dans lesquels des rapports sont rédigés par ce service et ceux dans lesquels des dossiers individuels sont constitués.

Certaines de ces notes sont antérieures à la mise en vigueur de la loi du 30 novembre 1998, organique des Services de renseignement et de sécurité.

La Sûreté de l'Etat constitue des dossiers individuels sur des personnes :

- qui ont fait l'objet d'une enquête de sécurité d'une part,
- qui ont fait l'objet d'un rapport en relation avec l'un des sujets repris dans la liste des sujets de ce service d'autre part.

En rapport avec les sujets généraux, des dossiers individuels sont constitués pour les personnes qui déploient des activités qui peuvent représenter une atteinte aux fondements de l'Etat de droit.

La liste des sujets de la Sûreté de l'Etat est une liste non exhaustive d'organisations, de groupes et d'activités qui relèvent de l'application de la définition légale de la sphère d'intérêt de ce service, c'est-à-dire qui représentent pour la Belgique une menace réelle ou potentielle au sens de la loi du 30 novembre 1998, organique des Services de renseignement et de sécurité (*selon les articles 7 et 8 : l'espionnage, le terrorisme, l'extrémisme idéologique, la prolifération, les sectes nuisibles, les organisations criminelles, l'ingérence*).

Cette liste a toutefois évolué au cours des années avant de s'en tenir aux critères des menaces définis dans la loi du 30 novembre 1998.

Tous les dossiers font actuellement l'objet d'une procédure de sélection pour être : soit conservés, soit archivés, soit détruits.

Les dossiers à détruire et à transférer aux Archives générales du Royaume sont conservés dans un local à part en attendant qu'ils soient effectivement traités de la sorte.

La destruction effective des dossiers n'aura lieu qu'à l'issue du processus de classement qui aura probablement lieu dans deux ans.

L'intention est de soumettre le résultat final de ce classement à la Commission de protection de la vie privée, au Comité R et aux Archives du Royaume.

En attendant, les références de ces dossiers ont été effacées du fichier informatique central pour être conservées dans un fichier séparé.

4.2. L'examen des dossiers des parlementaires

Le Service d'enquêtes du Comité R a établi une fiche pour chacun des 71 sénateurs (à l'exception des membres de la famille royale) et 150 députés.

Les fiches des parlementaires pour lesquels le Service d'enquêtes a constaté l'existence d'un dossier individuel à la Sûreté de l'Etat ont ainsi été complétées.

Les fiches des parlementaires pour lesquels le Service d'enquêtes n'a pas constaté l'existence d'un dossier individuel à la Sûreté de l'Etat ont reçu la mention "NIHIL".

Parmi les 221 parlementaires (députés et sénateurs, à l'exception des membres de la famille royale), un certain nombre fait l'objet d'un dossier individuel auprès de la Sûreté de l'Etat.

Tous ces dossiers ont été ouverts bien avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 novembre 1998, organique des services de renseignement et de sécurité.

La plupart ont aussi été ouverts avant l'élection de leur titulaire au Parlement. Ils reflètent un intérêt pour des mouvements et tendances qui, à l'époque, étaient considérés comme étant à suivre par la Sûreté de l'Etat.

La Sûreté de l'Etat n'a procédé à aucune enquête de sécurité sur aucun des parlementaires de l'actuelle législature.

4.3. Les demandes de consultation de dossiers individuels introduites par des parlementaires

Au cours de l'année 1995, des parlementaires/membres des groupes politiques Ecolo/ Agalev et Vlaams Blok ont demandé à pouvoir consulter leurs dossiers individuels tenus par la Sûreté de l'Etat.

Toutes ces demandes, fondées sur la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, ont été rejetées sur base des exceptions relatives à la sûreté nationale et à la vie privée prévues par l'article 6 de la loi précitée.

Les refus firent également référence à la loi du 8 décembre 1982 relative à la protection de la vie privée et aux compétences exclusives de la Commission de la protection de la vie privée au sujet de l'exercice du droit d'accès et de rectification des données à caractère personnel ⁽²⁾.

⁽²⁾ Comité R - rapport d'activités - 1997 : p. 53 à 73.

Néanmoins, le ministre de la Justice précisa à l'intention des requérants que :

- la Sûreté de l'Etat n'établissait jamais de dossiers individuels en raison d'activités parlementaires et n'effectuait pas d'enquêtes concernant des actes accomplis dans l'exercice d'un mandat parlementaire;
- les dossiers constitués au fil des années pouvaient continuer à exister, même si la matière, autrement dit le sujet à la base du dossier, ne figurait plus sur la liste actualisée.

4.4. Le jugement du Tribunal de Première Instance de Bruxelles du 5 décembre 1997

Le 5 décembre 1997, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles a rendu un jugement à l'encontre de la Sûreté de l'Etat et ce, à la requête de trois parlementaires du Vlaams Blok : un membre du Parlement flamand, un membre de la Chambre des Représentants et un membre du Sénat.

L'action visait à faire dire pour droit que l'Etat belge se rendait coupable d'une atteinte à la vie privée des requérants en ce que la Sûreté de l'Etat et la gendarmerie collectaient des données personnelles sur leurs personnes.

La demande se fondait sur l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme. La demande a été jugée partiellement fondée.

Constatant en effet que la Sûreté de l'Etat n'avait pas encore reçu à cette époque de mission légale lui permettant de s'immiscer dans la vie privée des citoyens à des fins de sécurité, le tribunal a fait défense à ce service d'encore collecter des données personnelles sur les trois requérants.

L'un des requérants entendait en outre introduire sa demande au nom de tous les membres de son parti. Cette demande a été jugée irrecevable par le tribunal.

Ce jugement n'a pas encore acquis force de chose jugée car l'Etat a interjeté appel.

L'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat estime quant à lui que ce jugement est dépassé par le fait même de l'entrée en vigueur de la loi organique sur les services de renseignement et de sécurité.

4.5. Destination des dossiers après examen et tri

Il apparaît que seuls les dossiers de parlementaires qui ont encore des activités en rapport avec l'un des sujets actuels de la Sûreté de l'Etat ont reçu la mention "TE BEWAREN - À CONSERVER".

5. LES DOSSIERS DU SGR

5.1. La constitution de dossiers sur les parlementaires

Suite au rapport de l'enquête menée par le Comité R sur *"la manière dont les services de renseignements font la distinction entre les activités de parlementaires en tant que pacifistes écologistes et en tant que parlementaires"*, le ministre de la Défense nationale a donné des instructions extrêmement strictes au SGR en ce qui concerne la collecte d'informations ne provenant pas de sources ouvertes concernant des parlementaires.

Le SGR a donné suite à cette instruction ministérielle.

Le SGR a étudié l'épuration systématique de tous ces dossiers et passera à l'exécution de ce travail dès qu'il disposera des moyens qualifiés nécessaires.

Cependant, suite au rapport de l'enquête menée par le Comité R, le SGR a retiré des dossiers des parlementaires concernés toute trace éventuelle d'informations qui ne proviennent pas de sources ouvertes.

Cette opération a été exécutée en juillet 1998 suite à la demande du ministre.

La méthode d'examen des dossiers de parlementaires au SGR a été la même qu'à la Sûreté de l'Etat.

Un certain nombre des 221 parlementaires (députés et sénateurs, à l'exception des membres de la famille royale), fait l'objet d'un dossier individuel auprès du SGR.

Le Service d'enquêtes du Comité R a de nouveau constaté que les dossiers du SGR ne contenaient aucun inventaire des pièces qui les constituent et que celles-ci n'étaient pas cotées. Cette lacune constitue un obstacle à la fiabilité du contrôle.

Près de la moitié de ces dossiers ont été ouverts à l'occasion d'enquêtes de sécurité effectuées à une époque où les intéressés étaient revêtus de fonctions militaires ou bien exerçaient des activités civiles en rapport avec la Défense nationale.

Certains de ces dossiers ont été ouverts en raison de demandes d'autorisation de prises de vues aériennes (en application de l'arrêté royal du 21 février 1939 et de l'arrêté ministériel du 28 février 1940 réglementant les prises de vues aériennes au-dessus du territoire national).

Enfin, l'autre moitié des dossiers contient des renseignements au sujet d'activités politiques au sein de mouvements extrémistes ou de prises de position antimilitaristes des intéressés. Certains de ces dossiers ont été ouverts après l'élection des intéressés à une fonction parlementaire, mais ils ne se rapportent pas à leurs activités parlementaires proprement dites.

6. CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Le Comité R confirme que ni la Sûreté de l'Etat, ni le SGR n'effectuent d'enquêtes concernant des actes accomplis dans l'exercice proprement dit d'un mandat parlementaire.

7. RECOMMANDATIONS

Le Comité R recommande :

- à la Sûreté de l'Etat de poursuivre son opération de tri de ses dossiers.
- au SGR :
 - * d'entamer sans tarder une opération de tri de ses dossiers de manière à ne conserver que ceux qui présentent un rapport avec ses missions légales
 - * une nouvelle fois, de coter les pièces qui constituent un dossier et d'en faire l'inventaire dans chaque dossier.

**CHAPITRE 2 : RAPPORT RELATIF A UNE DEMANDE D'ENQUETE
EMANANT DU DEPUTE OLIVIER DELEUZE, QUANT A
L'INTERCEPTION SUPPOSEE PAR LA SURETE DE L'ETAT
DE COURRIER DANS LE CADRE D'UNE ENQUETE
JUDICIAIRE****1. PROCÉDURE**

Les présidents des Commissions spéciales chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des Services de police et de renseignements ont adressé le 17 juillet 1998 au Comité R une lettre du député Olivier Deleuze dans laquelle celui-ci demandait l'ouverture d'une enquête relative à une intervention de la Sûreté de l'Etat, qui aurait intercepté du courrier. A l'occasion de cette demande il sollicitait, en outre, la saisine du Comité R aux fins d'indaguer sur les activités de la Sûreté de l'Etat en rapport avec des dossiers à l'instruction, particulièrement sur le point relatif à l'ouverture du courrier.

Les Commissions ont souhaité que le Comité R examine le rôle de la Sûreté de l'Etat dans le dossier concerné.

Lors de sa réunion du 30 juillet 1998, le Comité R décida d'ouvrir une enquête sur le rôle de la Sûreté de l'Etat dans une éventuelle interception de courrier dans le cadre d'une instruction judiciaire.

Deux de ses membres ont été chargés d'en suivre le déroulement et d'en faire rapport.

Le 10 août 1998, le greffier du Comité R notifiait l'ouverture de l'enquête à :

- Monsieur Frank Swaelen, Président du Sénat et Président de la Commission spéciale du Sénat chargée de l'accompagnement parlementaire des comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements;
- Monsieur Raymond Langendries, Président de la Chambre des représentants ;
- Monsieur Robert Delathouwer, Président de la Commission spéciale de la Chambre des représentants chargée de l'accompagnement parlementaire des comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

Par courrier du 19 août 1998, conformément à l'article 43.1° de la loi organique du 18 juillet 1991, le chef du Service d'enquêtes avertissait le Ministre de la Justice de l'ouverture de l'enquête.

Le 17 août 1998 une apostille mentionnant plusieurs devoirs était transmise au chef du Service d'enquêtes.

2. L'INTÉRÊT PARLEMENTAIRE

Celui-ci se manifeste par l'interpellation de Monsieur Olivier Deleuze (Député Ecolo) au Ministre de la Justice sur l'inviolabilité du courrier dans notre pays (n° 1903) - Chambre des représentants - COM 25.05.1998.

3. DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

3.1. Recherche des procès-verbaux

En annexe à sa lettre, le Député Olivier Deleuze donnait les références de deux procès-verbaux.

Après avoir obtenu l'accord des Procureurs Généraux concernés le Service d'enquêtes a pris connaissance du contenu des dossiers judiciaires.

3.2. Auditions

Le 31 août 1998, la Présidente du Comité R et le Chef du Service d'enquêtes ont entendu Monsieur le Député Olivier Deleuze .

Par la suite, la personne victime des agissements supposés de la Sûreté de l'Etat prit contact avec le Service d'enquêtes et fit l'objet d'une audition le 25 novembre 1998. Le plaignant a précisé qu'il avait été entendu dans le courant de l'année 1997 par la Gendarmerie à propos d'un courrier dont il était le destinataire, mais qui ne lui était jamais parvenu.

Sa plainte était essentiellement fondée sur le fait qu'il soupçonnait la Sûreté de l'Etat d'une interception de ce courrier.

Il se posait dès lors des questions au sujet des agissements de la Sûreté de l'Etat en général et plus particulièrement en ce qui concerne le secret de la correspondance.

3.3. Eléments du dossier du Parquet

Le 15 décembre 1998, le Service d'enquêtes du Comité R en la personne de son chef de service prend connaissance et copie des différents procès-verbaux du dossier de cette information, par ailleurs classée sans suite par le Parquet de Bruxelles.

En résumé, il ressort de ce dossier ce qui suit : à une date qu'elle situe le 16 mars 1997, une employée de la poste éprouve des difficultés à identifier le destinataire d'une lettre. La rédaction du nom n'est pas claire et ne correspond pas au titulaire de la boîte postale.

En effet, le titulaire de celle-ci n'est autre que le plaignant tandis que la missive est adressée à un mouvement politique dont il apparaîtra par la suite que le plaignant fait partie .

Conformément aux règlements en vigueur, l'employée de poste ouvre la missive et se trouve fortement ébranlée par son contenu qui fait, notamment, référence à la vente de cassettes pornographiques à caractère pédophilique. L'employée en avertit son supérieur hiérarchique.

Selon les investigations du Service d'enquêtes ce supérieur avait déjà reçu la visite d'un agent de la Sûreté de l'Etat, lequel s'était toutefois borné à demander l'identification du titulaire de la boîte postale dont question.

Après lecture du contenu de la lettre, le supérieur hiérarchique alertera finalement la gendarmerie le 27 mars 1997.

Suite à ces développements, une information fût menée par le Parquet du Procureur du Roi de Bruxelles . Sur base des informations recueillies, le dossier répressif fût classé "sans suite".

3.4 Les dossiers à la Sûreté de l'Etat

Le Service d'enquêtes a pris contact avec l'Administrateur Général de la Sûreté de l'Etat afin de procéder à l'examen des dossiers individuels des personnes citées dans les procès-verbaux, pour autant qu'elles fussent connues de son administration. Le Service d'enquêtes s'est rendu au siège de la Sûreté de l'Etat pour procéder à diverses investigations.

Il en est résulté que le plaignant ainsi que le mouvement politique auquel il appartient, sont connus de la Sûreté de l'Etat.

La Sûreté de l'Etat s'est limitée à identifier le titulaire de cette boîte postale.

Il appert que l'identification, par la Sûreté de l'Etat, du titulaire de la boîte postale relève d'un processus de simple mise à jour dans le cadre de l'exploitation logique des renseignements via les sources ouvertes et non d'une violation des garanties constitutionnelles consacrées par l'article 29 de la Constitution.

Tous ces éléments sont publics et ne résultent nullement d'infractions commises par la Sûreté de l'Etat en matière de protection des libertés fondamentales.

Le contenu du dossier de la Sûreté de l'Etat concernant le plaignant ne permet pas d'établir l'existence d'une quelconque surveillance de son courrier.

4. CONCLUSIONS

Il ressort de l'enquête que la Sûreté de l'Etat n'a pas commis de faits constitutifs de violation du secret de la correspondance consacré par l'article 29 de la Constitution.

CHAPITRE 3 : RAPPORT D'ENQUÊTE SUR LA MANIÈRE DONT LES SERVICES BELGES DE RENSEIGNEMENT RÉAGISSENT FACE À L'ÉVENTUALITÉ D'UN SYSTÈME AMÉRICAIN "ECHELON" D'INTERCEPTION DES COMMUNICATIONS TÉLÉPHONIQUES ET FAX EN BELGIQUE

1. INTRODUCTION

Une étude de septembre 1998, intitulée *"Une évaluation des techniques de contrôle politique"* rédigée par la Fondation Omega de Manchester et présentée au groupe STOA (Scientific and Technological Assessment) du Parlement Européen a éveillé un grand intérêt dans la presse de toute l'Union européenne.

Cette étude révélait l'existence d'un réseau *"Echelon"*, qui aurait été mis en place par les Etats-Unis et par la Grande Bretagne, en vue d'intercepter toutes les communications électroniques, téléphoniques et par fax en Europe.

La diffusion de ce rapport par les médias a éveillé l'attention de certains gouvernements, français notamment, ainsi que de certains parlementaires belges.

2. PROCÉDURE

Par courrier du 10 novembre 1998, Monsieur le Député Delathouwer, Président de la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités "P" et "R" a adressé au Comité R une demande d'enquête rédigée en ces termes :

"comment les services belges de renseignements réagissent-ils face à l'éventualité d'un système américain "Echelon" d'interception des communications téléphoniques et fax en Belgique ?"

Nos services cherchent-ils à en établir l'existence et , le cas échéant, à protéger les entreprises et les citoyens belges contre ces interceptions ?

Le Comité R a décidé d'ouvrir cette enquête le 12 novembre 1998 . Deux de ses membres ont été chargés de la suivre et de faire régulièrement rapport de son déroulement .

Le 18 novembre 1998, les Présidents du Sénat et de la Chambre, ont été avertis de l'ouverture de cette enquête.

Par lettres du 27 novembre 1998, le Service d'enquêtes a averti les Ministres de la Justice et de la Défense Nationale de l'ouverture de l'enquête.

Le 30 novembre 1998, le Comité R a transmis au chef du Service d'enquêtes une apostille détaillée, une note de synthèse ainsi que la documentation qu'il avait déjà rassemblée sur ce sujet.

Le 2 février 1999, un courrier a été adressé à Monsieur l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat afin d'obtenir les coordonnées de la personne qui serait l'interlocuteur de référence en cette matière. Le 24 février un courrier similaire fut adressé au Général-Major Simons, en sa qualité de responsable du SGR.

Le Service d'enquêtes a déposé son rapport le 22 mars 1999; celui-ci a été discuté par le Comité R le 7 juin 1999.

Au cours des mois de juin et juillet 1999, le Comité R a complété son information.

Le présent rapport a été approuvé par le Comité R le 5 août 1999.

3. L'INTÉRÊT PARLEMENTAIRE

Remarque préliminaire : la présente enquête est le résultat d'une initiative parlementaire fédérale. L'intérêt parlementaire vis-à-vis de cette problématique est dès lors évident. Le Comité R a en outre relevé les quelques questions et interpellations suivantes :

3.1. Au niveau fédéral

- Le 16 février 1998, question de Monsieur le Député Robert Delathouwer (SP) au Ministre de la Justice, Monsieur Stefaan De Clerck, au sujet du réseau "Echelon" ou le système de captage de toutes communications téléphoniques, fax et e-mail en Europe (nr.740 - Chambre des Représentants -COM 16.02.1998) .

Réponse du Ministre de la Justice :

*"La Sûreté de l'Etat ne dispose d'aucune indication quant à l'existence de ce réseau.....
La Sûreté de l'Etat ne se prête pas à des pratiques d'espionnage, ne reçoit pas d'informations illégalement recueillies et ne les utiliserait pas .*

Le 28 novembre 1997, le comité ministériel chargé des renseignements et de la sûreté a ordonné une enquête sur les menaces d'espionnage économique pour les secteurs socio-économiques. Le service de renseignements disposera des moyens nécessaires pour mener à bien cette nouvelle mission .

Cette question s'inscrit dans un cadre plus large et concerne notamment les législations nationales et européennes en matière de télécommunications . Celles-ci devront prévoir les protections nécessaires. Je songe en l'occurrence à des inscriptions et à des verrouillages."

- Le 8 octobre 1998, interpellations jointes par Messieurs les Députés Robert Delathouwer (SP) et Olivier Deleuze (Ecolo) au Ministre des Affaires Etrangères, Monsieur Erik Derijcke sur le "système Echelon d'interception des télécommunications en Europe" (n° 2022) et "l'interception de télécommunications en Europe par le système Echelon" (n° 2056), dans le cadre de l'étude du Parlement Européen du 14 septembre 1998 au sujet de "l'évaluation des techniques de contrôle politique". (Chambre des Représentants - COM 08-10-1998).

Réponse du Ministre :

"

La commission européenne a toujours répondu qu'elle ne disposait pas de preuves et qu'elle n'avait pas enregistré la moindre plainte .

C'est le rapport d'un bureau d'études indépendant britannique qui est à la base de ces rumeurs d'interception . Ce document n'a toutefois pas encore été rendu public et n'a pas encore été discuté au Parlement européen. J'ai demandé un exemplaire de ce rapport à notre représentant auprès de l'UE. Je l'ai transmis au ministre de la Justice. Si cette histoire est confirmée, c'est à la Justice d'intervenir . La Justice m'a fait savoir que l'enquête est toujours en cours .

Il existerait une interaction au niveau des administrations nationales.

.....

S'il s'avère que certains faits se sont réellement produits, il conviendra de réfléchir aux réactions diplomatiques qu'ils appellent . Dans ce cas, j'estime que les pays de l'Union européenne devraient réagir conjointement . La question est de savoir dans quelle mesure les autres pays ont profité de ce système . L'Union européenne se penche actuellement sur le cryptage ainsi que sur son impact sur la législation en matière de télécommunications .

.....

La nouvelle loi du 19 décembre 1997 concernant les télécommunications libéralisait le cryptage en Belgique .

....."

- Le 19 octobre 1998, question orale posée par Monsieur le Député Yves Leterme (C.V.P.) au Ministre de la Justice, Monsieur Tony Van Parijs, sur la transposition de la directive 97/66/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1977 relative au traitement des données personnelles et à la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications (n°1469 - Chambre des Représentants - COM 19.10.98) .
- Le 26 octobre 1998, interpellation par Monsieur le Député Olivier Deleuze (Ecolo) au Ministre de la Justice, Monsieur Tony Van Parijs, relativement à la publication, par le Parlement Européen, en date du 14 septembre 1998, d'une étude relative à l'évaluation des techniques de contrôle politique parmi lesquelles le système "Echelon" (n°2067- Chambre des Représentants - COM 26-10-1998) .

Réponse du Ministre :

“

....le document a été transmis aux services compétents , dont l'administration de la Sûreté de l'Etat et la Commission pour la protection de la vie privée, avec la demande de le soumettre à une lecture critique et de procéder éventuellement à une enquête plus poussée.

A l'heure actuelle, l'enquête est toujours en cours

S'il devait s'avérer, notamment à la lumière de la législation belge , que les résultats de l'enquête sont effectivement préoccupants en ce qui concerne la protection de la vie privée, le ministre des Affaires étrangères en sera immédiatement informé, en particulier dans le but d'examiner quelles initiatives s'imposent dans le cadre de l'Union européenne .”

- Le 12 janvier 1999, question orale posée par Monsieur le Député Olivier Deleuze (Ecolo) au Ministre de la Justice, Monsieur Tony Van Parijs, afin de savoir où en sont les investigations du Ministère de la Justice sur le système “Echelon” (n°1745 - Chambre des Représentants -COM 12/01/1999).

Réponse du Ministre :

“Je vous ai dit que le document du Parlement européen , évoqué par votre question , faisait l'objet d'une étude critique par l'administration de la Sûreté de l'Etat et par la Commission pour la protection de la vie privée; que ces services avaient été priés de procéder, le cas échéant, à une enquête plus poussée .

Entre-temps , l'administration de la Sûreté de l'Etat m'a fait savoir “ que l'enquête menée par ses soins n'a pas pu confirmer l'existence et le fonctionnement du système “Echelon”, tout en apportant la nuance que la législation et les moyens d'investigation ne permettent pas à ce service de procéder à des vérifications techniques en ce domaine “

.....”

3.2. Au niveau Européen

La préoccupation des parlementaires belges pour la problématique “Echelon” fait suite à la publication d'une étude intitulée *“une évaluation des techniques de contrôle politique”*. Cette étude a été menée par la Fondation “Omega” de Manchester à l'initiative du Parlement Européen. Il s'agit d'un document de travail présenté au groupe “Scientific and Technological Options Assesment” (S.T.O.A.) ainsi qu'à “la commission des libertés publiques et des affaires intérieures”.

3.2.1. Le rapport présenté au Parlement européen

L'étude intérimaire intitulée *“une évaluation des techniques de contrôle politique”*, présente de façon détaillée les systèmes de surveillance globale qui facilitent la surveillance de masse de toutes les télécommunications, y compris le téléphone, les transmissions par fax et par courrier électronique (réseaux nationaux et internationaux d'interception des communications).

La surveillance électronique transatlantique est composée de deux systèmes distincts :

- le système "Echelon" impliquant des services de renseignements tels que le NSA-CIA des Etats-Unis, le GCHQ et MI 6 britanniques;
- le système "UE-FBI" qui assure la liaison entre divers services répressifs .

Selon l'étude :

"Toutes les communications électroniques, téléphoniques et par fax en Europe sont quotidiennement interceptées par la "National Security Agency" des Etats-Unis, qui transfère toutes les informations provenant du Continent européen via le centre stratégique de Londres, puis par satellite vers Fort Meade au Maryland via le centre crucial de Menwith Hill dans la région des North York Moors au Royaume Uni".

"Le système a été mis à jour pour la première fois dans les années soixante-dix par un groupe de chercheurs au Royaume-Uni (Campell, 1981). Des travaux menés récemment par Nicky Hager (Secret Power, Hager, 1996) fournissent des détails extrêmement précis sur un projet nommé "Echelon". Hager a interrogé plus de 50 personnes travaillant dans le renseignement pour découvrir un système de surveillance qui s'étend au monde entier pour former un système pointé sur tous les satellites clés Intelsat utilisés pour transmettre l'essentiel des communications téléphoniques, Internet, le courrier électronique, les télécopies et télex transmis par satellite dans le monde entier. Les sites de ce système sont basés à Sugar Grove et Yakima aux Etats-Unis, à Waihopai en Nouvelle zélande, à Geraldton en Australie, à Hong Kong et à Morwenstow au Royaume-Uni".

"Le système Echelon fait partie du système anglo-américain mais, à l'inverse de nombreux systèmes d'espionnage électronique développés au cours de la guerre froide, "Echelon" vise essentiellement des cibles non militaires : des gouvernements, des organisations et des entreprises dans pratiquement tous les pays. Le système Echelon fonctionne en interceptant sans distinction de très grandes quantités d'informations puis en triant les éléments intéressants à l'aide de systèmes d'intelligence artificielle comme Memex, à la recherche de mots clés. Cinq nations se partagent les résultats, les Etats-Unis faisant figure de partenaire principal en vertu de l'accord UK-U.S.A. de 1948 et la Grande Bretagne, le Canada, la nouvelle-Zélande et l'Australie ayant un rôle subalterne de fournisseurs d'informations. (...)

"Chacun des cinq centres fournit aux quatre autres des "dictionnaires" de mots clés, de phrases, de personnes et de lieux pour "l'identification" et le message intercepté, ainsi identifié est transmis directement au pays demandeur. Parallèlement à la somme d'informations recueillies sur d'éventuels terroristes, il existe une grande part de renseignements à caractère économique, notamment une surveillance renforcée de tous les pays participants aux négociations du GATT. Hager a cependant noté que les principales priorités du système, et de loin, continuent à être le renseignement militaire et politique correspondant aux principaux centres d'intérêt des partenaires du système .

Ce document a été publié le 14 septembre 1998 pour servir de base à la séance de session du mois de septembre 1998.

3.2.2. Résolution sur les relations transatlantiques (système “Echelon”)

Le 16 septembre 1998, le Parlement Européen a adopté la résolution suivante :

“Le parlement européen”

(...)

“Est conscient du rôle crucial que joue la coopération internationale, grâce aux moyens de surveillance électronique, lorsqu’il s’agit de mettre un terme ou d’empêcher les activités des terroristes, des trafiquants de drogue, du crime organisé”;

“Reconnaît toutefois également qu’il est essentiel que l’on puisse s’appuyer sur des systèmes de contrôle démocratique en ce qui concerne le recours à des technologies et les informations obtenues”;

“Demande que de telles technologies de surveillance fassent l’objet d’un réel débat ouvert, tant au niveau national qu’à celui de l’union européenne, et soient soumises à des procédures garantissant une responsabilité sur le plan démocratique”;

“Réclame l’adoption d’un code de conduite destiné à garantir la réparation d’erreurs ou d’abus”;

“Estime que l’importance croissante du réseau Internet, et, plus généralement, des télécommunications à l’échelle mondiale et en particulier le système “Echelon”, ainsi que les risques de leur utilisation abusive appellent l’adoption de mesures de protection des informations économiques et d’un cryptage efficace.” (...)

3.3. Le Parlement français

Le 1^{er} octobre 1998, Monsieur le Sénateur Jacques Legendre a demandé à Monsieur le Premier ministre de lui faire savoir s’il est exact qu’un réseau électronique d’espionnage connu sous le nom “d’Echelon” a été mis en place par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et quelques autres pays anglo-saxons et si ce réseau procède à des écoutes motivées par l’espionnage industriel. Il lui demande quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour exiger de nos alliés qu’il soit mis un terme à une action aussi intolérable.

Réponse du Premier ministre :

“.....Cette problématique a plus particulièrement fait l’objet, au début de cette année d’un rapport préparé par le professeur Alain Pompidou, député au Parlement européen et président du groupe d’évaluation des choix technologiques et scientifiques de ce Parlement .

.....

Il n'existe pas d'autorité qui puisse empêcher techniquement , l'interception de communications radioélectriques lorsque celles-ci sont véhiculées dans un espace mondial qui ne connaît pas de frontière physique. Par ailleurs, les enjeux économiques de ces activités sont considérables, compte tenu de l'interconnexion des réseaux de communication avec les systèmes internes des entreprises . Il convient de répondre à ces développements inéluctables au plan des technologies par une politique volontariste dans au moins deux directions . D'une part , le Gouvernement français encourage le développement des moyens permettant de répondre aux besoins de confidentialité et d'intégrité des systèmes d'information sensibles .

.....

L'analyse des risques , le développement des moyens de protection , l'évaluation de la sécurité des systèmes d'information constituent des tâches prioritaires confiées notamment au service central de la sécurité des systèmes d'information du secrétariat général de la défense nationale.

.....

D'autre part, il est également clair que les investissements consentis pour l'interception des systèmes de communication répondent à des besoins de sécurité et de défense importants . Ceux-ci sont liés, par exemple à la surveillance des activités criminelles ou terroristes, à la prévention et au suivi des crises militaires ou encore à la lutte contre les programmes clandestins de prolifération des armes de destruction massive . Ces sujets présentent un caractère transnational et les Etats recherchent nécessairement, dans ces domaines, des formes nouvelles de partenariat. Le développement de moyens de protection d'un côté , la mise en place d'investissements nécessaires pour faire face à l'essor accéléré des technologies de l'autre , enfin l'établissement de cadres juridiques et de coopération crédibles constituent donc les principales orientations de la politique du Gouvernement dans ces domaines ."
(Sénat français 3 décembre 1998 - Réseau d'espionnage industriel) .

4. LES SOURCES OUVERTES

D'autres sources ouvertes, tendant à confirmer la pratique des interceptions de télécommunications européennes par les Etats-Unis, ont été consultées par le Comité R. Les quelques articles mentionnés ne sont qu'un bref aperçu de l'innombrable documentation disponible dans les sources ouvertes .

4.1. Zbigniew Brzezinski, ancien conseiller pour la Sécurité Nationale du Président Carter

Dans une interview parue dans le périodique "Le Nouvel Observateur" du 10-16 décembre 1998, sous le titre " Un ancien de la Maison- Blanche brise le tabou. Nous avons fait le choix de tout savoir, Zbigniew Brzezinski, qui fut conseiller pour la sécurité nationale du Président Carter et reste un spécialiste très écouté en matière internationale, est catégorique : oui, l'Amérique espionne le monde entier. Ses amis comme ses ennemis . Et il ne voit rien là d'immoral".

Selon Brzezinski :

“....L'Amérique a des responsabilités et des intérêts globaux, mondiaux. Toute nouvelle tendance, tout mouvement imprévu sur la planète peuvent avoir un impact sur son bien-être et sa sécurité. Elle doit donc avoir la capacité d'être renseignée partout, non seulement sur ses ennemis mais aussi sur ses amis .

Le renseignement ne veut pas forcément dire espionnage, au sens classique du terme : le recrutement d'agents. Cette forme de renseignement est risquée, et peut conduire à des scandales très dommageables pour les relations avec le pays ami en question . Mais les écoutes ou l'imagerie spatiale sont, pour ainsi dire, ouvertes, libres et relativement peu risquées. Ces moyens techniques permettent un recueil systématique - et non compromettant - de renseignements . Ils sont plus ou moins à la portée de tout le monde . Chaque pays, selon ses moyens et ses objectifs , décide ou non de les mettre en oeuvre . L'Amérique a fait ce choix . Je pense que le débat éthique sur le renseignement ne se pose vraiment que dans le cas de l'espionnage classique. On peut en effet se demander : le recrutement d'agents est-il une forme appropriée de renseignement à Bonn ou à Paris ? Mais, en matière d'écoutes ou de photos, quelle est la question éthique ? Est-ce immoral de photographier le monde ?”

4.2. Amiral Pierre Lacoste, ancien directeur général de la “Direction générale de la Sécurité Extérieure” (France)

Dans son ouvrage *“Un amiral au secret”* (Flamarion - 1998), l'amiral Pierre Lacoste, ancien directeur général de la “Direction générale de la Sécurité Extérieure”, le service français de renseignements extérieurs déclare : *“Forts du prestige de leur victoire contre l'Empire soviétique, les Etats-Unis mènent avec un exceptionnel dynamisme une politique qui vise à conforter leur situation hégémonique. Leurs stratégies du renseignement s'inscrivent dans cette perspective. Pour valoriser un héritage déjà fort riche en hommes, en moyens techniques et en savoir-faire, ils tirent un profit maximal des nouvelles technologies de l'information et de toutes les opportunités offertes dans les domaines où ils sont en position dominante.*

En raison de leur puissance et de leur vitalité, ils sont sans doute à même, mieux que toute autre nation, de conjurer les dangers liés à l'existence du “second monde”⁽¹⁾, mais, s'ils le font, ce sera dans un cadre qui ressemble plus à une sorte de pax americana qu'à une société de nations partenaires, égales en droits et en devoirs”.

4.3. Martin Brady, directeur du Defense Signals Directorate (DSD - Australie)

Selon un article de Kevin Poulsen publié sur Internet, le directeur du DSD, l'équivalent australien du GCHQ, aurait reconnu dans une lettre rendue publique aux médias le 23 mai 1999, que son service participait au programme d'interceptions réalisées sur l'étranger dans le cadre du programme de coopération UKUSA.

(1) L'amiral Lacoste définit le “second monde” comme étant les structures, soit supranationales, comme l'Union Européenne, soit infranationales, comme les autorités régionales, soit transnationales au profit desquelles les Etats ont perdu, à des degrés divers, une part de leurs attributs.

4.4. Amendement à l'“Intelligence Authorization Act” (E.U.)

Le Comité R a reçu le 2 août 1999 un acte officiel du Sénat Américain :

‘An ACT to authorize appropriations for fiscal year 2000 for intelligence and intelligence -related activities of the United States Government, the Community Management Account , and the Central Intelligence Agency Retirement and Disability System, and for other purposes’ (Senate of the United States, May 18 (legislative day 14, 1999) : ‘sec.307. Report on legal standards applied for electronic surveillance’ où il est mentionné :

“le Directeur de la CIA, le Directeur de la NSA et le département de la Justice doivent transmettre à la Commission appropriée du Congrès un rapport classifié et un non classifié décrivant les bases légales sur lesquelles s’appuie la communauté du renseignement pour réaliser ses différentes interceptions et ses opérations de surveillance électronique”.

Selon le périodique “le Monde du Renseignement” l’amendement aurait été motivé sur base des atteintes au droit constitutionnel des citoyens américains que représenterait “Echelon” .

5. CONSTATATIONS À PROPOS DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT BELGES

5.1. A la Sûreté de l’Etat

Le Service d’enquêtes du Comité “R” s’est entretenu le 11 février 1999 avec un conseiller général de la Sûreté de l’Etat afin de lui demander quelle était la réaction de ce service de renseignement vis-à-vis de l’existence éventuelle d’un système d’interception des télécommunications dans notre pays par les services spéciaux américains.

De cet entretien il ressort que :

L’existence du système d’interception “Echelon” avait été révélé par la presse depuis février 1998.

Les réponses des ministres aux différentes questions et interpellations parlementaires avaient été établies sur base des éléments fournis par l’Administration de la Sûreté de l’Etat elle-même. Ces réponses doivent être correctement interprétées en fonction de la situation de la Sûreté de l’Etat.

A cet égard, trois points doivent être mis en exergue :

- le manque de moyens chronique d’investigations qui, tant sur le plan du personnel que du matériel, ne lui permet pas de vérifier la réalité de l’existence du système “Echelon”;

- la Sûreté de l'Etat est totalement étrangère à tout type de recueil de renseignements par satellites et n'a aucun accès à ce type de source d'information.
- la Sûreté de l'Etat ne dispose pas actuellement de législation lui permettant de procéder à des interceptions de sécurité et donc à des écoutes via satellites.

En février 1999, dans une note adressée au ministre de la Justice, la Sûreté de l'Etat précisa à nouveau ne connaître l'existence du système "Echelon" que par le biais de divers articles de presse .

La Sûreté de l'Etat n'entretenait aucune discussion à ce sujet avec le SGR.

5.2. Au SGR

L'information en la possession du SGR n'est issue que de l'examen des sources ouvertes.

Le SGR constate tout d'abord que le système d'intervention des télécommunications "Echelon" lie trois états membres de l'O.T.A.N. et deux autres pays qui ne représentent aucune menace sur le plan militaire.

A l'examen des missions du SGR définies dans la loi organique du 30 novembre 1998 sur les services de renseignements et des restrictions légales sur le captage des radiocommunications, ce service de renseignements n'effectue pas de recherche active sur le programme "Echelon".

Le SGR souligne comme le rapport, intitulé "évaluation des techniques de contrôle politique", publié par le Parlement européen en décembre 1997 le mentionne que :

"bien qu'initialement axé sur des renseignements militaires relatifs à l'Union Soviétique, "Echelon" semble avoir été réorienté, depuis la fin de la guerre froide, sur l'information politique et économique et d'autres sphères d'intérêt, comme le terrorisme ou la criminalité organisée. En effet, puisque les autoroutes de l'information sont de plus en plus utilisées pour l'échange d'informations illégales et pour la coordination d'actions criminelles, "Echelon" est également utilisé pour contrarier les activités de groupements terroristes et maffieux".

Poursuivant son analyse, le SGR jette diverses pistes de réflexion :

"La question "Echelon", aussi importante soit elle, n'est que l'illustration de tout un éventail de menaces auxquelles se voit confrontée notre société de l'information et de la communication. On peut en effet se poser la question de savoir quelle est la valeur d'une telle société sans une protection adaptée aux nouvelles menaces engendrées par un usage intensif de moyens informatiques et de communication. Cette observation nous amène à la problématique de la sécurisation des communications et la protection de l'information contre les menaces liées aux écoutes.

Une des solutions à ce problème est liée à l'usage intensif des moyens de chiffrement forts, un domaine dans lequel le SGR fournit des services au profit d'autres départements".

“Le SGR estime que les implications de ce problème ont pris une telle ampleur qu’il ne serait pas exagéré de les situer au niveau des intérêts fondamentaux du pays, qui peuvent être définis par le Roi, sur proposition du Comité Ministériel (loi organique du 30 novembre 1998 - art. 11-1^o)”.

“De plus, il semble évident que cette problématique requiert une approche interdépartementale”.

Par le biais du Ministre de la Défense nationale et en concertation avec la Sûreté de l’Etat, le SGR a récemment attiré l’attention des autorités politiques sur la problématique de la sécurisation des réseaux informatiques”.

6. AUTRES RAPPORTS RÉDIGÉS POUR LE GROUPE STOA

Après réception du rapport du Service d’enquêtes, le Comité R a pris connaissance de diverses études datant d’avril et mai 1999 et qui ont été réalisées à la demande du Parlement européen sous le titre :

“Development of surveillance technology and risk of abuse of economic information” .

– Partie 1/4

“The perception of economic risks arising from the potential vulnerability of electronic commercial media to interception . Survey of opinions of experts (Interim Study)”.

Cette étude reproduit les résultats intermédiaires d’un sondage d’opinions d’experts, complétés de recherches et de matériaux analytiques des auteurs. Elle a été réalisée par ZEUS E.E.I.G. dans le cadre d’un projet d’évaluation technologique sur ce thème qui a été mis sur pied par le STOA, en 1998, à la demande du “Committee on Civil Liberties and Internal Affairs’ du Parlement européen”.

Ce projet STOA est un prolongement d’un ancien projet qui a été réalisé à la demande du même “Committee” et qui portait l’intitulé : “An appraisal of technologies of political control” (voir supra).

– Partie 2/4

“The legality of the interception of electronic communications: A concise survey of the principal legal issues and instruments under international, European and national law”.

Cette étude a été préparée par Dr. Chris Elliott dans le cadre du programme “pour l’évaluation des options scientifiques et technologiques” du Parlement européen.

Cette étude examine la légalité de l’interception de messages électroniques. L’étude tend à la concision et à la brièveté. Elle se focalise sur les instruments tels qu’ils existent et pas sur la manière dont ils ont été réalisés. Elle évite également toute spéculation quant à l’évolution de la législation sur ce plan et des points moraux et éthiques ainsi soulevés.

Les instruments sont considérés selon trois niveaux :

- Conventions internationales;
- Décisions et directives de l'UE;
- Législation nationale (des Etats de l'UE et d'importantes nations tierces) .

La législation sur ce terrain tend à réconcilier trois aspects contradictoires :

- **LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE**

La vie privée est un droit humain fondamental. Les conventions internationales et les lois nationales traitent davantage des droits de la personne physique que de ceux de la personne morale (sociétés).

- **POSSIBILITÉS SUR LE PLAN POLICIER**

L'interception légale de messages est importante pour les services de police et la plupart des pays disposent de procédures légales pour permettre et réglementer leur interception.

- **BESOINS DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES DU MONDE DES AFFAIRES**

La sécurité est d'une importance essentielle pour favoriser la communication électronique dans le monde des affaires et peut donc nécessiter l'utilisation de systèmes cryptographiques, ce qui pourrait entraîner un conflit par rapport aux besoins policiers.

L'étude s'étend au-delà de l'interception et se consacre également à la cryptographie, puisqu'il s'agit d'un moyen important pour contrer l'interception et qui doit être également soumis à un certain degré de contrôle légal. Elle traite également de la législation sur le stockage et le traitement des données à caractère personnel pour autant qu'il s'agisse de la transmission de telles informations ⁽²⁾.

- **Partie 3/4**

"Encryption and cryptosystems in electronic surveillance : a survey of the technology assessment issues".

L'objet initial du présent rapport est de décrire les principales techniques permettant aux citoyens, entreprises ou institutions européens, de se préserver, dans une certaine mesure, contre ce qu'on appelle désormais "l'intelligence économique".

De ce fait, les objectifs de ce rapport sont :

- *rappeler aux Membres du Parlement Européen les risques, concernant la surveillance électronique, inhérents à l'utilisation des moyens modernes de communication;*

⁽²⁾ Traduction libre de l'anglais

- *fournir aux Membres du Parlement Européen un document de référence concernant les technologies de cryptage, et les statuts actuels des démarches de standardisation de ces techniques;*
- *décrire les directions futures possibles en ce qui concerne, tant les communications sécurisées, que les méthodes de surveillance électronique;*
- *donner aux Membres du Parlement Européen une traduction, à la fois précise et claire pour les non-experts, et montrer les implications pratiques, de documents techniques relatifs à la sécurité de l'information, constituant des amendements récents à des organismes de contrôle internationaux;*
- *proposer des options aux Membres du Parlement Européen permettant de préserver les intérêts des citoyens, entreprises et organisations européennes.*
- Partie 4/4
"The state of the art in Communications Intelligence (COMINT) of automated processing for intelligence purposes of intercepted broadband multi-language leased or common carrier systems, and its applicability to COMINT targeting and selection, including speech recognition".

Dans cette étude, on explique ce que l'on entend par "Communications intelligence" (COMINT). D'autre part, on y aborde le système "Echelon", révélé par la publication du précédent rapport STOA.

Depuis lors, de nouvelles données ont été publiées qui démontrent que le système existerait déjà depuis les années 70 et qu'il aurait été considérablement étendu entre 1975 et 1995. Cette partie contient de nouvelles informations et des preuves écrites concernant "Echelon" et l'interception de signaux satellites.

Le Comité R renvoie le lecteur au rapport cité plus haut, qui consacre beaucoup d'attention, à propos de "Echelon and Comint production", notamment à :

- " The Watch List "
- " New information about Echelon sites and systems "
- " Comint and economic intelligence "

Nous citons à cet égard quelques passages importants du rapport :

- L'équipement Comint dont on dispose actuellement, permet d'intercepter, de traiter et d'analyser des informations de tout système de communication moderne à haute capacité auquel il a accès, y compris les niveaux les plus élevés de l'Internet. On peut difficilement se faire une opinion de l'échelle, de la capacité et de la rapidité de certains systèmes. Des systèmes spéciaux ont été construits pour le traitement de messages émanant des sémaphones, des mobilophones et des nouveaux satellites.

- Lors du débat du Parlement européen en 1998 sur "la relation transatlantique/système Echelon", le commissaire Bangeman a remarqué au nom de la Commission que :

"Si ce système existait, il constituerait une violation intolérable des libertés individuelles, de la libre concurrence et de la sécurité des nations".

- Ce rapport décrit le cadre dans lequel des renseignements économiquement sensibles recueillis par "Echelon", sont diffusés, avec des exemples où des organisations européennes feraient l'objet de surveillance.
- Des fonctionnaires américains ont admis que la NSA recueille des informations économiques, volontairement ou non. L'ancien attaché militaire, le colonel Dan Smith, a travaillé jusqu'en 1993 à l'ambassade américaine de Londres. Il a reçu régulièrement des renseignements Comint de Menwith Hill.

En 1998, il a déclaré à la BBC au sujet de Menwith Hill :

"Lorsque des communications sont interceptées, il est inévitable, étant donné la large bande utilisée, que des conversations ou des messages soient interceptés qui n'ont rien à voir avec le domaine militaire et qui contiennent probablement des renseignements de nature commerciale."

Sur le plan technique, tout est possible. Toutes ces informations, sur un plan technique, peuvent être recueillies et explorées pour déterminer ce que l'on souhaite précisément. Mais il n'existe aucune directive pour le faire spécifiquement dans l'intérêt d'une entreprise déterminée."

- Le rapport mentionne encore :

En général, cette explication n'est pas inexacte. Elle fait toutefois l'impasse sur la différence qui existe entre "donner une mission" et "la diffusion" et également entre intérêts commerciaux et économiques. Il n'existe aucune preuve que des entreprises du Royaume-Uni ou des Etats-Unis soient en mesure de confier des missions d'interception Comint qui serviraient leurs propres intérêts. Elles n'ont pas non plus besoin de le faire. Dans chacun de ces pays, les services de renseignement nationaux et certains ministères sont officiellement autorisés à confier, sur le plan économique, des missions et à recevoir des renseignements du Comint. De tels renseignements peuvent être recueillis pour de multiples raisons : une évaluation du futur prix de produits indispensables, la détermination de l'attitude d'un pays déterminé durant des négociations commerciales, la surveillance du commerce international des armes, le suivi de technologies sensibles, l'évaluation de la stabilité politique et/ou de la force économique d'un pays déterminé. Chacun de ces objectifs peut fournir des renseignements présentant un intérêt commercial direct. La décision de diffuser ou d'utiliser ces renseignements n'est pas prise par les organisations Comint, mais par les autorités nationales.

- En 1970, le 'US Foreign Intelligence Advisory Board' a ordonné, selon son ancien 'Executive Director' que, "dorénavant les renseignements économiques doivent être considérés comme un élément de la sécurité nationale, présentant une importance aussi grande que des renseignements de nature militaire, diplomatique et technologique".

Le 5 mai 1977, il a été décidé lors d'une réunion entre la NSA, la CIA et le "Department of Commerce", la constitution d'un nouveau département secret : "l'Office of Intelligence Liaison". Sa tâche consistait à traiter des "renseignements étrangers" qui étaient importants pour le "Department of Commerce".

La constitution de cette organisation signifiait PAR CONSEQUENT qu'il existait un mécanisme officiel qui permettait d'utiliser des données NSA pour servir des intérêts commerciaux et économiques.

Après qu'en 1993, un programme télévisé britannique a mis en lumière l'existence de ce système, la dénomination a été changée en "Office of Executive Support".

En 1993, le Président Clinton a également étendu la communication de renseignements à des organisations commerciales par la constitution d'un nouveau "Economic Council", qui travaillait en parallèle avec le "National Security Council".

- Une grande publicité a été faite sur la nature de cette communication de renseignements. D'anciens officiers de renseignement et d'autres experts indiquent que des tuyaux qui résultent d'activités d'espionnage... passent régulièrement du "Commerce Department" à des sociétés américaines pour les aider à engranger des contrats à l'étranger.
- Au Royaume-Uni, le GCHQ a pour mission légale spécifique d'intercepter des communications étrangères "dans l'intérêt du bien-être économique du Royaume-Uni... qui sont en rapport avec des activités ou des intentions de personnes situées en dehors des îles britanniques". Selon un ancien haut fonctionnaire du JIC, les renseignements Comint comprennent de manière routinière des "plans de sociétés, des télex, des fax et des conversations téléphoniques sous forme dactylographiées.
- En Australie, des informations Comint commercialement pertinentes sont transmises par le DSD au "Office of National Assessments", qui détermine alors si et où elles doivent être transmises. Le personnel peut transmettre des renseignements à des entreprises australiennes s'il estime qu'une puissance étrangère fait ou veut faire de la concurrence déloyale.
- Des systèmes analogues sont opérationnels dans les autres pays U.K./USA, soit le Canada et la Nouvelle-Zélande.

Dans le rapport, on trouve enfin plusieurs recommandations (issues) politiques pour le Parlement européen.

- Sur le plan technique, les mesures de protection devraient être orientées vers la lutte contre des activités Comint hostiles par le refus d'accès, ou lorsque cela est impossible ou peu pratique, sur l'impossibilité du déchiffrement des messages par un cryptage généralisé.
- Comme le groupe SOGIS au sein de la Commission l'a reconnu, les intérêts divergents des nations constituent un problème complexe. Les grands Etats ont fortement financé des systèmes Comint. L'un des Etats membres est actif dans l'accord UK/USA, tandis que d'autres sont des "tiers parties" ou ont conclu des accords bilatéraux avec la NSA. De tels problèmes sont à la base de conflits internes et internationaux. Des solutions techniques ne sont pas disponibles.

Il devrait être possible de trouver un intérêt conjoint dans l'imposition de mesures pour lutter contre les activités Comint étrangères futures, orientées contre des Etats européens, leurs citoyens et leurs intérêts commerciaux.

- Une deuxième cause manifeste de conflit est le souhait des Etats "de faire de l'interception de communications dans un cadre policier". Les procédures techniques et légales de l'interception dans un cadre policier et l'interception de communications en vue de recueillir des renseignements sont fondamentalement différentes.

Lorsque l'on ne fait aucune distinction entre les conditions d'une interception aux objectifs policiers et une interception aux intentions de renseignement clandestin, les libertés civiles sont fortement compromises. Il est essentiel pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de faire cette distinction.

- Actuellement, les internet-browsers et d'autres logiciels utilisés dans presque tous les PC en Europe sont manipulés volontairement pour que les communications "sécurisées" qu'ils envoient, si elles sont interceptées, puissent être déchiffrées sans aucun problème par la NSA. Les fabricants américains sont tenus de le faire dans le cadre des dispositions américaines dans le domaine de l'exportation. Il est important que les règles du jeu soient les mêmes pour tout le monde. On pourrait envisager une contre-mesure par laquelle, dans le cas où des systèmes cryptographiques manipulés sont vendus en dehors des Etats-Unis, il deviendrait obligatoire d'utiliser un "standard ouvert" afin que des tiers et d'autres nations puissent prévoir des applications supplémentaires afin de mettre le niveau de la protection, au moins, au même niveau que celui auquel ont droit les consommateurs américains.
- Il est grand temps que le processus actuel de prise de décisions politiques fasse l'objet d'une discussion publique et parlementaire dans les Etats membres de l'UE et au Parlement européen afin que l'on puisse trouver un équilibre entre la sécurité et la vie privée des citoyens et des entreprises commerciales, entre les intérêts financiers et techniques des opérateurs de réseaux de communications et les "service providers", d'une part, et le besoin d'appui aux activités policières dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme, d'autre part ⁽³⁾.

7. L'INTERCEPTION DE COMMUNICATIONS PAR D'AUTRES PUISSANCES QUE LES ETATS-UNIS

D'autre part, il ressort également du rapport précité et d'autres sources ouvertes que d'autres pays disposent également des mêmes possibilités techniques.

Le Comité R cite à cet égard quelques exemples :

⁽³⁾ Traduction libre (partie 4/4) du texte anglais

7.1. Espionnage : Alliance franco-allemande

Le monde du renseignement n° 337 du 18 juin 1998 stipule que :

“Dans un article très documenté paru dans l’hebdomadaire “Le point” du 6 juin, le journaliste très spécialisé Jean Guisnel, auteur notamment d’un ouvrage qui fait autorité, “Guerres dans le cyberspace” révèle que la France et l’Allemagne ont passé un accord pour écouter les satellites civils Intelsat et Immarsat au-dessus du territoire américain. Ces écoutes sont notamment réalisées à partir de la base spatiale de Kourou, en Guyane. “Le point” ajoute que la France a également ouvert récemment une station d’écoutes en Nouvelle-Calédonie, et confirme qu’une station d’interception satellitaire a été construite aux Emirats arabes unis, suite à l’accord en matière de renseignement signé entre les deux pays en 1995.

Selon nos informations, il est probable que l’accord avec l’Allemagne aille encore plus loin, et comprenne le partage des écoutes clandestines effectuées à partir des “grandes antennes” installées dans les ambassades des deux pays”.

7.2. France : Opidium pour se défendre contre Echelon

Répondant à une question écrite d’un sénateur à propos du “réseau électronique d’espionnage connu sous le nom d’Echelon”, le premier ministre français Lionel Jospin vient d’admettre que l’existence d’une coopération internationale associant les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, le Canada, l’Australie et la Nouvelle Zélande dans un but éventuel d’espionnage industriel “constitue depuis plusieurs mois un sujet de préoccupation publique”. Il précise qu’il “n’existe pas d’autorité qui puisse empêcher, techniquement, l’interception de communications radioélectriques lorsque celles-ci sont véhiculées dans un espace mondial qui ne connaît pas de frontière physique”. Lionel Jospin ajoute que le gouvernement français a décidé de répondre à “ces développements inéluctables” par une “politique volontariste”. Il révèle ainsi que pour “répondre aux besoins de confidentialité et d’intégrité des systèmes d’information sensible”, le secrétariat d’Etat à l’Industrie a lancé un rappel à projets intitulé OPIDIUM (offre de produits de sécurisation pour la mise en oeuvre des autoroutes de l’information).

Cependant, le gouvernement français ne met pas uniquement l’accent sur l’aspect défensif, et le développement de mesures offensives apparaît clairement dans la réponse de Lionel Jospin.

Celui-ci affirme qu’il est “clair que les investissements consentis pour l’interception des systèmes de communications répondent à des besoins de sécurité et de défense importants.
(Voir supra point 3.3 : le parlement français).

7.3. Ecoutes : Bientôt de grandes oreilles en Suisse

Selon "le Monde du Renseignement", le département suisse de la Défense a officiellement annoncé la décision, votée à l'unanimité par le Conseil fédéral, de doter le pays d'un système d'interception des communications par satellites. Le projet d'un coût estimé à plusieurs dizaines de millions de francs suisses, comportera l'achat, à partir de cette année, de neuf antennes paraboliques. Deux antennes d'un diamètre de 18 m seront installées par la société Swisscom sur son site de Loèche. La prestation de Swisscom "se limitera aux domaines de la planification, de la construction, de l'exploitation technique et de l'entretien". Sept autres antennes, de 4 et 13 m de diamètre, seront positionnées sur un site militaire existant dans la région de Heimenschwand. Contrairement à ce qu'a affirmé le journal SonntagsZeitung, il est invraisemblable que ces antennes participent au réseau mondial d'écoutes Echelon.

Comme l'a indiqué le Département de la Défense, "en captant les émissions radio des systèmes étrangers de communications, le Groupe des renseignements de l'armée procure aux autorités civiles et militaires des informations significatives pour la politique de sécurité".

8. CONCLUSIONS

Alors qu'il existait encore un doute en 1998 lors du débat au Parlement européen quant à l'existence du système Echelon, il ressort des études ultérieures, réalisées pour le groupe STOA, que le système "Echelon" serait une réalité. Ce rapport décrit également, sur la base d'exemples, comment des informations économiquement sensibles relatives notamment aux organisations européennes seraient recueillies et diffusées.

D'autre part, il ressort également du rapport précité et d'autres sources ouvertes que d'autres pays disposent également des mêmes possibilités technologiques (voir supra point 7).

Le "communications intelligence (Comint)", qui consiste à effectuer de l'interception dissimulée de communications est utilisée par la plupart des nations modernes depuis que les télécommunications internationales existent.

Les objectifs des opérations Comint sont variés. La plupart des objectifs traditionnels Comint sont les messages militaires et les communications diplomatiques entre les capitales nationales et les missions étrangères. Depuis les années soixante, parallèlement à la croissance du commerce mondial, la collecte de renseignements et d'informations économiques relatifs aux évolutions scientifique et technique est devenue un aspect de plus en plus important du Comint. Les objectifs plus récents comprennent le trafic de drogue, le blanchiment d'argent, le terrorisme et la criminalité organisée.

Une fois qu'il existe un accès aux canaux de communication internationaux pour un but déterminé, l'on a automatiquement accès à tout autre type d'information passant par le même canal. La description de la mission des services constitue la seule restriction en cette matière.

Les services de renseignements belges n'ont pas la possibilité technique de constater eux-mêmes l'existence du système "*Echelon*". Leur connaissance du sujet résulte de la consultation de sources ouvertes.

La Sûreté de l'Etat n'a pas été en mesure de confirmer l'existence de pratiques d'interceptions de télécommunications. Ce service se déclare confronté à un manque de moyens tant sur le plan personnel que sur le plan matériel. Ses moyens d'investigation ne lui permettent donc pas de vérifier l'existence du système "*Echelon*".

Le Service Général de Renseignement et de Sécurité considère quant à lui l'existence d'un système d'interception de type "*Echelon*" comme un fait acquis. Le SGR, représenté au sein du Collège du Renseignement et de la Sécurité, se propose de contribuer aussi bien à la conception des structures fédérales qu'à l'établissement d'une politique générale en matière de sécurisation des réseaux informatiques.

Le SGR n'effectue cependant pas de recherche active sur le programme "*Echelon*", se fondant, d'une part, sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une de ses compétences définies dans la nouvelle loi organique du 30 novembre 1998 sur les services de renseignements et, d'autre part, sur les restrictions légales en matière de captation des radiocommunications.

La loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignements, en son article 7, assigne cependant une mission spécifique à la Sûreté de l'Etat : *"rechercher, analyser et traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales, le potentiel scientifique et économique défini par le Comité ministériel, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité ministériel"*.

Une démarche de sensibilisation des entreprises, des administrations et du monde politique à la sécurité des informations paraît donc bien être l'une des missions que le Comité ministériel du renseignement pourrait confier à la Sûreté de l'Etat.

Enfin, il faut encore souligner que l'approche d'une problématique comme "*Echelon*" doit être située dans un contexte européen.

9. RECOMMANDATIONS

Le Comité R a dû constater dans cette étude de contrôle qu'il n'y avait aucun contact entre le SGR et la Sûreté de l'Etat au sujet de cette problématique : en effet, les deux services avaient uniquement connaissance du "*Système Echelon*" par l'intermédiaire des sources ouvertes. Le Comité estime qu'un bon échange d'informations obtenues via des sources ouvertes est indispensable et éviterait du travail inutile aux deux services.

Vu la nouvelle mission de la Sûreté de l'Etat, à savoir : *"rechercher, analyser et traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer le potentiel scientifique et économique défini par le Comité ministériel, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité ministériel"*, le Comité R proposait déjà dans son rapport d'activités de 1998 :

“Le Comité R préconise, pour réaliser cet objectif, la création d'un organe de concertation entre les ministres concernés et les entreprises détentrices d'un potentiel scientifique ou économique ou d'un intérêt vital pour la Belgique.”

Le Comité R prône que cet organe de concertation serve de lieu de rencontre où la Sûreté de l'Etat sensibiliserait les entreprises, les universités aux menaces en provenance de l'étranger et qu'il serve de lieu d'échange d'informations entre les entreprises, les universités et les services de renseignement ⁽⁴⁾.

Le Comité R estime que la sensibilisation des entreprises aux risques d'interceptions de leurs communications pourrait être un thème de travail au sein de cet organe de concertation.

Si la Sûreté de l'Etat veut assumer cette nouvelle mission correctement, elle devra pouvoir disposer des moyens nécessaires (budgétaires, humains, matériels et techniques) à cet égard.

Dans son rapport d'activités de 1996, le Comité R a publié une étude sur l'interception des communications. Elle y signalait également des réactions du monde politique en la matière.

Dans ses conclusions et recommandations, le Comité R indiquait notamment :

“Ayant en vue l'efficacité des services de renseignements, le Comité ne peut qu'approuver la volonté de leur conférer des possibilités légales d'écoute et d'interception de télécommunications. Ayant en vue la protection des droits des personnes, le Comité ne peut accepter ce moyen de recueillir le renseignement sans l'assortir de garanties rigoureuses et de modalités de contrôle.

Ce point de vue s'appuie :

- sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;
- sur la recommandation du Conseil de l'Europe pour la protection de la vie privée”.⁽⁵⁾

Dans son rapport d'activités de 1997, le Comité R faisait mention d'une étude de contrôle au sujet de :

“L'écoute éventuelle de communications téléphoniques et l'interception de communications par le SGR”.

⁽⁴⁾ Comité R - rapport d'activités - 1998 - deuxième partie - B - chapitre 1 - p. 102

⁽⁵⁾ Comité R - rapport d'activités - 1996 - titre II - chapitre 2 - pp. 47 et 48

Dans ses recommandations, le Comité R répétait :

“qu’il s’est prononcé pour une seule loi spécifique réglementant toutes les formes d’interception de télécommunications, sous quelque forme que ce soit (paroles, signaux électriques, électroniques, etc...) et véhiculées par quelque moyen technique que ce soit (par fils, ondes hertziennes, fibres optiques, etc...) ainsi qu’éventuellement l’interception du courrier. Cette loi particulière serait applicable à tous les services légalement habilités à procéder aux interceptions de sécurité.

Le Comité R recommande que le projet de loi sur les écoutes administratives soit voté le plus rapidement possible par le législateur en tenant compte des six remarques formulées dans le rapport précité du Comité R à ce propos (voir supra) “⁽⁶⁾.

Jusqu’à ce jour, un premier pas a été franchi en matière d’interception de communications par les services de sécurité et de renseignement, puisque la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998 prévoit en son article 44 :

*“L’article 259bis du Code pénal est complété par un § 5 rédigé comme suit :
les dispositions du § 1^{er}, 1^o en 2^o ne s’appliquent pas à la captation, l’écoute, la prise de connaissance ou l’enregistrement, par le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées, à des fins militaires, de radiocommunications militaires émises à l’étranger.”*

Lorsque le Comité R répète ici cette recommandation, il renvoie à la réponse, visée plus haut, du Premier Ministre français à une question parlementaire (voir supra point 3.3) .

Comme en France, il semble au Comité R recommandé de répondre de manière double à la problématique résultant des nouvelles évolutions technologiques :

- d’une part, il faut accorder de l’attention à la protection des systèmes d’informations,
- d’autre part, il est clair que l’interception de communications par les services de renseignement est une nécessité, notamment en vue de la prévention et du suivi des crises militaires, de la lutte contre le commerce clandestin des armes, et dans le cadre de la lutte contre les activités criminelles ou terroristes...

Le Comité R estime que pour lutter contre le phénomène d’activités Comint illégitimes, il faudra accorder encore beaucoup plus d’attention à la sécurité des systèmes d’information.

La résolution parlementaire européenne de 1978 relative au ‘Transatlantic/ECHELON system’ exigeait des “mesures de protection sur le plan des informations économiques et de l’efficience de l’encryptage”.

Dans le rapport visé plus haut, réalisé pour le groupe STOA (partie 4/4), l’on mettait encore l’accent à titre de recommandation pour le Parlement européen sur l’impossibilité de déchiffrer les messages par un encryptage généralisé comme mesure de protection contre des activités Comint hostiles.

⁽⁶⁾

Comité R - rapport d’activités - 1997 - deuxième partie - B - chapitre 1 - section 3 - p. 99

Le Comité R soutient dès lors la position du SGR qui est d'avis que concernant la problématique de la sécurisation des communications et la protection de l'information contre les menaces liées aux écoutes, une des solutions est liée à l'usage intensif des moyens de chiffrement forts, un domaine dans lequel le SGR fournit des services au profit d'autres départements .

Le SGR défend l'idée d'une sensibilisation du Collège du Renseignement et de la Sécurité ainsi que des autorités politiques par le biais notamment du Comité ministériel du renseignement afin de dégager des axes de prévention à l'échelle nationale tant dans le secteur public que privé.

Le Comité R rappelle d'ailleurs que dès 1996, il avait recommandé l'élaboration et la mise en oeuvre d'une réglementation en matière de sécurité des systèmes d'information : *"Il s'agit là d'un débat important sur la société de l'information dans lequel se pose notamment la question du rôle que doivent y jouer les services de renseignement et avec quels moyens"*⁽⁷⁾.

Enfin, il faut encore mentionner qu'en Belgique, par la loi du 19 décembre 1997, l'utilisation de la cryptographie est libre. C'était une première en Europe.

Le Comité R souhaite une fois encore mettre l'accent sur le fait que pour réaliser les objectifs précités, tant la Sûreté de l'Etat que le SGR devront pouvoir disposer en suffisance d'un personnel qualifié.

⁽⁷⁾ Comité R - rapport d'activités - 1996 - Titre V - Recommandations - chapitre 2 p. 225

LEXICON

* * * * *

Définition : 'Source Ouverte'

Dans son rapport d'activités 1996 le Comité R a défini les sources ouvertes comme suit :

"les sources qui, d'un point de vue éthique ou légal, sont accessibles au public moyennant paiement ou non".

(rapport d'activités 1996 - Titre III - Chapitre 3 - p. 208).

- BND :** *Bundesnachrichtendienst (Allemagne - Duitsland)*
- CIA :** *Central Intelligence Agency (USA)*
- CSE :** *Canadian Communications Security Establishment - provides the Government of Canada with foreign Sigint Intelligence*
- DGSE :** *Direction Générale de la Sécurité Extérieure (France - Frankrijk)*
- DSD :** *Defense Signals Directorate (Australia)*
- FBI :** *Federal Bureau of Investigation, the National Law Enforcement and Counter-intelligence agency of the USA*
- GCHQ :** *Government Communications Headquarters - the Sigint- agency of the UK*
- GCSB :** *Government Communications Security Bureau (New Zealand)*
- INTELSAT :** *International Telecommunications Satellite*
- JIC :** *Joint Intelligence Committee (UK)*
- LMR:** *Le Monde du Renseignement , périodique bimensuel édité en français et en anglais par le groupe INDIGO PUBLICATIONS, Paris, France*
- MI6 :** *Secret Intelligence Service (UK)*
- NSA :** *National Security Agency USA, the Sigint Agency of the USA*
- STOA :** *Science and Technology Options Assessment of the European Parliament*
- UKUSA :** *United States of America., United Kingdom , Canada, Australia and New Zealand (UK-USA agreement)*

La NSA et le GCHQ ont conclu en 1948 un accord secret , les unissant avec le CSE Canadien.

Le DSD australien , puis le GCSB néo-zélandais ont rejoint le consortium, qui travaille sur le renseignement politique et militaire, sur le trafic de drogue, le terrorisme et sur le monde économique .

B. A L'INITIATIVE DU COMITE R

CHAPITRE 1 : RAPPORT SUR LE SUIVI PAR LE SGR DES RECOMMANDATIONS SUR LE RWANDA FORMULÉES PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE PARLEMENTAIRE

1. MOTIFS ET OBJET DE L'ENQUÊTE

Dans son rapport d'activités 1996, le Comité R a relevé les lacunes des services de renseignement à propos des événements au Rwanda en 1994⁽¹⁾. "*L'absence d'un service de renseignements sur place et d'une capacité d'analyse efficace*" fut épinglée par la suite par la Commission parlementaire d'enquête⁽²⁾.

Cette carence visait non seulement la structure mise en place dans le cadre de la mission de l'ONU, mais aussi plus particulièrement celle du bataillon belge.

Les déficiences au niveau de la collecte des informations avaient de surcroît été aggravées par l'absence d'un traitement efficace par le SGR qui n'avait pas pu produire d'analyse pertinente permettant au gouvernement belge de préparer une politique tenant compte des circonstances réelles présentes sur le terrain des opérations. Les causes de cette carence étaient attribuées à un manque d'effectifs et de flexibilité, à une trop grande importance accordée à la source des informations plutôt qu'au contenu de celles-ci et à l'inexistence du retour d'information.

Compte tenu de ces éléments et des recommandations formulées par la Commission parlementaire, il est apparu essentiel au Comité R de vérifier dans quelle mesure il avait été tenu compte de ces dernières.

2. PROCÉDURE

Le 5 mai 1998, le Comité R a ouvert une enquête sur la manière dont le SGR avait donné suite aux recommandations de la Commission parlementaire d'enquête sur les événements du Rwanda.

Deux membres du Comité R furent désignés pour suivre cette enquête et faire rapport.

(1) Comité R - rapport d'activités - 1996 - pp. 120 à 136

(2) Rapport de la Commission parlementaire -1997/1998 - 1-611/7- Point 4.6 - pp. 711, 712 et 721

Les Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat furent avertis par lettres du 12 mai 1998, de l'ouverture de cette enquête, en application de l'article 46, 3° du règlement d'ordre intérieur du Comité R.

Le 19 mai 1998, une apostille a été envoyée au chef du Service d'enquêtes du Comité R.

Le Ministre de la Défense nationale fut pour sa part informé de l'ouverture de cette enquête par un courrier du chef du Service d'enquêtes daté du 2 juin 1998, conformément à l'article 43.1 de la loi organique du 18 juillet 1991 sur le Contrôle des services de police et de renseignements.

Le Service d'enquêtes du Comité R a transmis son rapport à ce dernier le 8 mars 1999.

Le Comité R a approuvé le présent rapport le 20 juillet 1999.

3. LE SUIVI DES DIFFÉRENTES RECOMMANDATIONS

Le Comité R a vérifié comment ces recommandations ont été appliquées dans les dernières opérations menées par les forces armées belges à l'étranger.

3.1. Les mesures prises par le SGR en matière de collecte du renseignement

La Recommandation 29 du rapport de la Commission parlementaire d'enquête stipule que le contingent belge doit toujours disposer d'un réseau de renseignement solide qui lui soit propre, composé d'officiers de renseignements suffisamment formés et maîtrisant, si possible, la langue du pays. A défaut, on doit disposer en permanence d'interprètes dignes de confiance.

Il est actuellement prévu qu'une équipe du SGR accompagne chaque contingent des forces armées belges d'une certaine importance envoyé en opération à l'étranger. La décision est prise en fonction des circonstances et en concertation avec l'Etat-Major Général. La présence d'un détachement avancé du SGR sur le terrain doit permettre un retour rapide d'informations exploitables.

La composition de l'équipe dépend notamment :

- du besoin en information à récolter par des moyens propres au SGR,
- des possibilités de récolte d'information par moyens techniques ou humains,
- du risque encouru par le déploiement de telles équipes,
- de la disponibilité des moyens en personnel et en matériel.

En tout état de cause, les détachements du SGR sur le terrain comprennent au moins un analyste chargé de l'exploitation des renseignements. Dans la mesure du possible, le SGR envoie des agents connaissant la langue locale ou l'anglais; à défaut, il a recours à des interprètes dont il vérifie la fiabilité.

A l'heure actuelle, les officiers et agents de renseignement reçoivent surtout leur formation sur le terrain. Ils suivent également des stages de formation. La question de la formation fait actuellement l'objet d'études au sein du SGR en vue de dispenser à l'avenir aux nouvelles recrues, une formation structurée et préalable à leur prise de fonction effective.

A l'exception des officiers de la force aérienne où le renseignement (élargi parfois au contrôle aérien) constitue une spécialité, il n'existe pas de possibilité de carrière continue dans le domaine du renseignement militaire au sein du SGR. La force terrestre a opté, en effet, pour une approche plus polyvalente dans la gestion de son personnel. Toutefois, un effort a été engagé et se poursuit pour une spécialisation d'une partie du personnel de renseignement en fonction des besoins.

Des instructions provisoires sont d'application pour les missions en cours; elles seront évaluées en fonction de leur application sur le terrain pour permettre l'élaboration d'ordres permanents.

Cet objectif ne pourra toutefois être réalisé qu'après une augmentation des effectifs du SGR permettant notamment d'affecter du personnel à la formation sans pour autant porter préjudice au fonctionnement normal du service.

3.2. Les mesures prises par le SGR en matière d'analyse, d'évaluation et de diffusion du renseignement

Le point 30 du rapport de la commission d'enquête sur le Rwanda stipule que le SGR doit disposer de suffisamment d'analystes qui évalueront le contenu de chaque information. En outre, il doit y avoir un retour d'information systématique à l'adresse des unités sur le terrain. Pour rappel, il était apparu, en effet, qu'à l'époque des événements du Rwanda, un seul analyste était affecté à l'analyse des données en relation avec la situation sur place.

3.2.1. Du personnel d'analyse

Le SGR a récemment procédé au recrutement de nouveaux analystes civils et militaires; leur nombre doit encore augmenter prochainement. Toutefois, on estime que le cadre actuel de ces analystes ne permet pas encore l'accomplissement optimal des missions du SGR.

Les analystes sont affectés à des domaines et à des régions du monde nécessitant une analyse continue en fonction des priorités nationales. Pour les autres régions et domaines, le SGR collabore avec des services de renseignement étrangers alliés. En effet, il faut être conscient que le SGR ne pourra jamais couvrir toutes les régions du monde dans tous les domaines du renseignement. La spécialisation de tous les analystes n'est donc pas l'orientation du SGR. Ce service se doit de disposer surtout d'analystes généralistes ayant une grande capacité de rassembler rapidement des informations, de les sélectionner, de les analyser et d'en faire une synthèse dans différents domaines. Il s'agit en effet de pouvoir faire face aux demandes imprévues concernant des régions n'ayant pas la priorité du SGR.

En ce qui concerne leur qualification, leur statut et leur recrutement, il faut faire une distinction entre les analystes militaires et les analystes civils.

Les militaires ont une formation universitaire ou d'ingénieur en même temps qu'ils disposent d'une formation spécifique au corps d'armée dont ils proviennent. Il s'agit d'officiers de carrière, mais il est parfois fait appel à des officiers de réserve. Le choix des analystes est déterminé en fonction de leur disponibilité, de leur expérience dans un domaine particulier du renseignement ou de leur connaissance des régions du monde qu'ils seront amenés à traiter. Bien qu'il ne soit pas maître de la gestion du personnel, le SGR essaye de recruter sur une base volontaire après un contact préalable avec le candidat. Les mutations imposées vers le SGR sont quasi exclues.

Les civils sont de niveau universitaire. Actuellement, ils sont recrutés sur base contractuelle après une première sélection des candidatures réalisée d'après les diplômes et les compétences particulières qui détermineront leur zone d'emploi. Cette sélection est suivie de tests de connaissances et de tests psychotechniques organisés par le SGR. Le recrutement s'effectue sur base des résultats obtenus, et après une interview réalisée par le chef du SGR qui décide en dernier ressort.

Un nouveau statut des agents civils du SGR est en cours d'élaboration. Ce statut offrira aux analystes civils des possibilités d'avancement en instaurant les grades de commissaire divisionnaire et de commissaire du service de renseignement.

3.2.2. De l'évaluation du contenu des informations.

Dans le cadre des événements du Rwanda, la Commission parlementaire avait épinglé le fait que l'on ne s'était basé que sur une source unique d'informations.

Pour répondre concrètement à cette critique, le SGR a développé le principe du recoupement des informations. Les règles à suivre sur la manière d'évaluer le contenu de chaque information font partie de la formation générale des analystes et sont reprises dans tous les cours sur le sujet.

Pour assurer le caractère contradictoire des analyses, des échanges de vue entre analystes du SGR sont organisées, de même que des réunions avec le ministère des Affaires étrangères et des échanges de vue avec des services de renseignement étrangers.

La confrontation des analyses du SGR et de celles de la Sûreté de l'Etat s'effectue également dans la mesure où les domaines de responsabilité convergent.

Le recoupement des informations lors du processus d'exploitation permet de juger de la fiabilité des sources, ainsi que de la crédibilité des informations. Ce système permet éventuellement de déceler une possible manipulation.

3.2.3. De la diffusion de l'information

Les analyses réalisées dans le cadre des missions des forces armées belges à l'étranger sont diffusées à la Maison militaire du Roi, au cabinet du Premier Ministre, aux ministères de la Défense nationale et des Affaires étrangères, à la Sûreté de l'Etat, aux différents Etats-majors des forces armées, aux attachés militaires belges à l'étranger ainsi qu'aux unités impliquées dans les opérations.

Des informations sont également envoyées aux services de renseignement étrangers avec lesquels le SGR a passé des accords.

Ces analyses sont envoyées en fonction de l'implication de leurs destinataires dans les opérations et de leur besoin d'en connaître.

Des directives concernant le retour des informations à destination des unités du terrain sont en cours d'élaboration. Lorsqu'il concerne la protection du contingent belge, ce retour d'information doit se faire le jour même. Lorsqu'il s'agit d'informations moins urgentes, la durée du retour est de 48 heures environ.

3.3. Le fonctionnement du SGR

Le point 36 du rapport de la Commission parlementaire sur le Rwanda stipule que le SGR doit devenir un instrument efficace et cohérent de soutien pour les responsables des opérations, tant au niveau de l'Etat-Major général que pour les responsables sur le terrain. Il y est également précisé que le SGR doit être informatisé et pouvoir fonctionner avec rapidité, précision et souplesse.

Les moyens matériels, notamment informatiques, dont dispose actuellement le SGR semblent lui permettre de remplir sa mission de manière satisfaisante.

Pour recueillir l'information nécessaire à la préparation et à l'exécution de ses missions, le SGR collabore avec la Sûreté de l'Etat (voir l'enquête concernant le protocole d'accord conclu entre ces deux services), les services de renseignement des pays de l'OTAN et ceux des pays étrangers avec lesquels un accord bilatéral a été conclu.

Le point 37 du rapport de la Commission parlementaire d'enquête sur le Rwanda indique que le SGR doit pouvoir renforcer les unités déployées sur le terrain dans le domaine du renseignement, notamment par la mise à disposition d'équipes de personnel spécialisé ou par des moyens techniques.

Ces derniers visent entre autres les moyens de captation de communications dont dispose le SGR pour pouvoir répondre aux besoins de nouvelles missions d'appui direct aux troupes belges engagées dans les opérations de maintien de la paix.

Une étude est en cours au SGR afin de déterminer l'orientation future à suivre dans ces domaines, en tenant compte de la nouvelle loi organique sur les services de renseignement, des recommandations de la Commission parlementaire sur le Rwanda et de nos engagements internationaux.

Il convient de rappeler à ce sujet que l'article 44 de la nouvelle loi du 30 novembre 1998⁽³⁾ organique des services de renseignement et de sécurité prévoit que les dispositions du § 1^{er}, 1^o et 2^o de l'article 259 bis du Code pénal, ne s'appliquent pas "*à la captation, l'écoute, la prise de connaissance ou l'enregistrement, par le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées, à des fins militaires, de radiocommunications militaires émises à l'étranger.*"

L'étude précitée doit aboutir à un programme de remplacement du matériel existant par du nouveau matériel susceptible d'être déployé rapidement sur le terrain lors d'une opération impliquant des troupes belges.

3.4. Autres mesures

3.4.1. Structure et personnel du SGR

Le SGR fait l'objet d'une restructuration visant à améliorer son fonctionnement. Le projet de nouvelle structure a été adopté et une demande d'adaptation du tableau organique du personnel permettant l'application de cette nouvelle structure a été faite auprès de l'Etat-Major général.

Le Comité R a été informé de ce projet et il continuera à l'être au fur et à mesure de sa mise en application.

Pour l'exécution de ce projet, le SGR dépend de la hiérarchie militaire et du pouvoir politique. Les deux ont donné clairement une priorité à l'augmentation des capacités du SGR. Le SGR considère les recommandations de la Commission parlementaire comme un défi auquel il essaye de répondre le plus rapidement et le mieux possible.

Toutefois, la réalisation des projets envisagés demandera des délais incontournables inhérents à la mise en place et à la formation du personnel supplémentaire, à la création de nouvelles infrastructures, etc

3.4.2. L'analyse d'images satellitaires

Le Comité R avait recommandé pour sa part de mettre en place au SGR un centre d'analyse d'images satellitaires et de former du personnel qualifié à cette fin, ce qui devait signifier la mise en oeuvre de moyens matériels et humains adéquats⁽⁴⁾.

En octobre 1998, le gouvernement a décidé de créer un centre national d'interprétation d'images satellitaires pour les besoins nationaux et d'en faire une compétence exclusive du SGR. En effet, la vocation principale du Centre de Torrejón étant de préparer des dossiers au profit du Conseil de l'UEO, ceci implique l'impossibilité pour la Belgique de programmer ses recherches de façon indépendante.

L

⁽³⁾ M.B. 18/12/ 1998 - p. 40.312

⁽⁴⁾ Comité R - rapport d'activités - 1998, pp. 130 à 177.

Le centre belge travaillera avec des images commerciales et avec d'autres images, en vertu d'accords opérationnels.

L'état-major des forces armées a élaboré un plan d'action concernant ce centre en termes de personnel, de timing, de fonctionnement et de budget sur lequel le ministre de la Défense nationale a marqué son accord. Un budget a été prévu à cet effet dans la tranche 1999 du Plan à Moyen Terme de la Défense.

4. CONCLUSIONS

Le Comité R a pu constater que le Service Général de Renseignement et de Sécurité déploie de nombreux efforts afin de rencontrer les préoccupations de la Commission parlementaire et ce, quel que soit le secteur de ses responsabilités : renseignements, protection du bataillon, analyse, feed-back, transmissions etc

Cet effort s'inscrit dans un contexte concret d'opérations en cours, alors que le SGR est lui-même en restructuration interne.

Le souhait du SGR est d'assurer une formation adéquate et approfondie des analystes récemment engagés. Toutefois, les contraintes subsistent et ce souci légitime quant à la formation doit s'intégrer dans les priorités imposées au SGR de plus en plus souvent sollicité par le pouvoir politique et la situation mondiale préoccupante.

Il convient enfin de souligner que les conclusions de l'enquête de contrôle confirment ce qui est repris à propos du fonctionnement du Service de renseignements et de sécurité (SGR), dans la note de politique générale du Gouvernement sur la participation belge aux opérations de maintien de la paix du 28 janvier 1998 ⁽⁵⁾.

A plusieurs reprises, et malgré les efforts déjà accomplis en ce sens, il a toutefois été constaté que le SGR était confronté à un problème chronique de moyen en personnel l'obligeant à faire des choix en fonction des nécessités immédiates.

⁽⁵⁾ Sénat 1-859/1 et Chambre 1394/1 - 97/98, pp. 12 et 13

CHAPITRE 2 : RAPPORT SUR LA MISE EN APPLICATION DU "PROTOCOLE D'ACCORD ENTRE LE MINISTRE DE LA JUSTICE ET LE MINISTRE DE LA DÉFENSE NATIONALE RÉGLANT LA COOPÉRATION ET L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS ENTRE LA SÛRETÉ DE L'ÉTAT ET LE SERVICE GÉNÉRAL DU RENSEIGNEMENT ET DE LA SÉCURITÉ".

1. INTRODUCTION

Le 20 février 1997, sous l'impulsion conjointe des Ministres de la Justice et de la Défense nationale, l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat et le Chef du SGR contresignaient un protocole d'accord visant à *"améliorer la collaboration entre les services de renseignement par la coordination de leurs activités dans les domaines du renseignement, de la sécurité, de la technique, de l'échange de documents et d'informations, de l'échange d'idées et d'analyses et de la résolution d'éventuels conflits de compétence, en vue d'optimiser l'utilisation des moyens limités consacrés au renseignement et à la sécurité."*

Ce protocole a pris force exécutoire le 1^{er} avril 1997.

2. PROCEDURE

En date du 1^{er} octobre 1998, le Comité R décide, d'initiative, dans le cadre de sa mission légale de contrôle et dans la foulée des conclusions et recommandations de son rapport consacré à *"l'efficacité et à la collaboration des services de renseignement à la lumière des événements dramatiques survenus au Rwanda"* ⁽¹⁾ d'ouvrir une nouvelle enquête d'évaluation de la collaboration et de la coordination entre services de renseignement, plus particulièrement axée sur l'application du Protocole d'Accord précité qui, à cette époque, lie les services co-signataires depuis 18 mois. Il s'agit donc essentiellement de prendre, après une période suffisante de rodage, la mesure de la coopération qui devrait s'être installée entre services.

Il échet de rappeler ici qu'à cette date du 1^{er} octobre 1998, la loi organique des services de renseignement et de sécurité, actuellement en vigueur, n'est pas encore publiée. Celle-ci dispose désormais en son article 20 § 1 que *"les services de renseignement et de sécurité...veillent à assurer entre eux une coopération mutuelle aussi efficace que possible..."*, et au § 3 que *"le Comité Ministériel définit les conditions...de la coopération prévue au § 1^{er}..."*

(1) Comité R - rapport d'activités - 1996 - pp. 120 à 136

Une apostille est délivrée en ce sens au chef du Service d'enquêtes en date du 5 octobre 1998, le priant de "procéder à l'audition des responsables et de vérifier leurs déclarations".

Dès le 7 octobre 1998, conformément à l'article 46.3 du règlement d'ordre intérieur, la présidente du Comité R avise les Présidents du Sénat et de la Chambre de la mise en oeuvre de cette enquête.

En exécution de l'article 43.1 de la loi du 18 juillet 1991, les ministres de la Justice et de la Défense nationale se voient à leur tour informés, en date du 12 octobre 1998, du démarrage de l'enquête.

Un questionnaire est élaboré par le Service d'enquêtes et adressé aux services de renseignement fin novembre 1998.

Les mémoires en réponse seront réceptionnés le 25 janvier 1999 pour la Sûreté de l'Etat et le 2 mars 1999 pour le SGR. Les auditions (conjointes) des responsables désignés par le Général Simons et par l'Administrateur général Monsieur B. Van Lijsebeth se sont déroulées en date des 8 et 15 mars 1999.

Le présent rapport a été approuvé le 6 août 1999.

3. INTERET PARLEMENTAIRE

Le Comité R n'a pas relevé d'interpellation ou de question parlementaires englobant précisément l'exécution réservée par les services au Protocole d'Accord. Il n'est toutefois pas inintéressant de relever ici que parmi les *sujets* inscrits à l'ordre du jour du Protocole, révélant à ce titre le souci de coordination accrue entre services en la matière, certains ont fait l'objet de très nombreuses questions et interpellations parlementaires.

4. CONSTATATIONS

Les réunions communes sont conjointement organisées sur une base semestrielle, entre spécialistes des services, en exécution de l'article 16 du protocole. Il semble bien, tant à la lecture des documents remis qu'à l'issue des auditions réalisées par le Service d'enquêtes du Comité R, que toutes les réunions proposées aient eu lieu, pour la plupart aux dates envisagées.

Toutefois des comptes-rendus de ces réunions ne sont pas automatiquement rédigés, ne contiendraient-ils encore que l'identité des participants, la matière traitée et les conclusions tirées. Les responsables des services apprécient donc au cas par cas l'opportunité de dresser ou non des procès-verbaux.

Le Comité R a pu constater, sur base de la documentation fournie et des auditions auxquelles il a été procédé, l'existence de contacts réguliers entre services. Les procès-verbaux de réunions produits témoignent de la réalité d'une collaboration par ailleurs qualifiée d'excellente lors des auditions. En résumé, aux dires des uns et des autres le protocole serait parfaitement appliqué. Il y a complémentarité.

Si l'on affine quelque peu l'analyse, on constate que le calendrier révèle un taux fluctuant de fréquence des réunions et échanges de documents suivant la période de référence mais surtout en raison de la matière considérée.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne le secteur des activités relatives aux sectes nuisibles, espionnage, extrémisme idéologique, crime organisé, prolifération et terrorisme, certaines problématiques ayant fait l'objet d'une attention renouvelée de la part du monde politique, et notamment du gouvernement, des informations sont également échangées à d'autres niveaux. Un exemple est donné : la cellule administrative de coordination de la lutte contre les sectes nuisibles ⁽²⁾ présidée par le Ministre de la Justice, au fonctionnement de laquelle a été associée - notamment - la Sûreté de l'Etat.

Par ailleurs le SGR comme la Sûreté de l'Etat participent au Comité de Coordination interdépartemental pour la lutte contre les transferts illégaux d'armes, en abrégé C.I.T.I. ⁽³⁾, lequel se réunit trimestriellement sous la présidence collégiale des délégués des ministres du Commerce Extérieur et des Affaires Etrangères.

Le Comité R constate que les forums de rencontre entre services se sont multipliés; que les contacts directs et personnels semblent abondamment utilisés dans les matières requérant un ajustement rapide; que le réflexe de la collaboration est unanimement présenté comme solidement enraciné dans les domaines d'intérêt commun; que le principe-même des réunions conjointes est, aux dires de chacun, bien rôdé et que la règle de communication des informations au service "pilote" ne paraît avoir engendré ni frustrations ni récriminations, au contraire. Il ne semble donc pas y avoir de contentieux entre les services de renseignement sur la coordination et la collaboration visées au protocole. Les deux services jettent un même regard satisfait sur leur propre exécution de celui-ci, mais également sur celle de leur partenaire.

5. RECOMMANDATIONS

Puisque la collaboration est décrite comme fructueuse par l'un et l'autre services, le Comité R ne peut recommander - sur un plan général - que la persistance de celle-ci, et son extension à d'autres matières non expressément visées au protocole, de sorte à aboutir à terme à une véritable "culture de collaboration".

Le Comité R regrette cependant que des comptes-rendus de réunions communes ne soient pas systématiquement rédigés. Il y va non seulement d'un manque de rigueur sur le plan méthodologique mais également d'une atteinte à la possibilité de contrôle.

Le Comité R préconise donc qu'à l'avenir des procès-verbaux soient systématiquement rédigés à l'issue des réunions communes.

(2) Loi du 02.06.1998 (M.B. 25.11.1998) et A.R. du 08.11.1998 (M.B. 09.12.1998)

(3) A.R. du 09.02.1999 (M.B. 26.05.1999)

Il se propose dans l'avenir, dans le cadre élargi de la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998 et des futures directives du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, d'examiner dans chaque secteur d'activités de quelle manière se maintient cette collaboration destinée à optimiser l'utilisation des moyens.

CHAPITRE 3 : L'INTERVENTION DE LA SÛRETÉ DE L'ETAT DANS LES PROCÉDURES DE NATURALISATION AINSI QUE DANS LE CADRE DE LA LOI SUR L'ACCÈS AU TERRITOIRE, LE SÉJOUR, L'ÉTABLISSEMENT ET L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS

1. INTRODUCTION

Un document daté du 21 août 1997, élaboré par la Sûreté de l'Etat dans le cadre de la publicité active de l'administration, mentionne *"la communication de renseignements en rapport avec les demandes de naturalisation"* comme l'une des missions de ce service.

D'autre part, comme mentionné dans le titre II - D. les plaintes - du présent rapport d'activités 1999, le Comité R a été saisi de deux plaintes introduites par deux ressortissants étrangers.

Ceux-ci demandaient en outre à pouvoir prendre connaissance des données que la Sûreté de l'Etat avait transmises aux autorités compétentes suite au refus de la commission des naturalisations de la Chambre des représentants de leur octroyer la nationalité belge.

Un des plaignants souhaitait ainsi pouvoir introduire une nouvelle demande et s'expliquer sur les faits rapportés à son sujet par la Sûreté de l'Etat.

Le Comité R qui ne dispose pas de la compétence légale d'ouvrir aux particuliers l'accès à leurs dossiers auprès des services de renseignement, a pour le surplus constaté l'absence d'atteinte aux droits des plaignants.

Le Comité R a cependant souhaité ouvrir cette enquête d'ordre général afin de mieux connaître l'intervention de la Sûreté de l'Etat dans l'application de diverses mesures légales à l'égard des étrangers.

Le Comité R a donc examiné les échanges d'informations qui existent en cette matière entre la Sûreté de l'Etat d'une part, l'Office des étrangers, les autorités judiciaires et le Parlement d'autre part pour en rechercher les fondements légaux.

2. PROCÉDURE

Le 24 septembre 1998, le Comité R a décidé de mener une étude sur le sujet.

Le 13 octobre 1998, le Comité R a décidé de transformer cette étude en enquête : il a adressé une apostille à son Service d'enquêtes le même jour.

Le 15 octobre 1998, en application de l'article 46, alinéa 3 du règlement d'ordre intérieur, les présidents de la Chambre des représentants et du Sénat ont été informés qu'une enquête était en cours sur *"l'intervention de la Sûreté de l'Etat dans les procédures de naturalisation d'une part, dans le cadre de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers d'autre part"*.

Le 16 octobre 1998, en application de l'article 43 alinéa 1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991, le Ministre de la Justice a été informé de l'ouverture de cette enquête par le chef du Service d'enquêtes.

Les 11 décembre 1998 et 8 janvier 1999, le Ministre de l'Intérieur a été informé de l'ouverture de cette enquête, le Comité R souhaitant faire l'inventaire des courants d'échanges d'informations qui existent entre la Sûreté de l'Etat et l'Office des étrangers.

Le Comité R souhaitait également être informé de l'état d'avancement d'un projet d'accord entre ces deux services.

L'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat ainsi que le Directeur général de l'Office des étrangers, ont été informés de cette intention du Comité R par lettres du 11 décembre 1998.

Le Service d'enquêtes du Comité R a mené son enquête au cours des mois de janvier, février et mars 1999. Le rapport d'enquête a été déposé au Comité R le 12 avril 1999.

Au cours des mois de mai et juin 1999, le Comité R a sollicité quelques informations complémentaires auprès de la Sûreté de l'Etat, de l'Office des étrangers et du Collège des médiateurs fédéraux.

Le présent rapport, destiné à la publication, a été approuvé par le Comité R le 7 juillet 1999.

3. L'INTÉRÊT PARLEMENTAIRE

Si de nombreuses questions parlementaires ont été récemment posées sur l'application des lois dont il est question dans la présente enquête, l'intervention de la Sûreté de l'Etat dans cette matière n'est que très rarement évoquée.

Sur ce sujet, le Comité R n'a relevé que la question suivante posée en 1989 :

Question n° 133 de M. Nols du 6 janvier 1989 (Questions & Réponses- Chambre, 1988-1989, p. 3992) concernant l'activité d'agents de la sûreté au sein de milieux étudiants zaïrois.

Le Comité R n'a pas connaissance d'autres questions ou d'interpellations parlementaires faisant référence aux notions "d'ordre public" et de "sécurité nationale" (ou "sûreté de l'Etat") dans la législation relative aux étrangers.

Ces notions furent cependant évoquées en commission du Sénat lors de la discussion générale d'une proposition de loi "*visant à réduire la durée de la détention administrative des étrangers en séjour illégal sur le territoire belge*"⁽¹⁾.

4. HISTORIQUE DES ÉCHANGES D'INFORMATIONS ENTRE L'OFFICE DES ÉTRANGERS ET LA SÛRETÉ DE L'ETAT

Jusqu'au 31 décembre 1993, l'Administration de la Sûreté publique du Ministère de la Justice se composait de la Sûreté de l'Etat d'une part, de l'Office des étrangers d'autre part.

Jusqu'alors, existait une interpénétration naturelle entre ces deux services d'où résultait un échange intensif d'informations entre eux. Les demandes de renseignements se déroulaient le plus souvent de manière orale (par téléphone) et informelle.

En 1974, une note interne de la Sûreté de l'Etat définissait la mission de ce service à l'égard des étrangers comme étant une mission de "*police des étrangers sur le plan politique*".

Dans le cadre de cette mission, la Sûreté de l'Etat exerçait une surveillance très étendue des activités politiques exercées par des étrangers en Belgique.

Par la suite, la problématique de l'immigration n'a plus été perçue comme un problème de sûreté publique. L'étranger a cessé d'être considéré comme un subversif potentiel et d'ailleurs, celui-ci dispose en Belgique des mêmes libertés d'opinion et d'expression que les citoyens belges.

Depuis le 1^{er} janvier 1994, en application d'un arrêté royal du 31 décembre 1993, toutes les compétences relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, y compris les compétences du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et celles de la Commission permanente de recours des réfugiés ont été confiées au ministre de l'Intérieur.

Au 1^{er} janvier 1994, l'Office des étrangers a donc été transféré au Ministère de l'Intérieur, alors que l'Administration de la Sûreté de l'Etat est restée attachée au Ministère de la Justice.

Tout lien organique a donc disparu entre la Sûreté de l'Etat et l'Office des Etrangers.

Néanmoins, cette nouvelle situation n'a pas fondamentalement modifié les relations qui existaient entre les deux services; des informations ont continué à être échangées entre eux. A défaut d'un cadre légal précis, ces nombreux contacts se sont déroulés de manière informelle.

(1) Sénat : 1 / 911 / 4 - 15/12/1998

Au cours des années, l'Office des étrangers a quelque peu formalisé sa manière d'adresser des demandes d'informations à la Sûreté de l'Etat; celles-ci doivent dorénavant être introduites par écrit.

De même, l'Office des étrangers a entrepris de rédiger un projet d'accord avec la Sûreté de l'Etat pour régler ces relations; toutefois, en l'absence de cadre légal à cette époque, ce projet n'a pas abouti.

Depuis juin 1998, la Sûreté de l'Etat a désigné un officier de liaison auprès de l'Office des étrangers, ce qui a eu pour conséquence d'améliorer le contrôle et l'efficacité des échanges d'informations entre ces deux services.

Depuis lors, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, est entrée en vigueur le 1^{er} février 1999.

5. LES MOTIFS D'ÉCHANGES D'INFORMATIONS ENTRE L'OFFICE DES ÉTRANGERS ET LA SÛRETÉ DE L'ETAT

La loi du 30 novembre 1998 "*organique des services de renseignement et de sécurité*" ⁽²⁾, entrée en vigueur le 1^{er} février 1999, définit à présent les missions générales des services de renseignement.

Cette loi contient aussi des dispositions réglementant le recueil de données par ces services:

Article 14 : "Dans le respect de la loi, sur la base des accords éventuellement conclus ainsi que des modalités déterminées par leurs autorités compétentes, les autorités judiciaires, les fonctionnaires et les agents des services publics peuvent communiquer d'initiative au service de renseignement et de sécurité concerné les informations utiles à l'exécution de ses missions.

A la requête d'un service de renseignement et de sécurité, les autorités judiciaires, les fonctionnaires et les agents des services publics peuvent, dans le respect de la loi, sur la base des accords éventuellement conclus ainsi que des modalités déterminées par leurs autorités compétentes, communiquer au service de renseignement et de sécurité concerné les informations utiles à l'exécution de ses missions".

Cette même loi régit également la communication par les services de renseignement de données à caractère personnel à des autorités et services publics : de telles données ne peuvent être communiquées que "*conformément aux finalités de leurs missions*" (article 19).

Cette nouvelle loi fixe donc les missions générales de la Sûreté de l'Etat mais elle ne prévoit pas explicitement le rôle que ce service peut jouer dans l'application des législations relatives aux étrangers.

(2)

M.B. 18/12/1998 - p.40.312

L'article 7, § 1^{er}, 4° dispose seulement que ce service peut être chargé *"d'exécuter toutes autres missions qui lui sont confiées par ou en vertu de la loi"*.

Les commentaires du gouvernement sur ce projet d'article indiquent :

"Le § 1^{er}, 4°, vise des missions qui sont ou seraient confiées à la Sûreté de l'Etat par ou en vertu de lois particulières. Par exemple, (...) la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes, et au commerce des munitions (...) (3)".

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 novembre 1998, le Comité R avait dénombré quatre matières à propos desquelles la Sûreté de l'Etat et l'Office des étrangers s'échangeaient des informations.

Outre les deux lois citées dans le commentaire du gouvernement, on trouve aussi la loi du 28 juin 1984 *"relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge"* (4) ainsi que certaines mesures d'application de l'article 28 de la loi du 29 mai 1959 relative à l'enseignement (pacte scolaire).

Le Comité R a donc recherché dans les conventions internationales ainsi que dans les lois précitées, les dispositions particulières sur base desquelles peut se justifier l'intervention de la Sûreté de l'Etat dans la mise en oeuvre de mesures administratives ou législatives à l'égard de ressortissants étrangers.

Compte tenu de ce qu'une des missions générales attribuées à la Sûreté de l'Etat par la loi organique précitée est notamment la recherche du renseignement relatif à toute menace contre la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat et les relations internationales, le Comité R a spécialement retenu les dispositions faisant référence à *"l'ordre public"*, à la *"sécurité nationale"* ou la *"sûreté de l'Etat"*.

5.1. Les Conventions internationales

L'application des lois précitées doit être conforme aux normes et conventions internationales suivantes :

- la *"Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés"* (approuvée par la loi du 26 juin 1953);
- la *"Convention internationale du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides"* (approuvée par la loi du 12 mai 1960);
- la *"Convention européenne d'établissement et le protocole du 13 décembre 1955"* (approuvée par la loi du 24 mars 1961) ;

(3) Chambre des représentants - 638 / 1 - 95 / 96 - s.o. 2 juillet 1996, p. 10.

(4) Cette loi a été modifiée, notamment par les lois des 13/06/ 1991, 06 /08/1993, 13/04/ 1995, 20/12/1995 et, dernièrement par la loi du 22/12/1998.

- l' "Accord de Schengen du 14 juin 1985" entre cinq pays de l'Union Européenne relatif à la suppression graduelle des contrôle aux frontières communes, et sa "Convention d'application du 19 juin 1990" en matière de contrôle frontalier et de coopération policière et judiciaire (approuvés par la loi du 18 mars 1993).

De manière générale, ces conventions fixent les conditions dans lesquelles chaque Etat contractant accepte de recevoir des ressortissants étrangers (y compris des réfugiés et des apatrides) sur son territoire, ainsi que les droits dont ces personnes disposent.

Dans le cadre de l'Union européenne, il existe aussi des directives du Conseil des ministres en matière de déplacement et de séjour par lesquelles chacun des Etats membres a le devoir de faciliter l'entrée sur son territoire des ressortissants des autres Etats membres et à leur permettre d'y circuler librement et d'y résider de manière prolongée ou permanente.

C'est ainsi que sept pays de l'Union européenne ont signé à Schengen un accord ayant pour but de réaliser *"la suppression des contrôles aux frontières communes dans la circulation des personnes et d'y faciliter le transport et la circulation des marchandises"*.

Cependant, toutes ces conventions prévoient aussi que des mesures de restriction à l'accès au territoire (expulsion, éloignement) ou à la jouissance de certains droits (liberté de circulation ou d'établissement, etc ...) peuvent être prises pour des raisons d'ordre public, de sécurité de l'Etat, de défense nationale ou de santé publique.

De même, la convention d'application de l'accord de Schengen organise les mesures, les procédures et les règles communes qui garantissent la protection de l'ensemble du territoire des sept Parties Contractantes.

Enfin, des motifs intéressant la sûreté de l'Etat peuvent s'opposer à ce que des raisons d'ordre public qui sont à la base d'une décision relative à un étranger soient portées à sa connaissance.

5.2. L'échange d'informations en vue de l'application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

5.2.1 Les mesures de restriction à l'accès au territoire, au séjour et à l'établissement des étrangers

La loi du 15 décembre 1980 ne contient aucun article obligeant de manière explicite l'Office des étrangers à consulter la Sûreté de l'Etat pour des cas spécifiques.

Cette loi suggère cependant de manière indirecte la pertinence des contacts entre ces services dans les cas où des raisons d' "ordre public" et de "sécurité nationale" justifient que le ministre de l'Intérieur prenne des mesures de sûreté à l'égard d'étrangers.

Ces mesures de restriction à l'accès au territoire, au séjour et à l'établissement des étrangers sont les suivantes :

- le refoulement aux frontières (articles 3 et 52bis) ;
- l'ordre de quitter le territoire (article 7) ;
- le refus d'autorisation de séjour de plus de trois mois (articles 9 à 13) ;
- le refus d'établissement dans le Royaume (article 15, alinéa 4) ;
- le renvoi et l'expulsion (articles 20) ;
- l'ordre donné à un étranger de quitter des lieux déterminés, d'en demeurer éloigné ou de résider en un lieu déterminé (article 22) ;
- le refus d'entrée et de séjour à un étranger ressortissant d'un pays de la Communauté européenne (article 43) ;
- le refus de laisser un étranger ressortissant d'un pays de la Communauté européenne entrer dans le royaume pour y présenter ses moyens de défense dans le cadre d'une procédure en révision (article 44) ;
- la non-communication des raisons d'ordre public ou de sécurité justifiant ces mesures (articles 23 et 46) ;
- l'assignation à résidence et la mise à la disposition du Gouvernement des candidats réfugiés (article 54 §2) ;
- la détention administrative (articles 7, alinéa 6, 25, alinéa 6, 29, alinéa 4, 74/5, §3, alinéa 3, 74/5, §4, 3°, et 74/6, §2, alinéa 3).

5.2.2. Le modus Operandi

Une directive du ministre de la Justice datée du 22 avril 1986 (*"Instructions relatives à la politique à suivre concernant le séjour d'étrangers - procédures applicables et règles à prendre en considération"*) indique que la Sûreté de l'Etat doit être consultée avant l'octroi d'un visa ou d'un permis de séjour aux ressortissants de certains pays.

Ce service doit par ailleurs communiquer à l'Office des étrangers les informations qu'elle possède sur des étrangers dont le séjour en Belgique entraîne une menace pour l'ordre public et / ou la sécurité de l'Etat.

5.2.3. La constatation des infractions à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Autrefois, l'article 81 de cette loi du 15 décembre 1980 disposait que :

"(...) les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par tous les officiers de police judiciaire, en ce compris ceux dont la compétence est limitée, par les sous-officiers de la gendarmerie, par les agents de l'administration de la Sûreté publique et de l'Administration des douanes et accises, par les inspecteurs du Ministère de l'Emploi et du Travail et du Ministère des Classes moyennes ainsi que par ceux de l'Office national de la sécurité sociale".

Suite au transfert de l'Office des étrangers au ministère de l'Intérieur, cet article 81 a été modifié par la loi du 15 juillet 1996 : les agents de l'Office des étrangers ont donc repris cette compétence d'officier de police judiciaire autrefois dévolue aux agents de l'administration de la Sûreté publique, dont faisait alors partie la Sûreté de l'Etat.

5.2.4. La commission consultative pour les demandes de régularisation

Le 4 octobre 1998, le Conseil des Ministres a décidé d'installer une commission consultative pour les demandes de régularisation.

Cette commission est chargée de donner un avis motivé sur la demande de régularisation, chaque fois que le Ministre de l'Intérieur ou la "Cellule Régularisations spéciale permanente" en fait la demande.

Ceci est notamment indiqué lorsqu'il y a des doutes au sujet de l'application des critères de régularisation que peuvent demander certains étrangers en situation illégale en Belgique.

La circulaire du 15 décembre 1998 ⁽⁵⁾ précise qu'il peut être demandé à la commission consultative de rendre un avis au sujet d'un dossier individuel, *"par exemple, dans un dossier concret où il peut y avoir un doute quant à l'évaluation du danger pour l'ordre public"*.

La circulaire en question n'indique cependant pas de quelle manière la commission consultative est informée des éléments qui lui permettent d'évaluer le danger pour l'ordre public ou éventuellement, la sécurité nationale.

L'intervention de la Sûreté de l'Etat n'est nullement évoquée à ce propos.

La Sûreté de l'Etat a fait savoir au Comité R qu'à ce jour (juin 1999), elle n'avait encore jamais été consultée par la Commission consultative pour les demandes de régularisation des sans-papiers.

⁽⁵⁾ M.B. - 19 /12/ 1998 - p.40.492

5.3. L'échange d'informations en vue de l'application de la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge

L'acquisition de la nationalité belge par un étranger est possible de plusieurs manières : elle suppose soit une déclaration ou une option de l'intéressé faite devant l'officier de l'état civil, soit une demande de naturalisation adressée à la Chambre des représentants.

On ne trouve pas dans la loi de 1984 une référence explicite aux notions d' "*ordre public*" ou de "*sûreté de l'Etat*".

Il est seulement mentionné que le procureur du Roi peut s'opposer à l'acquisition de la nationalité belge par déclaration ou par option "*s'il y a un empêchement résultant de faits personnels graves*" (articles 12bis et 15 §2) ou "*s'il y a des raisons (...) d'estimer que la volonté d'intégration du déclarant est insuffisante*". Ces faits ou ces raisons doivent être précisés et l'acte d'opposition doit être motivé.

En pareille circonstance, le tribunal de première instance statue sur le bien-fondé de l'opposition. La vérification de la volonté d'intégration est menée par le parquet au moyen d'une enquête confiée à la police communale.

En principe, ce n'est pas le rôle de la Sûreté de l'Etat de fournir un quelconque élément d'appréciation sur la volonté d'intégration du demandeur.

Jusqu'il y a peu, l'intervention de ce service dans les procédures d'acquisition de la nationalité belge n'était évoquée que dans l'exposé des motifs de ces dispositions ⁽⁶⁾.

Toutefois, dans la pratique, la commission des naturalisations de la Chambre des représentants a pris l'habitude de consulter directement la Sûreté de l'Etat avant de statuer sur les demandes.

La loi du 22 décembre 1998 modifiant le Code de la nationalité belge ⁽⁷⁾ légalise à présent cette consultation directe de la Sûreté de l'Etat.

Cette loi contient en effet une disposition rédigée de la sorte :

*"Lorsque le dossier du demandeur est complet, la Chambre des représentants transmet la demande de naturalisation au parquet du tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, à l'Office des étrangers et **au service de la Sûreté de l'Etat**, pour avis à fournir dans un délai de quatre mois, sur les critères prévus à l'article 19 et les conditions et circonstances prévues à l'article 15, §2, ainsi que sur tout autre élément dont la Chambre souhaite être informée. (...)"* (Article 21, § 3, alinéa 2).

(6) Doc parl. Sénat de Belgique- session 1994-199/ 1247 - 2 p. 5 : l'exposé des motifs précisait à ce propos que "*le substitut demande alors l'avis de la Sûreté de l'Etat et celui de l'Office des étrangers*".

(7) M.B. 06/03/1999 - deuxième édition, p. 7265; cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1999

Les instances consultées devront transmettre un accusé de réception sans délai et, à défaut d'observations dans les quatre mois qui suivent, l'avis sera réputé favorable. La Chambre des représentants statue alors sur l'octroi de la naturalisation selon les modalités déterminées dans son règlement.

Cette même loi modifiant le Code de la nationalité belge attribue une nouvelle compétence à la Chambre des représentants : celle de statuer sur l'octroi de la naturalisation lorsque le demandeur a fait une déclaration de nationalité et que celle-ci a fait l'objet d'un avis négatif du procureur du Roi.

Dans ce cas, la Chambre des Représentants pourra inviter le demandeur à déposer un mémoire en réponse à l'avis négatif. La Chambre pourra aussi charger le parquet, l'Office des étrangers et la Sûreté de l'Etat de procéder dans les deux mois à une enquête complémentaire sur les motifs qui ont fondé l'avis négatif et sur les éléments invoqués par le demandeur dans son mémoire en réponse.

L'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est toutefois pas un droit; elle résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain reconnu au pouvoir législatif ⁽⁸⁾.

L'étranger ne peut donc obtenir la communication ou la copie de son dossier de naturalisation: l'article 32 de la Constitution aux termes duquel "*chacun a droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie (...)*" ne vise que l'exécutif, à l'exclusion du législatif et du judiciaire ⁽⁹⁾.

La loi du 22 décembre 1998 modifiant le Code de la nationalité belge ne remet pas ce principe en cause mais il permet toutefois à l'étranger de connaître la teneur de l'avis négatif motivé rendu par le procureur du Roi à l'encontre de sa déclaration de nationalité, et ce, de manière à lui permettre de rédiger son mémoire en réponse.

Il n'est cependant pas prévu que l'étranger puisse prendre connaissance des données que la Sûreté de l'Etat a communiquées à l'occasion de sa demande de naturalisation, ni du dossier de l'enquête qu'elle a menée à son sujet.

La communication de ces données personnelles peut en effet se heurter aux exceptions relatives à la sûreté nationale et à la vie privée telles que prévues par la loi du 11 avril 1994 "*relative à la publicité de l'administration*" ⁽¹⁰⁾.

La nouvelle loi du 11 décembre 1998 "*relative à la classification et aux habilitations de sécurité*" est aussi de nature à s'opposer à la communication de telles données.

⁽⁸⁾ Cour d'Arbitrage, arrêt n° 75/98 - 24 juin 1998 - Journal des tribunaux, 710/1998.

⁽⁹⁾ Civ. Bruxelles (référé) 24 septembre 1997 - Journal des tribunaux 710/1998.

⁽¹⁰⁾ Comité R - rapport d'activités - 1997 - "*Les droits d'accès du particulier à son dossier individuel auprès d'un service de renseignement*", pp. 53 à 73.

5.4. Les compétence de la Sûreté de l'Etat en matière d'armes à l'égard des étrangers

La Sûreté de l'Etat dispose de compétences décisionnelles en matière d'armes à l'égard des étrangers ⁽¹¹⁾.

Ces compétences trouvent leur fondement dans la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes, et au commerce des munitions, ainsi que dans ses arrêtés royaux d'exécution.

Il s'agit de la délivrance des autorisations de détention d'une arme à feu de défense ⁽¹²⁾ et des permis de port d'arme de défense ⁽¹³⁾ aux étrangers qui n'ont pas de domicile en Belgique ainsi qu'aux Belges qui résident à l'étranger.

Selon ces dispositions, le ministre de la Justice ou son délégué (en l'occurrence, la Sûreté de l'Etat) peut aussi suspendre, voire même retirer, une autorisation de détention d'une arme de défense ou de guerre *"s'il apparaît que la détention peut porter atteinte à l'ordre public"*.

Cette décision de suspension ou de retrait doit cependant être motivée.

Outre ses compétences décisionnelles précitées en matière d'armes, la Sûreté de l'Etat délivre également des avis à l'égard d'autres instances chargées de l'application de cette législation, notamment à l'Office des étrangers.

Une instruction donnée par le ministre de la Justice en 1964 priait les commissaires de Police et commandants de Gendarmerie de s'informer auprès de la Sûreté publique (Police des étrangers) de la situation administrative de tout étranger demandeur d'une autorisation d'achat d'une arme ainsi que *"des renseignements défavorables que cette administration posséderait à son sujet"*.

Cette instruction se référait à un rapport du Sénat exprimant l'avis que l'autorisation devait être refusée *"si l'acquisition ne se justifie à aucun titre ou si des circonstances spéciales contre-indiquent l'autorisation, notamment, s'il y a lieu de craindre que le requérant ne veuille faire un mauvais usage de l'arme en Belgique ou à l'étranger ou si son casier judiciaire est chargé"* ⁽¹⁴⁾.

Malgré le transfert de l'Office des étrangers au ministère de l'Intérieur, et en l'absence de nouvelles instructions en la matière, ce service a continué à consulter la Sûreté de l'Etat en cas de demande introduite par un étranger résidant en Belgique.

(11) Comité R - rapport d'activités 1998 - *"Enquête sur les compétences et le fonctionnement du service législation en matière d'armes de la Sûreté de l'Etat"*, pp.103 à 118.

(12) L'annexe de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 modèle N° 4

(13) L'annexe de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 modèle N° 5

(14) Sénat Doc. 99, p. 3 - session 1930-1931

En 1998, le Comité R n'avait trouvé aucun fondement légal certain à ces compétences d'avis, si ce n'est le point 5.6.4. de la circulaire coordonnée du 30 octobre 1995 sur les armes à feu. Cette circulaire prescrit en effet qu'une enquête locale doit notamment tenir compte d'une **"éventuelle activité politique violente"**.

Le Comité R avait estimé préférable qu'une consultation de la Sûreté de l'Etat soit prévue de manière formelle.

5.5. L'échange d'informations en vue de l'application de la législation relative à l'enseignement

En vertu de l'article 18, 1 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, nul ne peut être désigné professeur dans l'enseignement à titre temporaire s'il n'est pas belge ou ressortissant d'un pays membre de l'Union européenne sauf dérogation accordée par le Gouvernement.

La législation sur l'enseignement ne définit aucun critère permettant au gouvernement de justifier son refus d'accorder une telle dérogation de nationalité.

Une telle décision résulte donc d'un pouvoir discrétionnaire accordé au gouvernement. Dans la pratique, cette dérogation peut être refusée pour des raisons de sûreté publique.

Cette compétence appartient à présent aux gouvernements des communautés qui ont néanmoins conservé l'habitude de consulter l'Office des étrangers.

L'Office des étrangers questionne à son tour la Sûreté de l'Etat.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La nouvelle loi du 30 novembre 1998 *"organique des services de renseignement et de sécurité"* ⁽¹⁵⁾ fixe les missions générales de la Sûreté de l'Etat sans toutefois définir le rôle particulier que ce service peut jouer dans l'application des législations relatives aux étrangers.

L'article 7, § 1er, 4° dispose seulement que ce service peut être chargé *"d'exécuter toutes autres missions qui lui sont confiées par ou en vertu de la loi"*.

L'exposé des motifs citait donc la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers comme un exemple de ces *"autres missions"*.

Pourtant, les références aux notions d' *"ordre public"* et de *"sécurité nationale"* que cette loi contient rendaient déjà pertinent l'échange d'information entre l'Office des étrangers et la Sûreté de l'Etat dans le cadre de sa mission générale de recherche, d'analyse et de traitement du renseignement.

(15) M.B. 18/12/1998 - p.40.312

Parmi les quatre législations examinées dans la présente étude, seule la délégation prévue par la loi du 3 janvier 1933 sur les armes permet de confier à la Sûreté de l'Etat une véritable mission particulière visée à l'article 7, § 1^{er}, 4^o précité.

Il s'agit de la délivrance, du retrait ou de la suspension des autorisations de détention d'une arme à feu de défense et des permis de port d'arme de défense aux étrangers qui n'ont pas de domicile en Belgique ainsi qu'aux belges qui résident à l'étranger.

Aux termes de l'article 14 de la loi du 30 novembre 1998, le recueil d'informations par la Sûreté de l'Etat auprès de l'Office des étrangers doit se faire *"dans le respect de la loi"* et *"sur base des accords éventuellement conclus ainsi que des modalités déterminées par leurs autorités compétentes"*, à savoir les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Un tel accord existe entre les autorités administratives de la Sûreté de l'Etat et l'Office des étrangers. Cet accord est concrétisé par la présence d'un officier de liaison de la Sûreté de l'Etat auprès de l'Office des étrangers; c'est par son intermédiaire que passe l'échange d'informations entre ces deux services.

Toutefois, il n'a pas été porté à la connaissance du Comité R que cet accord ait été entériné par les deux ministres compétents.

Compte-tenu de la disposition précitée, le Comité R estime souhaitable que les modalités de recueil de renseignements de la Sûreté de l'Etat auprès de l'Office des étrangers fassent l'objet d'un accord signé entre les départements ministériels compétents.

Cette même loi organique habilite la Sûreté de l'Etat à communiquer des données personnelles relatives à des ressortissants étrangers aux autorités administratives et judiciaires *"conformément aux finalités de leurs missions"* (article 19).

C'est cette disposition qui permet par exemple de justifier la communication de données aux ministres responsables de l'enseignement à propos de professeurs temporaires de nationalités étrangères qui demandent une dérogation à la condition de nationalité.

Toutefois, cette disposition ne rend pas la consultation de la Sûreté de l'Etat obligatoire comme le fait la nouvelle loi du 22 décembre 1998 modifiant le Code de la nationalité. Cette loi organise en effet la consultation directe de la Sûreté de l'Etat par la Chambre des représentants dans la mise en oeuvre de la procédure de naturalisation.

Le Comité R pense d'ailleurs qu'il ne serait pas inutile que la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoie aussi la consultation de la Sûreté de l'Etat par les autorités compétentes en la matière chaque fois que la notion de "sécurité de l'Etat" est en jeu.

Dans aucun cas il n'est prévu que l'étranger puisse prendre connaissance des données personnelles que la Sûreté de l'Etat communique à son sujet à l'Office des étrangers, au parquet ou à la Chambre des représentants dans l'application des lois précitées.

La communication de ces données personnelles se heurte en effet aux exceptions relatives à la sûreté nationale et à la vie privée telles que prévues par la loi du 11 avril 1994 *"relative à la publicité de l'administration"*.

La nouvelle loi du 11 décembre 1998 "*relative à la classification et aux habilitations de sécurité*" est aussi de nature à s'opposer à la communication de telles données.

C. A L'INITIATIVE DU SERVICE D'ENQUÊTES

ENQUETE DE CONTROLE RELATIVE A L'EFFICACITE DU SGR ET A LA COLLABORATION DES DEUX SERVICES DE RENSEIGNEMENT CONCERNANT LE VOL D'ARMES COMMIS A HOUTHULST EN 1997

1. PROCEDURE

Par un courrier du 16 mars 1998, le Service d'enquêtes a notifié au président du Comité R l'existence d'une enquête d'office visant à examiner l'efficacité du SGR concernant le vol d'armes commis au dépôt de munitions militaire de Houthulst.

A la suite de la note précitée du Service d'enquêtes, le Comité R a décidé lors de la réunion du 19 mars 1998 de confirmer l'ouverture de cette enquête et de l'étendre à la collaboration des deux services de renseignement dans cette affaire.

Par un courrier du 20 mars 1998, Messieurs les Présidents de la Chambre et du Sénat, conformément à l'article 46 § 3 du règlement d'ordre intérieur, ont été informés de l'ouverture d'une enquête de contrôle.

Conformément à l'article 43 § 1 de la loi du 18 juillet 1991, le chef du Service d'enquêtes a prévenu le 4 mai 1998 les ministres de la Justice et de la Défense nationale qu'une enquête de contrôle avait été ouverte.

Le 9 juin 1998, le Service d'enquêtes a transmis un questionnaire au chef du SGR.

Le SGR a répondu à ce questionnaire du Service d'enquêtes le 15 septembre 1998.

Le rapport a été approuvé le 6 août 1999 par le Comité R.

2. MOTIF DE L'ENQUETE

Le 23 septembre 1997, il a été constaté qu'un lot important de munitions avait été dérobé par effraction entre le 1^{er} juin 1997 et le 22 septembre 1997 au dépôt de munitions militaire de Houthulst au préjudice du Ministère de la Défense nationale.

A la mi-décembre 1997, cet événement a été commenté en long et en large dans divers médias.

Cet événement a incité également certains parlementaires à interpeller les ministres de la Défense nationale et de la Justice à ce sujet :

- Question (orale) de M. Jean-Paul Moerman du 18 décembre 1997 concernant "*Le vol d'armes commis à Houthulst*" adressée au ministre de la Défense nationale (*Chambre des représentants, 49^e législature - SO 1997/1998 - Annales plénières 18/12/1997*)
- Question n° 746/2 de M. Loones du 30 décembre 1997 concernant le "*Vol au dépôt de munitions de la caserne de Houthulst*" adressée au ministre de la Défense nationale (*Questions et Réponses - Sénat - 3 mars 1998 - n° 1-67*) ;
- Question n° 839/1 de M. Loones du 6 février 1998 concernant le "*Vol au dépôt de munitions de la caserne de Houthulst*" adressée au ministre de la Justice (*Questions et Réponses - Sénat - 17 mars 1998 - n° 1-68*) ;
- Question orale de M. Hostekint du 8 janvier 1998 concernant "*le vol avec effraction au dépôt de munitions de Houthulst et les réformes structurelles qui s'imposent au sein de l'armée*" adressée au ministre de la Défense nationale (*Sénat - Annales parlementaires - Séance du 8 janvier 1998*) ;
- Question orale de M. Hostekint du 12 mars 1998 concernant "*Le vol de munitions à Houthulst*" adressée au ministre de la Défense nationale (*Sénat - Séances plénières - compte rendu analytique du 12 mars 1998*) ;
- Question orale n° 871 de M. Cuyt du 17 mars 1998 concernant "*Le lien éventuel entre le dépôt d'armes des Hells Angels et l'armée belge*" adressée au ministre de la Défense nationale (*Chambre des représentants - 49^e législature - SO 1997-1997 Annales com. 17 mars 1998*).

Ces munitions ont été retrouvées par la gendarmerie le 11 mars 1998 à Waregem dans les milieux des "Hells Angels".

Le vol a fait l'objet d'une enquête judiciaire. Par jugement du tribunal correctionnel de Gand du 28 avril 1999, plusieurs suspects ont été condamnés, notamment pour ce vol; cette affaire serait toujours pendante devant la Cour d'appel.

3. NORMES EN VIGUEUR

3.1. "L'instruction sur la sécurité militaire" (IF 5)

"L'instruction sur la sécurité militaire – IF 5" a été réalisée et diffusée par le SGR, après approbation du chef de l'Etat-major général.

L'édition revue et adaptée du règlement IF 5 publiée en 1997 peut être qualifiée, en ce qui concerne les forces armées, de "bible" dans le domaine de la sécurité.

Pour la réalisation de cette nouvelle édition, il a été tenu compte de la législation en vigueur au 1^{er} décembre 1996.

Cette instruction est basée sur les textes légaux, les directives ministérielles, les règlements, les ordres généraux et autres directives, qui trouvaient leur origine dans des conventions interalliées.

Elle présente la politique de sécurité générale en vigueur pour et au sein de nos forces armées, et détermine la manière d'appliquer cette politique dans la pratique.

Cette instruction a été complétée par deux autres règlements, à savoir :

IF 5bis – *Partie 1* : "Normes de sécurité pour les bâtiments et installations militaires"

IF 5bis – *Partie 2* : "Directives et normes pour la mise en pratique de la sécurité des systèmes d'information (INFOSEC)".

"Le règlement IF 5 a pour but :

1. de compiler tous les principes et règles permanents dont l'application est nécessaire pour obtenir un niveau de sécurité militaire maximal et cela, pour tous les organismes militaires belges à l'intérieur et à l'extérieur du pays;
2. de déterminer les responsabilités des différents échelons hiérarchiques;
3. de constituer un document de travail pour les différents échelons de commandement et plus particulièrement, pour le personnel spécifiquement chargé de la sécurité;
4. de mettre à la disposition de tous les membres du cadre un document général de base.

L'IF 5 stipule que le Chef du Service Général de Renseignement et de Sécurité (SGR) est responsable :

"Dans le domaine de la sécurité militaire préventive :

- a) de la rédaction et de la diffusion des règlements, directives et normes pour assurer la sécurité militaire en ce qui concerne :
 - le personnel ;
 - l'information et le traitement de l'information ;
 - le matériel ;
 - les installations ;
 - les activités ;

- b) de l'avis concernant les Directives Complémentaires de Sécurité (DCS) établies par le Commandant du Commandement Territorial Interforces (CTI);
- c) de l'exécution des inspections de sécurité afin de contrôler l'application des règlements, directives et normes de sécurité dans l'ensemble des Forces Armées ;
- d) de l'exécution des enquêtes après des incidents de sécurité."

D'autre part, l'IF 5 détermine les responsabilités :

- des chefs des divisions et des services rattachés de l'Etat-Major général;
- des chefs d'Etat-major des différentes Forces ;
- du Commandant du Commandement Territorial Interforces ;
- des Commandants des échelons de commandement et territoriaux subordonnés ;
- de l'officier de sécurité et prévoit pour celui-ci en particulier :
 - de mettre au courant le Commandant des infractions, lacunes ou vulnérabilités liées à la sécurité, et de faire des propositions pour y remédier ;
 - d'exécuter une enquête de sécurité en cas d'infraction réelle ou probable contre la sécurité.

La sécurité est une responsabilité du Commandant. Ce principe est valable pour tous les échelons et pour chaque organisme militaire.

Pour aider le Commandant à exercer cette responsabilité, il désignera un officier, nommé officier de sécurité.

L'IF 5 définit enfin la responsabilité individuelle dans le domaine de la sécurité.

En effet, en dehors de la responsabilité du Commandement et des tâches spécifiques attribuées à l'officier de sécurité, il est indispensable que chaque membre de l'armée – quel que soit sa catégorie, son rang ou son grade –, assume sa responsabilité dans le domaine de la sécurité militaire.

Le règlement IF 5 parle de plusieurs zones, telles que :

une zone *classifiée* : zone dans laquelle se trouve des informations classifiées ;

une zone *protégée* : les zones classifiées, les locaux de garde, les dépôts de munitions et les magasins d'armes ;

une unité *protégée* : unité où se trouve des informations classifiées et où des activités classifiées sont effectuées pour lesquelles tout le personnel doit disposer au minimum d'une habilitation de sécurité du niveau le plus faible.

Enfin, on parle de "*zone particulièrement protégée*", bien que celle-ci ne soit pas définie dans le document précité, s'il s'agit de dépôt de munitions car ceux-ci présentent la particularité que leur accès est contrôlé et enregistré.

La procédure d'accès à ces zones est décrite dans différentes rubriques.

La rubrique 714 porte plus particulièrement sur la sécurité des dépôts de munitions et indique:

- "a. Les dépôts de munitions sont des "zones protégées particulières" qui doivent répondre aux normes de sécurité prévues dans le règlement IF 5bis.*
- b. L'accès doit en être strictement limité. Ceci fera l'objet de directives précises de l'autorité de sécurité hiérarchique.*
- c. Tous les visiteurs, inclus les détenteurs de cartes d'accès spéciales, seront inscrits dans un registre qui sera conservé pendant cinq ans."*

Remarquons à cet égard que le personnel, qui doit avoir accès à une zone classifiée ou à une unité protégée, doit disposer d'une habilitation de sécurité.

Pour le personnel qui doit avoir accès aux locaux de garde, aux dépôts de munitions et aux magasins d'armes ou à une zone particulièrement protégée, ce principe ne s'applique pas.

3.2. Les "Directives Complémentaires de Sécurité" (DCS)

Celles-ci comprennent les dispositions relatives à la sécurité militaire qui sont localement ou temporairement d'application et/ou portent seulement sur une partie des forces armées.

Ces directives sont établies par le Commandant du Commandement Territorial Interforces (CTI) en coordination avec les chefs d'Etat-major des forces , et diffusées après approbation de leur contenu par le chef de l'Etat-major, après avis du chef du SGR.

4. RESUME DE L'ENQUETE

4.1. Enoncé du problème

Le 23 septembre 1997, il a été constaté qu'un lot important de munitions avait été dérobé par effraction entre le 1^{er} juin 1997 et le 22 septembre 1997, au dépôt de munitions militaire de Houthulst au préjudice du Ministère de la Défense nationale.

Le dépôt de munitions militaire se trouve sur le territoire de la commune de Houthulst, en Flandre-Occidentale, et a été implanté au lieu-dit "Bos van Houthulst".

Différentes unités utilisent ce dépôt comme entrepôt pour leurs munitions.

Le Comité R et son Service d'enquêtes souhaitent, en l'espèce, savoir quelles étaient les compétences du SGR et si ce service avait effectué ses missions de manière efficace.

4.2. Enquête à la suite du vol

Le 4 septembre 1997, il a été constaté que certaines munitions manquaient dans un magasin.

Le commandant du dépôt a été informé de cette constatation.

A partir du 19 septembre 1997, une série d'autres disparitions de munitions a été constatée dans d'autres magasins.

A partir de cette date, le SGR/SMI a reçu à ce sujet des avis urgents et des rapports concis.

Le 23 septembre 1997, la gendarmerie locale a été informée de ces disparitions.

L'"Unité de Sécurité Interforces" (USI) locale a également entamé une enquête.

4.3. Les responsabilités pour la protection et la surveillance du dépôt de munitions

La protection et la surveillance de ces dépôts et magasins relèvent de la responsabilité de l'autorité militaire qui en a la gestion.

Cette responsabilité est exercée sous différents contrôles militaires.

Afin de tenir compte des circonstances locales concrètes, les consignes détaillées en la matière sont établies par l'autorité responsable locale, compte tenu des directives IF 5, IF 5bis et des dispositions du CTI.

L'application de ces consignes est contrôlée :

- par l'USI (Unité de Sécurité Interforces) pour la chaîne territoriale,
- par les inspections du commandement pour la chaîne hiérarchique,

Dans le cadre de ces contrôles, le SGR/SMI peut être sollicité pour intervenir comme conseiller.

4.4. Compétences du SGR en la matière

4.4.1. Généralités

Les compétences du SGR/SMI consistent à conseiller le commandement militaire responsable sur les mesures de protection recommandées, la vérification de leur exécution, la constatation dans ces circonstances de lacunes éventuelles, de la transmission des défaillances constatées au commandement militaire précité et la formulation des recommandations nécessaires pour y remédier.

Après la constatation des faits à Houthulst, l'officier de permanence du SGR/S a été informé par un avis urgent, conformément aux dispositions du règlement IF 5. C'est la règle lorsqu'un incident de sécurité survient dans un domaine militaire.

En fonction du lieu, de la nature et de l'importance de l'incident, l'on réagit de manière adaptée.

En cas d'incident dans un organisme/une unité militaire pour lequel l'"Unité de Sécurité Interforces" (USI) du "Commandement Territorial Interforces" (CTI) est compétente, l'enquête est réalisée en premier lieu par l'USI précitée.

Si la nature et l'importance de l'incident revêtent un caractère limité et local, le SGR/SMI consignera les résultats de l'enquête et les mesures prises en vue d'évaluations générales ultérieures.

C'est la procédure qui a été suivie après les faits commis à Houthulst.

Dans le cas où le résultat de l'enquête effectuée par l'USI ne satisfait pas, le SGR/SMI peut demander soit d'approfondir l'enquête, soit de lancer sa propre enquête.

4.4.2. Les contrôles effectués par le SGR/SMI

Principe général

Le SGR/SMI ne dispose pas du personnel et des moyens nécessaires pour effectuer des contrôles systématiques.

Cette section intervient comme conseiller du commandement concerné, lorsqu'elle y est invitée. Elle intervient également de sa propre initiative lors de la constatation de défaillances.

Le contenu et la manière dont un contrôle se déroule dépendent essentiellement des circonstances (contrôle sur demande ou à l'improviste, pendant ou en dehors des heures de service, complet ou partiel, etc...).

En principe, un rapport est établi après le contrôle pour confirmer le récit oral qui a été fait directement sur place.

Ce rapport est transmis à l'autorité qui a demandé les conseils ou, si le contrôle a été effectué d'initiative, à l'autorité responsable de la gestion.

La hiérarchie fonctionnelle (Etat-major de la Force armée) et la hiérarchie territoriale (Etat-major du Commandement Territorial Interforces) sont également informées.

Les mesures prises à la suite de ces rapports dépendent de la nature des défaillances constatées et des circonstances locales. Les autorités militaires compétentes doivent, en outre, tenir compte des moyens disponibles en matière de personnel, de matériel et de budget.

Contrôles exercés par le SGR/SMI au dépôt de munitions de Houthulst

Tout d'abord, il faut indiquer que le rapport confidentiel du 10 mars 1998 de l'Unité de Sécurité Interforces locale, établi à la suite du vol commis, fait mention de rapports établis depuis 1994.

Dans le cadre de la mise au point des normes d'infrastructure par l'Etat-major de la Force terrestre, le SGR/SMI a visité tous les grands dépôts de munitions régionaux et locaux en 1996 ou 1997. Le dépôt de munitions de Houthulst a fait l'objet d'une inspection le 13 février 1997.

Durant les inspections précitées, la situation de la sécurité de ces dépôts a été jugée insuffisante, car la réduction des effectifs du personnel de garde (à la suite de la suppression du service militaire) n'avait pas encore été compensée par des améliorations de la protection des infrastructures.

A la suite des visites effectuées par les différentes autorités compétentes et des constatations faites par le SGR/SMI, celui-ci a établi une note le 17 mars 1997 dans laquelle le SGR/SMI insistait sur les mesures à prendre d'urgence, et qui décrivait et diffusait les mesures recommandées aux diverses autorités compétentes.

Le 18 février 1998, un briefing a été organisé et des conclusions tirées avec toutes les parties qui ont participé aux différentes visites.

Se fondant sur les résultats de ce briefing, l'Etat-major général a publié ses options par une note du 7 avril 1998 au Chef d'Etat-major général de la Force terrestre.

Depuis 1993, de nouvelles normes ont été décrétées pour les magasins d'armes et de munitions, et elles ont été confirmées dans la nouvelle version du règlement IF5 Bis Partie 1 (en mai 1997).

Les normes sont respectées pour toutes les nouvelles constructions et sont progressivement appliquées à toutes les anciennes infrastructures. Une priorité plus élevée est accordée à cet égard à l'adaptation des magasins d'armes.

5. CONCLUSIONS

Le Comité R constate que les forces armées disposent d'abondantes directives de sécurité qui définissent les responsabilités et la compétence spécifiques à chaque échelon.

L'analyse de ces directives et d'autres documents mis à disposition montre que des fautes étaient commises depuis un certain temps déjà en matière de sécurité au dépôt de munitions de Houthulst.

Cela est notamment confirmé par le rapport confidentiel du 10 mars 1998 de l'Unité de Sécurité Interforces locale, établi à la suite du vol commis.

En ce qui concerne le SGR et le SGR/SMI, l'enquête n'a constaté aucun dysfonctionnement. Dans la note du SGR/SMI du 17 mars 1997, qui a été diffusée aux diverses autorités, les problèmes de sécurité qui se posaient en matière de dépôt de munitions ont été clairement soulignés et des propositions ont également été élaborées pour y remédier.

Bien que le SGR puisse formuler des recommandations au sujet des mesures de sécurité à prendre, il ne dispose cependant pas des moyens financiers ou matériels pour aider les organismes inspectés à améliorer les défaillances constatées.

Les autorités militaires compétentes doivent tenir compte des moyens disponibles en personnel, en matériel et en budget.

Du fait de la suppression du service militaire obligatoire et de la réorganisation des forces armées, des moyens importants ont été supprimés, ce qui ne facilite pas l'exécution de la tâche imposée.

Au niveau du SGR/SMI, aucune nouvelle directive n'a été établie étant donné que le strict respect des directives actuelles suffit pour prévenir de tels vols.

La Force armée concernée elle-même a dégagé des moyens pour améliorer les protections infrastructurelles.

La Sûreté de l'Etat n'a pas été informée des faits. Initialement, rien n'indiquait qu'il s'agissait d'autre chose que d'un vol ordinaire. Ce n'est que plus tard que l'on a constaté, sur la base de l'enquête judiciaire, l'implication d'un membre du personnel de l'unité et du club de motards " Hells Angels ".

L'échange d'informations entre le SGR et la Sûreté de l'Etat concernant la problématique de la sécurité en matière de dépôts de munitions et d'armes se déroule au sein du GMA (Groupe Mixte Antiterroriste) pour l'évaluation de la menace. Ce groupe réunit notamment des représentants des deux services précités.

6. RECOMMANDATIONS

Il est clairement apparu de l'enquête menée que des problèmes de communication surviennent souvent en raison de la procédure assez lourde utilisée au sein des forces armées.

Le Comité R recommande donc que le SGR, dans la mesure du possible :

- vérifie si les autorités compétentes en la matière ont été correctement informées à l'aide des pièces qui lui sont transmises par les différentes unités;

- vérifie, à intervalles réguliers, au sein de ces autorités si les défaillances signalées ont été résolues.

De plus, il serait souhaitable que les règlements IF 5 soient adaptés afin de prévoir une enquête de sécurité minimale en ce qui concerne les membres du personnel (militaires ou civils) qui sont appelés à effectuer des missions dans les zones particulièrement protégées.

La possibilité d'une collaboration avec les services de police locaux devrait être envisagée. Deux solutions semblent à prendre en considération à cet égard.

1. au niveau local : cette collaboration pourrait être réglée par le commandant de quartier, mais cela dépendra de sa relation personnelle avec les services de police locaux.
2. sur le plan général : une telle collaboration pourrait être éventuellement réglée au moyen de protocoles d'accords entre les autorités compétentes.

D. LES PLAINTES

CHAPITRE 1 : ENQUETE DE CONTROLE RELATIVE A LA PLAINTE DE MONSIEUR X

1. PROCÉDURE

Le 29 septembre 1998, Monsieur X a déposé une plainte verbale auprès du Service d'enquêtes du Comité R, à l'encontre de la Sûreté de l'Etat au motif que celle-ci aurait fourni à la Chambre des Représentants des renseignements défavorables et erronés à l'occasion de sa demande de naturalisation.

Cette demande de l'intéressé a effectivement fait l'objet d'une décision de rejet au début de 1998 motivée de la manière suivante : *"(...) et tenu compte des éléments négatifs de votre dossier, la Chambre des Représentants a décidé de rejeter cette demande de naturalisation étant donné que votre séjour en Belgique est limité à la durée de vos études"*.

Monsieur X avait d'abord entamé une demande de changement de son statut d'étudiant auprès du Ministère de l'Intérieur. Cette demande lui fut refusée fin 1997.

Insatisfait du rejet de sa demande de naturalisation au motif que son séjour en Belgique était limité à la durée de ses études, Monsieur X prit contact avec le Président de la Commission des Naturalisations. Celui-ci lui précisa par sa lettre du 24 mars 1998 que la décision prise au sein de la Commission l'avait été sur base d'un rapport circonstancié de la Sûreté de l'Etat.

Monsieur X conteste ces informations.

Le plaignant a réagi en écrivant en avril 1998 à l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat afin de faire rectifier les éléments contenus dans son dossier. Par lettre de juin 1998 l'Administrateur général répondit à l'avocat du plaignant : *" (...) la Sûreté de l'Etat ne souhaite pas donner suite à votre demande d'entretien et confirme son avis rendu dans le cadre de la demande de naturalisation introduite par votre client "*. Par courrier de début juillet 1998 l'Administrateur général fit savoir à l'avocat du plaignant qu'il ne lui semblait pas opportun de poursuivre un échange de courrier en ce qui concerne le cas de Monsieur X.

Par la plainte qu'il adresse au Comité R, Monsieur X espère faire revoir l'avis donné par la Sûreté de l'Etat lors de sa demande d'octroi de la nationalité belge afin qu'il puisse, le cas échéant, introduire une nouvelle demande de naturalisation.

Lors de sa réunion du 13 octobre 1998, le Comité R a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle intitulée : *"Plainte d'un particulier à propos d'une éventuelle intervention de la Sûreté de l'Etat dans une procédure de naturalisation"*.

Deux membres du Comité R ont été chargés de mener cette enquête, et de tenir le Comité R régulièrement informé de son déroulement.

Le 13 octobre 1998, une apostille a été adressée au chef du Service d'enquêtes, le priant de consulter le dossier éventuel du plaignant au sein de la Sûreté de l'Etat et de faire la synthèse des éléments figurant dans ce dossier .

Conformément à l'article 46 § 3 du règlement d'ordre intérieur, les présidents de la Chambre et du Sénat ont été avertis de l'ouverture de cette enquête par lettre du 15 octobre 1998.

Le 16 octobre 1998, le chef du Service d'enquêtes a averti le Ministre de la Justice de l'ouverture de cette enquête conformément à l'article 43 § 1 de la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements.

Le présent rapport a été approuvé par le Comité R le 10 décembre 1998.

2. NORMES APPLICABLES À LA PROBLÉMATIQUE

L'article 21 § 3 et 4 de la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le code de la nationalité belge, modifiée par la loi du 13 avril 1995, stipule :

“ § 3. La Chambre des Représentants transmet la demande de naturalisation au parquet près le tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, pour avis à fournir dans un délai de 4 mois.”

“ § 4. La chambre des représentants peut demander, à toutes les autorités et notamment au parquet près le tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, de procéder à une enquête relative aux critères prévus à l'article 19 et aux conditions et circonstances prévues à l'article 15 § 2, ainsi qu'à tout élément sur lequel la Chambre des représentants souhaite être informé.” (...)

L'article 15 § 2 rencontre le critère relatif à la volonté d'intégration tandis que l'article 19 énonce les conditions formelles requises pour introduire sa demande (âge, résidence en Belgique, etc...).

L'exposé des motifs de la proposition de loi ⁽¹⁾ énonce : *“le substitut demande alors l'avis de la Sûreté de l'Etat et celui de l'Office des étrangers.”*

L'obtention de la nationalité belge par la voie de la naturalisation n'est pas un droit , mais résulte de l'exercice d'un pouvoir souverain reconnu au pouvoir législatif, principe rappelé par la Cour d'Arbitrage ⁽²⁾.

(1) Doc parl. Sénat de Belgique- session 1994-1995/1247 - 2 p. 5

(2) Cour d'Arbitrage - arrêt n° 75/98 - 24/06/1998 .

3. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE

Le Service d'enquêtes du Comité R s'est rendu à la Sûreté de l'Etat pour consulter le dossier du plaignant.

L'étude de ce dossier établit que la Commission des Naturalisations de la Chambre des Représentants s'est renseignée auprès de la Sûreté de l'Etat .

La réponse de la Sûreté de l'Etat dresse l'inventaire des activités de l'intéressé exercées publiquement .

La Sûreté de l'Etat n'a pas pris position; son rôle s'est limité à documenter la Chambre des Représentants .

Les activités de Monsieur X n'ont plus attiré l'attention de la Sûreté de l'Etat depuis 1991.

4. CONCLUSIONS

Dans le cadre de sa mission de contrôle , le Comité R n'a pas relevé d'indices permettant d'établir que les droits que la Constitution et les lois belges confèrent au plaignant ont été violés.

CHAPITRE 2 : ENQUÊTE DE CONTRÔLE SUR PLAINTE DE MONSIEUR Y

1. PROCÉDURE

Par lettre du 12 juin 1998, le conseil de Monsieur Y, a déposé plainte entre les mains de la présidente du Comité R, à l'encontre de la Sûreté de l'Etat pour comportement abusif et non fondé à l'égard de son client à l'occasion de la demande de ce dernier dans le cadre d'une procédure de naturalisation.

L'intéressé avait fait l'objet d'une décision de rejet de demande de naturalisation en 1996 pour les raisons suivantes : *"manque d'intégration qui se traduit par des activités orientées vers son pays d'origine"*.

Le conseil de Monsieur Y mettait cette motivation en rapport avec l'avis rendu par l'Office des étrangers, de 1995, concernant la dérogation à la nationalité belge que Monsieur Y avait demandé pour l'exercice de la profession de professeur de religion islamique. Cet avis est défavorable pour "raison de sûreté publique" en janvier 1995 pour devenir favorable en avril 1995.

L'objectif de la plainte avait pour but de connaître les informations de la Sûreté de l'Etat qui justifieraient que l'on puisse invoquer la raison de sûreté publique notamment pour refuser à Monsieur Y l'octroi de la nationalité belge afin qu'il puisse le cas échéant transmettre une réponse circonstanciée à la Commission des Naturalisations de la Chambre des Représentants.

Lors de sa réunion du 9 juillet 1998, le Comité R a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle intitulée : *"Plainte d'un particulier à propos d'une éventuelle intervention de la Sûreté de l'Etat dans une procédure de naturalisation"*.

Deux membres du Comité R ont été chargés de mener cette enquête, et de tenir le Comité R régulièrement informé de son déroulement.

Conformément à l'article 46 § 3 du règlement d'ordre intérieur, les présidents de la Chambre et du Sénat ont été avertis de l'ouverture de cette enquête par lettre du 14 juillet 1998.

A la même date, un accusé de réception a été envoyé au conseil du plaignant. Cette lettre mentionnait que l'avocat du plaignant serait avisé, dès la clôture de l'enquête, de la décision qui sera arrêtée par le Comité R.

Le 18 août 1998, une apostille a été adressée au chef du Service d'enquêtes, le priant de consulter le dossier du plaignant à l'Office des étrangers, de vérifier si la Sûreté de l'Etat est intervenue dans la procédure de naturalisation du plaignant et dans l'hypothèse positive de quelle manière et pour quelles raisons.

Le 19 août 1998, le chef du Service d'enquêtes a averti le Ministre de la Justice de l'ouverture de cette enquête conformément à l'article 43 § 1 de la loi organique de contrôle des services de police et de renseignements.

Le présent rapport a été approuvé par le Comité R le 19 novembre 1998.

2. NORMES APPLICABLES À LA PROBLÉMATIQUE

L'article 21 § 3 et 4 de la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le code de la nationalité belge, modifiée par la loi du 13 avril 1995, stipule

“ § 3. La Chambre des Représentants transmet la demande de naturalisation au parquet près le tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, pour avis à fournir dans un délai de 4 mois.”

“ § 4. La chambre des représentants peut demander, à toutes les autorités et notamment au parquet près le tribunal de première instance de la résidence principale du demandeur, de procéder à une enquête relative aux critères prévus à l'article 19 et aux conditions et circonstances prévues à l'article 15 § 2, ainsi qu'à tout élément sur lequel la Chambre des représentants souhaite être informé.” (...)

L'article 15 § 2 rencontre le critère relatif à la volonté d'intégration tandis que l'article 19 énonce les conditions formelles requises pour introduire sa demande (âge, résidence en Belgique, etc...).

L'exposé des motifs de la proposition de loi ⁽¹⁾ énonce : *“le substitut demande alors l'avis de la Sûreté de l'Etat et celui de l'Office des étrangers. En application des circulaires du 22 septembre et 15 octobre 1993 du ministre de la Justice, si la réponse de l'Office des étrangers ne parvient pas dans un délai de deux mois au parquet, l'avis est présumé favorable et la procédure suit son cours.”*

Le ministère de la Justice a transmis au Service d'enquêtes la circulaire ministérielle du 6 août 1984. Cette circulaire stipule en sa page 4 : *“Encore une fois, ce qui importe est l'intégration et non l'assimilation : il s'agit, non pas de demander à l'étranger d'être en tout semblable aux belges de naissance et de perdre tout caractère distinctif rappelant ses origines, mais d'exiger qu'il manifeste par son comportement, et non seulement par ses déclarations, qu'il désire vivre avec les belges et en harmonie avec eux. A cet égard, la circonstance qu'un immigré vit exclusivement en milieu étranger peut être considérée, parmi d'autres, comme significative.*

⁽¹⁾ Doc parl. Sénat de Belgique- session 1994-1995/ 1247 - 2 p. 5

Non qu'elle soit répréhensible; ce peut être une forme de fidélité ou une conséquence du fait que certains étrangers ne sont pas bien accueillis. Mais, quelle que soit la cause, l'absence de contacts avec les Belges rend l'intégration difficile. (...)

Cette circulaire qui date d'avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 avril 1995, n'a pas été modifiée, ni abrogée. Elle confirme la circulaire du Procureur général datée du 15 novembre 1947.

3. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE

Le Comité R a interrogé le président de la Commission d'accès aux documents administratifs et le président de la Commission de la protection de la vie privée afin de savoir si le plaignant avait également porté à leur connaissance sa problématique de refus de naturalisation.

Par lettre du 15 octobre 1998, le président de la Commission d'accès aux documents administratifs a répondu par la négative.

Par lettre du 12 novembre 1998, le président de la Commission de la protection de la vie privée a répondu que le plaignant n'avait pas soumis le problème de refus de sa demande de naturalisation à la Commission.

Le Service d'enquêtes du Comité R s'est rendu à la Sûreté de l'Etat et à l'Office des étrangers pour consulter le dossier du plaignant.

Il résulte de l'étude de ce dossier que la Sûreté de l'Etat a transmis au parquet de Bruxelles des informations, sans prendre position. Ces informations décrivent les activités du plaignant, exercées publiquement. La Sûreté de l'Etat a tiré ses renseignements de l'analyse des sources que l'on peut qualifier d'ouvertes, sans émettre le moindre avis.

Le parquet de Bruxelles en a déduit le défaut de volonté d'intégration dans le chef du plaignant et a fait connaître son avis à la Chambre des Représentants, qui a en 1996 pris la décision de rejet de demande de naturalisation eu égard à *"sa volonté (du plaignant) d'intégration insuffisante"*.

4. CONCLUSIONS

Le Comité R n'est pas habilité à donner au plaignant accès au dossier détenu par la Sûreté de l'Etat.

Pour le surplus, dans le cadre de sa mission de contrôle, le Comité R n'a pas relevé d'indices permettant d'établir que les droits que la Constitution et les lois belges confèrent au plaignant ont été violés.

CHAPITRE 3 : ENQUETE DE CONTROLE CONSECUTIVE A LA PLAINTE DEPOSEE PAR MONSIEUR Z

1. PROCEDURE

Par lettre du 21 janvier 1999, Monsieur Z a fait parvenir une plainte au chef du Service d'enquêtes du Comité R.

Dans cette plainte, Monsieur Z mentionne plusieurs faits qui ne sont pas de la compétence du Comité R. Toutefois, il veut connaître les raisons pour lesquelles un certificat de sécurité "Secret Otan" lui a été refusé.

La plainte a été transmise au Comité R le 27 janvier 1999. Par son apostille du 4 février 1999, le Comité R a prié le chef du Service d'enquêtes de procéder à l'audition du plaignant.

Le Comité R a reçu le rapport d'audition le 18 février 1999 et au cours de sa réunion du 25 février 1999, il a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle consécutive à la plainte déposée par Monsieur Z au sujet du refus du SGR de délivrer un certificat de sécurité.

Le Comité R a chargé l'un de ses membres de suivre l'enquête, de la superviser et d'en faire régulièrement rapport.

Par apostille du 25 février 1999, le Comité R a chargé le chef du Service d'enquêtes de vérifier s'il existait bien un dossier, au SGR, au nom de Monsieur Z et, dans l'affirmative, d'en prendre connaissance.

Conformément à l'article 46, alinéa 3 du règlement d'ordre intérieur du Comité R, les Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat ont été informés de l'ouverture de l'enquête par lettre du 26 février 1999.

Conformément à l'article 43, alinéa 1 de la loi organique du 18 juillet 1991 sur le contrôle des services de police et de renseignements, le chef du Service d'enquêtes a informé le Ministre de la Défense nationale, à la date du 2 mars 1999, qu'une enquête était effectuée

2. RÉSUMÉ DE L'ENQUÊTE

2.1. Audition du plaignant

Il est ressorti de son audition que le plaignant a été engagé par une firme en novembre 1997 et qu'il a été licencié en juin 1998 pour cause de réorganisation de l'entreprise. Monsieur Z a ajouté que la firme qui l'employait, aurait souhaité exécuter des travaux pour le compte de l'OTAN.

Monsieur Z n'est pas certain qu'une demande de certificat de sécurité a été introduite à son nom, bien qu'il déclare avoir rempli des documents semblables à ceux qui sont exigés pour l'octroi d'un tel certificat.

Monsieur Z a déposé plainte auprès du chef du Service d'enquêtes aux fins de savoir, entre autres, si la firme avait demandé un certificat de sécurité pour lui et, dans l'affirmative, les motifs pour lesquels ce certificat de sécurité ne lui a pas été accordé.

2.2. Examen du dossier conservé au SGR

Le Service d'enquêtes a pu prendre connaissance du dossier que le SGR a ouvert sur l'intéressé.

Un document daté de novembre 1997 renvoie à une demande de certificat de sécurité du niveau "Secret OTAN" introduite au nom de Monsieur Z par l'officier de sécurité de la firme. Il ressort des pièces du dossier qu'en novembre 1997, Monsieur Z a rempli et signé un formulaire de demande d'une habilitation de sécurité du degré secret. L'officier de sécurité de la firme a envoyé ledit formulaire au SGR en novembre de la même année.

L'enquête de sécurité menée dans ce contexte a été effectuée par le SGR/Gd sur base des données fournies par Monsieur Z.

Il est ressorti de l'enquête que l'autorité compétente a décidé à l'unanimité de ne pas lui faire confiance. C'est pour ce motif que le certificat de sécurité lui a été refusé.

L'autorité militaire responsable a notifié cette décision à la firme par une lettre de février 1998. Le motif qui conduit au refus d'un certificat de sécurité ne sera et ne pourra jamais être communiqué.

3. CONSTATATIONS

Il est clairement ressorti de l'enquête menée par le Service d'enquêtes qu'en sa qualité d'employé de la firme, le plaignant a effectivement rempli un formulaire visant à obtenir un certificat de sécurité du degré secret. Il ressort des déclarations du plaignant qu'il savait pertinemment bien avoir rempli un tel formulaire, étant donné qu'il avait déjà été confronté à des demandes semblables dans le passé. Aussi est-il surprenant que Monsieur Z ait déposé plainte pour savoir si la firme avait demandé, pour lui, un certificat de sécurité.

La procédure suivie par la firme a été parfaitement régulière.

La sécurité au sein de l'OTAN est en tout cas réglée par le document C-M (55) 15 (définitif). En exécution des règlements de sécurité de l'OTAN, chaque Etat membre a créé un organisme national de sécurité responsable de l'application des règlements, à savoir l'Autorité de sécurité nationale (ASN).

L'ASN a délégué ses compétences au chef du Service général de la sécurité et du renseignement (SGR), en ce qui concerne les aspects de la sécurité relatifs au Ministère de la Défense nationale et aux activités industrielles pour lesquelles l'accès aux informations classifiées doit être réglementé.

La plainte de Monsieur Z mentionne le fait que la firme visait un contrat avec l'OTAN. En l'occurrence, l'autorité compétente auprès de laquelle il fallait introduire la demande de certificat de sécurité était bien le SGR/SMI.

Par une lettre de février 1998, le responsable de l'autorité militaire a informé la firme que le certificat de sécurité n'avait pas été accordé à Monsieur Z.

4. CONCLUSIONS

Le Comité R estime que le SGR n'a en aucune façon illégitimement et sans justification porté atteinte aux droits et libertés du plaignant.

Le déroulement d'une enquête de sécurité et la délivrance d'un tel certificat sont aujourd'hui réglés par la loi du 11 décembre 1998 *relative à la classification et aux habilitations de sécurité*.

L'article 29 de cette loi dispose : "*Le Roi détermine la date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi*".

Aucun arrêté d'exécution n'est intervenu à ce jour.

La loi du 11 décembre 1998 *portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité*, prévoit une procédure de recours pour les intéressés auxquels on a refusé ou retiré l'habilitation de sécurité.

Le Comité R est saisi du recours. Ici aussi, aucun arrêté d'exécution n'est encore intervenu.

Le Comité R espère que les deux lois précitées entreront en vigueur le plus vite possible.

E. SUIVI DES ENQUETES DES ANNEES PRECEDENTES

CHAPITRE 1 : ECHANGE DE VUES ENTRE LE COMITÉ PERMANENT R ET LES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ À LA SUITE D'UNE ENQUÊTE DE CONTRÔLE CONCERNANT LES INFORMATEURS DE LA SÛRETÉ DE L'ETAT ET DU SGR.

Dans son rapport d'activités de 1997, le Comité R a publié les résultats de l'enquête de contrôle concernant les informateurs utilisés par la Sûreté de l'Etat et le SGR.⁽¹⁾

Dans sa conclusion générale le Comité R soulignait *le caractère théorique de cette enquête, qui a pour but d'identifier les problèmes qui peuvent se poser à l'occasion de l'utilisation d'informateurs, et d'en dégager des premières recommandations. A l'avenir cette matière continuera à être traitée sous la forme de "case study".*

Par courrier du 1^{er} septembre 1997, le Ministre de la Justice a fait savoir au Comité R que la Sûreté de l'Etat avait mis sur pied un groupe de travail pour étudier la problématique des informateurs. Il signalait également que les résultats en seraient communiqués au Comité R.

Ce dernier avait proposé aux ministres compétents d'organiser un échange de vues en la matière. Par lettre du 6 novembre 1997, les ministres de la Justice et de la Défense nationale ont fait savoir à la présidente du Comité R qu'ils n'avaient pas d'objection à ce qu'un échange de vues soit organisé entre le Comité R, la Sûreté de l'Etat et le SGR.

Le 21 janvier 1998, le chef du SGR a porté à la connaissance de la présidente du Comité R que son service désirait participer aux discussions concernant l'élaboration d'une réglementation relative aux informateurs des services de renseignement. En même temps, il faisait part de diverses considérations dont il faudrait tenir compte lors des travaux.

Dans le courant du mois de janvier 1998, le Comité R a transmis à la Sûreté de l'Etat ainsi qu'au SGR, un certain nombre de directives non classifiées de services de renseignement étrangers ayant pour sujet la question des informateurs. Le but était de permettre à nos services de réfléchir sur ces textes en vue d'une future discussion avec le Comité R.

Le 25 septembre 1998, la présidente du Comité R rappelait au SGR et à la Sûreté de l'Etat l'échange de vues projeté, tout en soulignant que la documentation avait déjà été communiquée en janvier 1998.

(1) Rapport d'activités 1997, deuxième partie, B, Chapitre 1, p. 134 et suivantes.

Le 3 novembre 1998, un entretien réunissait le Comité R et le Chef du SGR accompagné du chef de la section SGR/IH et du conseiller juridique du SGR.

Le 25 novembre 1998, les mêmes personnes se rencontraient à nouveau avec cette fois le chef de la section du SGR/CI.

Le 2 février 1999, l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat eut un entretien avec le Comité R.

Durant ces différentes réunions, les recommandations formulées par le Comité R dans son rapport de 1997 furent discutées. C'est avec une très grande attention que furent abordées les questions de savoir ce qui serait réglé par des dispositions légales et ce qui ferait uniquement l'objet de directives classifiées et non classifiées. De surcroît, l'importance des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans le cadre de l'utilisation d'informateurs a été mise en exergue.

Le Comité R a porté à la connaissance des différents services certains articles du projet de loi néerlandais concernant les services de renseignement et de sécurité. La matière des informateurs y est en effet spécifiquement réglementée.

Tous les participants aux différentes réunions partageaient sans réserve la même opinion sur la nécessité de s'entendre sur le contenu du mot "informateur". Pour certains, il s'agit d'une source, pour d'autres d'un agent, et de plus en Belgique il n'existe aucune définition légale de ce concept.

Après ces différentes rencontres, il est également apparu très clairement qu'il fallait tenir compte de la spécificité des divers services lors de la rédaction des directives.

Le Comité R considérait comme très positif le fait que tous les services soient disposés à mettre sur pied un groupe de travail composé de collaborateurs du SGR/S, SGR/CI, de la Sûreté de l'Etat et d'un ou plusieurs membres du Comité R, afin d'étudier comment cette matière pourrait être réglementée.

Par courrier du 30 mars 1999, le Chef du SGR transmettait les nouvelles directives concernant les informateurs au Comité R dans le but de participer à ce groupe de travail.

Le Comité R compte commencer les travaux de ce groupe dans les prochains mois, en tenant compte de la disponibilité des services qui ont à faire face à des missions multiples suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} février 1999, de la loi organique des services de renseignement et de sécurité.

CHAPITRE 2 : RAPPORT RELATIF A L'ECHANGE DE VUES ENTRE LE SGR ET UN MEMBRE DU COMITE R CONCERNANT LA DESTRUCTION DE DOCUMENTS PAR LE SGR

Dans son rapport annuel de 1996, le Comité R a publié l'enquête de contrôle relative à la destruction de documents de la Sûreté de l'Etat et du SGR.

La destruction de documents et/ou de dossiers par les services de sécurité et de renseignements est une matière importante pour laquelle il faut tenir compte :

- de la protection des droits, en particulier le droit à la vie privée du citoyen;
- de l'intérêt de la recherche historique;
- de la possibilité de pouvoir vérifier la politique menée par les services de sécurité et de renseignements dans la collecte de données à caractère personnel, afin de pouvoir suivre l'évolution de la jurisprudence des services.

Pour le traitement de cette problématique, il faut tenir compte de diverses lois :

- la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (notamment l'article 5 sur le principe de finalité);
- la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration;
- la loi du 24 juin 1955 relative aux archives;
- l'arrêté royal du 12 décembre 1957 concernant l'exécution de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives.

A la suite de cette enquête de contrôle, le Comité R a formulé plusieurs recommandations.

Le Comité R a constaté que tant la Sûreté de l'Etat que le SGR ont consenti des efforts sérieux pour définir une procédure en matière de sélection et de destruction de dossiers.

Néanmoins, le Comité R a regretté que les services précités ne se soient aucunement concertés en vue de parvenir à des critères de sélection conjoints afin de mener une même politique de destruction.

En ce qui concerne le SGR, le Comité R estimait :

- que vu sa responsabilité politique, les critères de sélection doivent être préalablement approuvés par le ministre de la Défense nationale;
- que plusieurs dossiers doivent être conservés, par échantillonnage, en vue de vérifier la politique menée par le service concernant la collecte de données à caractère personnel. Cela est également nécessaire pour permettre au Comité R d'effectuer éventuellement un contrôle "a posteriori";
- que la destruction de dossiers individuels de personnes qui font partie de groupements suivis, en se basant uniquement sur le fait que ces personnes ont atteint "l'âge de 70 ans", n'était pas indiquée. Dans l'attente d'autres critères et/ou de critères complémentaires éventuels, le Comité R a proposé que dans une première phase ces dossiers soient sélectionnés et conservés dans un fichier distinct;
- que les Archives Générales du Royaume doivent être consultées pour la destruction de dossiers;
- qu'il serait également souhaitable de recueillir l'avis de la Commission de la protection de la vie privée.

Le Comité R a enfin proposé que les deux services agissent de la même manière, à savoir en trois phases :

- 1° tout d'abord procéder à la sélection;
- 2° conserver pendant un certain temps les dossiers sélectionnés, notamment pour évaluer les critères de sélection;
- 3° procéder à la destruction effective.

Après finalisation de chaque phase, il serait souhaitable que les services fassent un rapport à ce sujet au Comité R pour lui permettre d'accomplir sa mission légale.

Le 4 décembre 1998, la présidente du Comité R a adressé une lettre au chef du SGR en lui demandant si le SGR avait déjà commencé la procédure de destruction et, dans l'affirmative, s'il avait été tenu compte des recommandations formulées en la matière par le Comité R.

D'autre part, il était demandé si une concertation était intervenue avec la Sûreté de l'Etat concernant la procédure à suivre.

Par un courrier du 24 décembre 1998, le chef du SGR a fait savoir au Comité R qu'une épuration (uitzuivering) complète et correcte des dossiers existants se heurtait à plusieurs difficultés.

Un premier problème résidait dans le manque de moyens en personnel et en matériel pour effectuer ce travail.

Un deuxième obstacle, du point de vue du Chef du SGR, portait sur la législation et la réglementation qui rendent la tâche très difficile au service en matière de détermination de critères incontestables de destruction.

D'autre part, il a été signalé au Comité R que, vu la nécessité de procéder à une épuration du fichier de dossiers existants, une étude interne avait été entamée pour décrire avec précision tous les aspects de la problématique posée et faire une évaluation précise des moyens (humains, matériels...) qui seraient nécessaires pour traiter correctement ces aspects.

Dans une deuxième phase, une méthode de travail serait définie pour permettre une épuration effective des dossiers.

Enfin, ce courrier indiquait que l'on espérait réaliser la première phase de l'étude pour la fin février 1999.

Il a également été fait référence au fait qu'une concertation orale est intervenue dans cette problématique avec la Sûreté de l'Etat en octobre 1996 sur les procédures à suivre.

Par un courrier du 24 février 1999, le Comité R a fait savoir au Chef du SGR qu'il constatait que ce service était, dans la situation actuelle, dans l'impossibilité de procéder à l'épuration et à la destruction de ses documents.

Le Comité R a également insisté sur le fait qu'il faudrait reprendre la concertation avec la Sûreté de l'Etat.

A la suite de ce courrier, le Chef du SGR a proposé qu'un échange de vues intervienne entre le SGR et le Comité R. Cette réunion s'est déroulée le 2 avril 1999.

Le SGR a expliqué la problématique relative à la destruction de documents.

Selon le SGR, celle-ci est de deux ordres :

1. l'importance du fichier - à savoir 500.000 dossiers -, en précisant que 75% des données concernaient des personnes pour lesquelles une enquête de sécurité avait été effectuée dans le cadre de la délivrance d'un certificat de sécurité. Pour épurer ces dossiers, cinq personnes qualifiées seraient nécessaires durant au moins 5 ans.

Le problème est alors de trouver le personnel disponible pour cette tâche compte tenu d'une part, du développement de la capacité opérationnelle du SGR qui se trouve dans une phase décisive et d'autre part, de l'effort actuel pour traduire en termes opérationnels les missions imposées au SGR par la législation récente - aussi bien dans le domaine du renseignement que de la sécurité.

2. le domaine législatif et réglementaire : à cet égard, le SGR met l'accent sur la réglementation juridique actuelle et en projet et sur la difficulté de fixer des critères d'épuration incontestables.

Le point de vue du Comité R a été explicité. L'attention a été attirée sur la législation en vigueur et surtout sur la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Bien que certains articles de cette loi ne s'appliquent pas au traitement de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des missions des services de sécurité et de renseignements, il faut néanmoins tenir compte de l'article 5 qui s'applique bien aux services précités et qui stipule ce qui suit :

“Les données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes et ne peuvent pas être utilisées de manière incompatible avec ces finalités; elles doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités.”

Il faut également tenir compte de l'article 39 § 3, qui prévoit qu'une infraction à l'article 5 est punie d'une amende de 100 BEF à 100.000 BEF et enfin de l'article 13, qui prévoit un accès indirect du citoyen, par l'intermédiaire de la Commission de la protection de la vie privée, au traitement des données, gérées par les services de sécurité et de renseignements.

Le fait que les services de sécurité disposent à présent d'une législation applicable depuis le 1^{er} février 1999, indiquant clairement qu'un arrêté royal déterminera la durée de conservation des données à caractère personnel ainsi que la procédure de destruction à suivre, ne dispense pas ces services des obligations imposées par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Il est donc d'une importance capitale que le SGR commence également la procédure de sélection et de destruction des documents qui ne répondent plus au principe de finalité.

Pendant la discussion, les participants ont reconnu qu'un travail déjà très important avait été réalisé en matière de définition des critères d'épuration, compte tenu des propositions formulées en son temps par le SGR et retenues pour l'essentiel dans ses recommandations par le Comité R.

Le principe de prélever des dossiers à titre d'échantillon afin de vérifier la politique menée par le service de renseignements par rapport à la collecte de données à caractère personnel, a été discuté.

Parmi les dossiers entrant en considération pour leur destruction, un nombre suffisamment important de ceux-ci seront extraits afin de conserver des informations sur les méthodes de travail du service.

Bien que le Ministère de la Défense nationale soit dispensé de l'obligation de déposer ses archives aux Archives du Royaume, il n'empêche qu'il ne peut détruire aucun document sans l'accord de cette institution.

Selon le Comité R, il suffit de soumettre les critères de sélection aux Archives Générales du Royaume pour obtenir une autorisation globale de procéder à la destruction de documents conformément aux critères proposés.

Il est clairement apparu de cette concertation que le problème auquel le SGR est confronté pour lancer la procédure concernant la sélection et l'épuration de dossiers, est un manque de personnel.

En effet, il faut disposer d'une faculté de discernement pour appliquer les critères de sélection et cette tâche devra être effectuée dans la mesure du possible par du personnel qualifié.

En 1995 déjà, l'autorisation a été donnée à la Sûreté de l'Etat d'engager du personnel contractuel.

L'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat a fait savoir au Comité R en novembre 1998 que la première phase (à savoir, la phase de sélection) était en cours et ajoutait, en mars 1999, que cette phase durerait certainement encore deux ans.

Vu l'évolution actuelle de la législation qui déterminera à l'avenir beaucoup plus clairement combien de temps les services de sécurité et de renseignements peuvent conserver des données à caractère personnel, il semble fortement recommandé que le SGR commence également l'épuration de ses anciens dossiers.

Cette obligation résulte d'ailleurs clairement de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée.

De plus, il conviendrait que les deux services ne se satisfassent plus simplement d'une concertation dans cette matière, mais que les différentes phases puissent être effectuées en même temps dans les deux services, dans la mesure du possible.

Le Comité R se permet donc d'insister pour que le SGR puisse disposer de personnel qualifié suffisant afin de pouvoir accomplir cette tâche non négligeable et prévue par la loi.

Par courrier du 23 juillet 1999, le SGR a fait savoir que l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat et le Chef du SGR ont convenu que le Chef du service juridique du SGR (SGR/J) veillerait à s'informer dans le courant du mois de septembre de la manière dont concrètement le problème relatif à la destruction des archives est traité par la Sûreté de l'Etat.

TITRE III : CONTACTS DU COMITE

CHAPITRE 1 : Journées d'étude

**15 septembre 1998 : Techniques de protection pour le
21ème siècle**

2 octobre 1998 : Les droits de l'homme sur Internet

Professeur Dumortier : Signature électronique : aspects juridiques

Le Professeur Jos Dumortier, professeur à la Faculté de Droit de la K.U. Leuven, part de l'hypothèse selon laquelle toute forme de signature est admise entre deux parties, à l'exclusion de certaines transactions pour lesquelles des exigences de forme sont imposées. En cas de litige, il incombera au juge de trancher avec, en règle générale, acceptation de tous les moyens de preuve.

L'orateur indique que deux courants coexistent au niveau européen pour régulariser le problème de la reconnaissance juridique de la signature électronique.

En Italie, la loi (Legge 15 marzo 1997 - n° 59) confère une reconnaissance juridique à la signature électronique, en marge de la signature traditionnelle, à la condition que la signature électronique réponde à diverses conditions. La reconnaissance s'applique à toute fin légale aux signatures des pouvoirs publics et des particuliers. Le législateur s'attelle encore à l'heure actuelle à la description technique des conditions auxquelles la signature doit satisfaire. Ces conditions ont pour l'essentiel trait à l'utilisation de la signature numérique, c'est-à-dire à une signature électronique reposant sur l'utilisation d'une cryptographie à clé publique. La mise en oeuvre de cette reconnaissance se déroulerait à court terme.

En Allemagne, la loi dite du Signaturgesetz (Art. 3 luKDG) se limite à la reconnaissance de l'utilisation de la signature numérique par les personnes physiques par le biais d'un chiffrement à clé publique. Le législateur met dès lors à disposition une "norme" constitutive d'une présomption légale, qui n'est toutefois pas obligatoire. Dès lors, nous avons affaire dans ce cadre à un système facultatif, en ce sens que l'Allemagne propose une norme en matière de signature numérique. Si cette norme est utilisée, il y a de fortes raisons de croire que le juge acceptera cette signature comme étant une signature probante.

Des discussions sont à l'heure actuelle menées en vue d'édicter une directive européenne qui concilierait les points de vue précités.

En Belgique, le Conseil des Ministres a décidé le 30 mai 1997 de réglementer la signature numérique et d'adapter le Code Civil. En 1998, deux projets de loi en ce sens ont été rédigés.

De l'exposé des motifs du projet de loi visant à adapter le Code Civil, il semble que le but principal poursuivi est d'adapter les règles de preuve du Code Civil aux besoins de la société de l'information et, plus précisément, à l'échange et à l'archivage de données par voie électronique, sans cependant réformer fondamentalement les principes essentiels de notre droit de la preuve.

Si l'écrit est une composante essentielle de l'acte sous seing privé, c'est toutefois la signature qui lui procure pleine valeur juridique.

A l'art. 1322 du Code Civil est ajouté un nouvel alinéa où il est disposé qu'outre la signature manuscrite apposée directement sur l'écrit, *"l'ensemble de données issues de la transformation de l'écrit et dont ressort avec certitude l'identité de l'auteur et son adhésion au contenu de l'écrit"* peut également constituer une signature.

Cette disposition doit faire en sorte qu'en cas de contestation sur l'établissement de la preuve d'un acte, le juge puisse également considérer une signature électronique comme une signature au sens du Code Civil.

Afin d'éviter l'obligation d'introduire dans le Code Civil des concepts totalement nouveaux comme "document" ou "information", ce qui pourrait porter atteinte à la cohérence du code, le projet maintient la notion "d'écrit". Cette notion n'a nulle part été définie expressément dans le Code Civil, mais la jurisprudence et la doctrine s'accordent de plus en plus pour considérer qu'il convient de l'interpréter de façon large et qu'il ne faut pas considérer comme "écrit" le seul texte manuscrit ou imprimé sur un support papier.

Dans la disposition proposée, il est ensuite exigé que "l'ensemble de données" trouve son origine dans la transformation - généralement mathématique - de l'écrit, de sorte que s'établisse un lien indissociable entre l'écrit et la signature.

Enfin, deux exigences fonctionnelles supplémentaires sont ajoutées, à savoir que "l'ensemble de données" fasse apparaître :

- l'identité de l'auteur de l'écrit, et
- son adhésion au contenu de l'écrit

Monsieur Patrick Van Eecke : "Protection des communications privées" **(K.U. Leuven - Centre Interdisciplinaire Droit et Informatique)**

L'art. 79 de la loi du 19 février 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, insère dans cette loi un art. 109ter F qui stipule que l'emploi de la cryptographie est libre.

Le cryptage est une technique qui consiste à rendre les informations incompréhensibles pour des tiers. Le cryptage ou "codage" n'est pas lié au média de télécommunication et peut être utilisé tant pour le "chiffage" des conversations par le biais d'un téléphone fixe ou sans fil que pour rendre incompréhensibles les échanges par fax ou internet. Cette technique visant à garder la confidentialité des messages a déjà été utilisée de tout temps, au sein des milieux tant militaires que civils.

En l'absence de protection, les messages qui sont transmis par le biais de réseaux publics peuvent en effet être interceptés et même manipulés sans trop de problèmes. Le risque de voir des autorités hostiles ou des entreprises concurrentes se procurer un accès à ces informations n'est pas inconcevable et incite dès lors à recourir à une protection importante telle le cryptage.

Il est ainsi possible, sur base de la même technique, de garantir également l'intégrité du message. Il est important que le message lui-même ne doive pas être codé pour pouvoir en garantir l'intégrité. La signature digitale est une forme dérivée de cryptage qui, à l'avenir, gagnera certainement en importance. La signature digitale est le plus souvent une adjonction au message, fondée sur l'information et sur une clé secrète. Le destinataire du message peut vérifier la signature en faisant usage d'une clé publique.

Il est incontestable que la protection des informations constitue un élément indispensable dans le cadre du développement de la société d'information. Le recours au cryptage présente toutefois également un revers. Le milieu criminel peut en effet également recourir à cette méthode pour rendre ses données illisibles. Bien que le codage d'informations existe depuis toujours l'importance des progrès de la technologie du cryptage entraîne l'usage répandu de mécanismes de codage de plus en plus puissants. Il devient, toutefois, impossible pour les autorités de libérer les moyens nécessaires dans ce domaine.

Du point de vue judiciaire, la nécessité d'entreprendre une action régulatrice s'impose dès lors. Une prise de décision en la matière nécessite de prendre en considération les différents intérêts en présence, à savoir le droit à la confidentialité de l'information et la nécessité de protéger la société contre les comportements criminels.

L'interdiction totale du cryptage, assortie ou non d'exceptions, a déjà été proposée par quelques pays comme solution pour réaliser un contrôle efficace par l'autorité.

Une interdiction générale du cryptage est toutefois difficilement défendable pour diverses raisons. A côté du droit à la vie privée, tel qu'il résulte de l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme, on doit également prendre en considération les aspects économiques et financiers. L'utilisation du cryptage est en effet considérée comme un élément indispensable pour la protection des informations.

Une interdiction du cryptage aurait en outre peu d'effet. Il est par ailleurs souvent impossible de vérifier si un message est crypté ou non.

D'autres pays autoriseraient le chiffrement à la condition que la clé de chiffrement fasse l'objet d'un dépôt.

Ce contrôle peut avoir lieu soit par une déclaration a priori des clés aux autorités, soit par une déclaration à un tiers de confiance.

Le dépôt des clés ne paraît, toutefois, pas être une bonne manière de résoudre le problème du cryptage. C'est une procédure très compliquée et très onéreuse qui oblige l'organe de gestion (les autorités ou les tiers de confiance) à disposer d'une infrastructure importante. L'organe de gestion constitue, en effet, une cible de choix pour les éléments malhonnêtes et doit dès lors répondre à des conditions de protection extrêmement élevées.

Dans le cas où chaque utilisateur de mécanismes de cryptage serait obligé de faire connaître sa clé aux autorités, le citoyen moyen se soumettrait à cette obligation mais le crime organisé, pourtant visé par la mesure, passerait à travers les mailles du filet.

Même en cas de régulation du cryptage, il sera d'ailleurs très difficile d'intercepter des messages électroniques.

D'un point de vue économique, on ne peut qu'applaudir à la libéralisation de l'utilisation du chiffrement telle qu'elle est à l'heure actuelle prévue par la loi en Belgique. La Belgique est en effet le seul état européen à adopter pareille position. La liberté d'utilisation des techniques de chiffrement est dès lors admise de manière explicite.

Du point de vue judiciaire également, l'usage répandu du cryptage augmentera l'efficacité de la prévention du crime. Les informations sont en effet protégées contre la prise de connaissance non autorisée et la manipulation, ce qui diminue le risque d'espionnage industriel, d'escroquerie ou de sabotage.

Il faut toutefois admettre que la loi sur les écoutes est ainsi déforcée.

Les dispositions du projet de loi relatif à la criminalité informatique prévoient cependant que le juge d'instruction a le droit de requérir l'aide de toute personne disposant de connaissances pour l'aider à déchiffrer, à l'exclusion des suspects et de la famille proche.

On doit aussi comprendre que l'évolution des nouvelles méthodes de télécommunication offre également des possibilités aux autorités chargées de l'enquête. Il est ainsi devenu plus facile, en consultant des banques de données électroniques, de retrouver des personnes ou d'établir des liens entre les infractions; de même, des communications téléphoniques peuvent être plus rapidement localisées, etc... .

De manière globale, on peut donc dire que les désavantages sont compensés par la protection préventive d'informations importantes et par les nouvelles techniques d'enquête.

CHAPITRE 2 : RAPPORT DE LA PARTICIPATION D'UN MEMBRE DU COMITÉ R AU SÉMINAIRE "L'ANALYSTE D'IMAGES, AU COEUR DU SYSTÈME D'OBSERVATION SPATIALE" ORGANISÉ À MADRID LES 15 ET 16 OCTOBRE 1998.

Dans la foulée de l'enquête qu'il a menée sur la participation des services de renseignement belges à des programmes satellitaires de renseignement ⁽¹⁾, le Comité R a souhaité maintenir son attention pour ce sujet.

Un de ses membres a donc assisté au séminaire "*l'analyste d'images, au coeur du système d'observation spatiale*" organisé à Madrid les 15 et 16 octobre 1998. Le sujet de ce séminaire rencontrait tout-à-fait les préoccupations du Comité R puisque celui-ci avait notamment recommandé de mettre en place un centre d'analyse d'images satellitaires au SGR et de former du personnel qualifié à cette fin, ce qui signifie la mise en oeuvre de moyens matériels et humains adéquats.

Ce séminaire de Madrid a été organisé pour célébrer le cinquième anniversaire du centre satellitaire de l'Union de l'Europe occidentale situé à Torrejón (Madrid - Espagne). Cette rencontre internationale, placée sous la présidence de Monsieur José Cutileiro, Secrétaire général de l'UEO, et avec la participation de Monsieur Eduardo Serra, Ministre de la Défense du Royaume d'Espagne, a réuni quelques uns des plus grands spécialistes européens, américains et russes de l'exploitation d'images spatiales.

L'apport humain des analystes d'images était le thème central de ce colloque.

Les méthodes d'analyse d'images doivent constamment s'adapter à l'évolution rapide de la technologie des capteurs (ou senseurs). De nouveaux instruments sont à présent capables d'observer la terre de différentes manières et de produire des "images" qui ne correspondent pas nécessairement au mode de perception de l'oeil humain : par exemples, par rayons X, par rayons infra-rouge, par ondes radio métriques, par rayonnement radar, etc De plus, la sensibilité (ou la résolution) de ces capteurs ne cesse de s'affiner. Tous ces moyens d'observation se complètent et permettent de couvrir de larges zones à toute heure (de jour, comme de nuit), par tous les temps, aussi bien pour détecter des objectifs spécifiques que pour observer l'évolution d'une situation.

Les données obtenues par les différents types de capteurs spatiaux ne sont pas seulement complémentaires les unes des autres, elles se conjuguent également à toutes les autres informations obtenues par les méthodes classiques de recueil du renseignement (sources humaines, techniques, reconnaissance aérienne, informations collatérales obtenues à partir de sources ouvertes, etc...).

(1) Comité R - rapport d'activités 1998 - p.130

Rassembler et traiter correctement l'immense quantité des données fournies par ces différents types de senseurs et autres sources d'informations est donc devenu un problème crucial pour l'établissement de rapports d'analyse et la prise de décision. Même un équipe performante d'analystes chevronnés risque bientôt de ne plus être en mesure d'effectuer une analyse complète et détaillée de toutes les données recueillies par ces nombreuses espèces de capteurs.

D'autre part, les analystes du 21ème siècle vont être confrontés à des demandes d'informations de plus en plus précises et pressantes de la part des preneurs de décisions. Ces demandes concerneront de vastes domaines, allant de la sécurité à l'environnement, partout dans le monde. Les analystes devront être capables de traiter, d'analyser et d'interpréter presque en temps réel un immense flot de données dont ils devront retirer et présenter le renseignement utile à la prise de décision.

Parallèlement à cette évolution complexe des capteurs, des logiciels informatiques de plus en plus nombreux et sophistiqués ont été mis au point pour aider les analystes d'images à traiter les énormes flots de données numériques. L'US Air Force (USAF) semble être très avancée dans ce domaine.

De quelle manière l'homme peut-il encore travailler efficacement dans un tel contexte ? La technologie va-t-elle remplacer l'homme ? Quelles sont les limites des logiciels d'analyse ? Quelles sont les qualités requises de la part d'un bon analyste d'images ? Quels sont les processus cognitifs que celui-ci met en oeuvre pour effectuer son travail ? De quelles manière faut-il sélectionner et former les analystes d'images ? Comment améliorer leur efficacité et leur productivité ? Comment conserver et valoriser le savoir-faire des analystes qui quittent la profession ? Comment un analyste peut-il se tenir à jour dans sa formation et suivre l'évolution des technologies ? Telles furent quelques unes des multiples questions abordées au cours du colloque de Madrid.

En règle générale, tous les orateurs estiment que malgré les développements technologiques en cours, le facteur humain, c'est-à-dire le savoir-faire et l'expérience des analystes d'images, reste primordial. Le travail en équipes pluridisciplinaires s'impose de plus en plus. Enfin, la technique doit rester au service de l'analyste et non l'inverse.

Les modes de formation des analystes ont été abondamment discutés. On retiendra qu'il existe des programmes de formation internationaux soit dans le cadre de l'OTAN, soit dans le cadre d'accords bilatéraux. Il existe également des écoles privées et des modules de formation circulent sur INTERNET.

D'autres sujets plus techniques tels que la haute résolution des capteurs, la troisième dimension, la compréhension et l'usage des images radars (micro-ondes), l'usage de l'intelligence artificielle dans l'analyse d'images, etc ... ont été abordés. Parmi les intervenants, le belge Marc Acheroy, professeur à l'école royale militaire, a traité de l'analyse des images spatiales par fusion des données multispectrales.

En conclusion, le Comité R répète qu'il serait essentiel que le gouvernement belge crée sa propre cellule d'analyse d'images satellitaires. Une telle cellule est indispensable comme outil d'aide à la prise de décision dans des matières internationales telles que l'envoi de forces armées à l'étranger, la participation à des opérations de maintien de la paix, l'aide humanitaire, la prévention et la gestion de catastrophes écologiques.

CHAPITRE 3 : COMPTE-RENDU DU COLLOQUE

"SECRET D'ETAT OU TRANSPARENCE ?"

20 JANVIER 1999

Comme l'écrit l'amiral Lacoste, ancien directeur de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE - France), "A une époque où les principes démocratiques et les droits de l'homme sont de plus en plus reconnus comme des valeurs universelles, les citoyens de tous les pays tendent à exiger de leurs gouvernements la transparence dans la conduite des affaires publiques. Beaucoup sont réticents à admettre que les hommes politiques et les administrations puissent arguer du "Secret d'Etat" pour dissimuler certaines informations à leurs concitoyens. Au delà des aspects sensationnels ou des polémiques portant sur des cas particuliers, il s'agit bien là d'un sujet capital, car il est éminemment politique, au sens noble du mot. C'est un débat de société qui ne devrait laisser personne indifférent" ⁽¹⁾.

C'est sur base de cette réflexion que le Comité R décida de stimuler ce débat de société en organisant le 20 janvier 1999, un colloque intitulé "*Secret d'Etat ou transparence ?*". Cette manifestation a été mise sur pied en collaboration avec le Centre d'Etudes de Défense de l'Institut Royal Supérieur de Défense (IRSD). Elle fut organisée dans la foulée de la publication de l'étude du Comité R sur *les devoirs de secret auxquels sont tenus les membres des services de renseignements*".

L'objectif était aussi de sensibiliser les mondes politique, judiciaire, académique, les militaires et les agents des services publics sur la nécessité de légiférer en cette matière dans un environnement international en mutation.

Le Comité R a donc réuni un panel d'orateurs choisis parmi des personnalités belges et étrangères connues pour leurs compétences dans cette matière.

Les orateurs belges de ce colloque ont été le ministre de la Défense nationale Jean-Pol Poncelet, le député Jan Van Erps, l'avocat Anne Krywin, le journaliste Walter De Bock, le professeur Yves Pouillet et le conseiller d'Etat Robert Andersen.

Les invités de marque étrangers ont été l'Amiral français Pierre Lacoste, l'éminent juriste britannique David Bickford, le professeur néerlandais Ton Beers et Monsieur Rémi Hyppia, chef de projet au Comité canadien de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

⁽¹⁾ "*Justification et légitimité du secret d'Etat*" - cahier n° 12 de la fondation pour les études de défense (1998).

L'intervention de chacun se résume dans les quelques lignes qui suivent.

Monsieur Jean-Pol Poncelet, vice-premier ministre et ministre de la Défense nationale

C'est à Monsieur Jean-Pol Poncelet, vice-premier ministre et ministre de la Défense nationale, que revint l'honneur de prononcer l'allocution d'ouverture du colloque. Celui-ci s'est déclaré régulièrement confronté à la tension qui existe entre la nécessité de préserver les secrets d'Etat et celle d'informer le Parlement, l'opinion publique et la presse. La tension entre le secret d'Etat et la transparence soulève les questions suivantes :

- Quelles menaces la société de l'information fait-elle peser sur la protection des secrets d'Etat ?
- Comment résoudre le paradoxe actuel d'une demande croissante de transparence dans la gestion des affaires publiques allant de pair avec une revendication de plus en plus forte de protection du secret de la vie privée ?
- Jusqu'où le secret d'Etat est-il légitime, et comment organiser le contrôle de cette légitimité ? Comment, enfin, atteindre un juste équilibre entre secret d'Etat et transparence ?

Amiral Lacoste (France) - "Justifications et légitimité du secret d'Etat".

Pierre Lacoste est entré dans la marine française en 1943; c'est dans ce corps d'armée qu'il a fait carrière jusqu'au grade d'amiral affecté au commandement de l'escadre de la Méditerranée.

En 1982, l'amiral Lacoste a pris la tête de la DGSE, la Direction générale de la sécurité extérieure, qui est le service français de renseignement et d'action extérieur.

En 1985, le sabotage du Rainbow Warrior, le bateau du mouvement écologiste Greenpeace, a mis fin à sa carrière à la DGSE.

Depuis 1986, Pierre Lacoste se consacre aux activités d'études et de réflexion sur les grands problèmes de Défense, notamment à l'Université de Marne-la-Vallée où il dirige une formation intitulée "information-sécurité".

Avant de rappeler les principales justifications qui légitiment l'existence et les pratiques du secret d'Etat (secret militaire, conduite de la politique étrangère, sûreté de l'Etat et sécurité intérieure), l'Amiral Lacoste a souligné le fait que le concept du "secret" en général, soulève un grand nombre de questions dont beaucoup sont particulièrement complexes. Il a traité des évolutions actuelles du secret d'Etat en France, et pour conclure, a esquissé quelques perspectives du monde contemporain.

David Bickford (Royaume Uni) - "Balanced secrecy in the new information age".

David Bickford est un éminent juriste britannique et consultant en matière de lutte contre le crime organisé, la délinquance économique et le blanchiment d'argent.

Auparavant, M. Bickford a occupé de hautes fonctions au Ministère des Affaires étrangères de Grande Bretagne; il a été membre du Collège des directeurs et conseiller juridique des services secrets du Royaume Uni (MI5 et MI6).

En cette qualité, il a été l'un des promoteurs des lois de 1989 et de 1994 connues sous les noms de "*Security Service Act*" et de "*Secret Intelligence Service Act*".

Selon David Bickford, le secret d'Etat doit à présent faire face aux nouveaux défis de l'ère de l'Information et du développement du commerce mondial par l'internet. Ces défis vont de pair avec ceux de l'internationalisation du crime organisé et de nouvelles menaces.

Dans ce nouveau monde virtuel, il faudra déterminer avec soin ce qui, dans chaque domaine, doit rester secret. Une conception trop large du secret ne résistera pas aux nouveaux besoins de la société.

Si l'on veut combattre efficacement les nouvelles menaces, les services de renseignement devront travailler en très étroite collaboration avec les services de police.

Pour M. Bickford, les problèmes qui se posent dans cette collaboration sont les suivants :

- La tâche des services de renseignement consistera à collecter le plus d'informations possible sur, notamment, les organisations criminelles et ceci, en faisant usage de toutes les méthodes dont ces services dépendent (informateurs, écoutes téléphoniques, ...).
L'objectif est de transformer ces renseignements en preuves utiles. Comment donc utiliser une information classifiée comme moyen de preuve devant un tribunal ? Et M. Bickford d'illustrer ces questions par quelques exemples tirés des procédures en vigueur au Royaume-Uni et en France.
- Le besoin d'informations exprimé par la société aura comme conséquence qu'une instance d'arbitrage indépendante du gouvernement devra être chargée de distinguer ce qui est un secret vital de ce qui ne l'est pas.

Les problèmes qui peuvent se poser au niveau des très nombreuses informations échangées entre agences internationales sont également évoqués par M. Bickford.

L'orateur estime notamment que les Etats devraient harmoniser leurs conceptions du secret et accepter de le réduire au minimum vital, sous peine de le voir emporté par les nouveaux besoins de la société.

M. Ton Beers (Pays Bas) - "Un modèle d'analyse juridique".

Ton Beers est professeur de droit public et de droit de l'information à la faculté de droit de l'Université Catholique du Brabant, à Tilburg aux Pays Bas.

En 1984 et 1997, il a analysé et commenté la jurisprudence des tribunaux en matière de publicité de l'administration, ceci pour compte du ministère de l'Intérieur. Il a été consulté dans cette matière par la Commission européenne et par des gouvernements étrangers.

M. Beers constate qu'au cours des deux dernières décénies, la publicité de l'administration est devenue la règle dans la plupart des démocraties occidentales, le secret, l'exception.

Le secret n'est légitimé que s'il repose sur une règle de droit qui soit à la fois publique et suffisamment prévisible. Cette règle doit aussi être nécessaire dans une société démocratique pour protéger certains intérêts publics et privés.

L'intérêt de la transparence et l'intérêt du secret ne sont pas absolus : ils doivent être soupesés de manière équilibrée. L'intérêt de la transparence comporte en fait un certain nombre d'intérêts différents.

M. Rémi Hyppia (Canada) - "Peut-on protéger les secrets d'Etat tout en faisant preuve de transparence ?"

M. Hyppia est docteur en science politique de l'université du Québec à Montréal.

Il exerce la fonction de chef de projet auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité depuis janvier 1998. Ce comité est en quelque sorte l'équivalent du Comité R au Canada. M. Hyppia a rendu compte de son expérience au sein de cet organe de surveillance qui a la tâche délicate de concilier la confidentialité nécessaire à l'efficacité du service de renseignements canadien avec son devoir de transparence envers le Parlement et le peuple canadiens. Cette double exigence donne lieu chaque année, lors de la préparation du rapport annuel, "*à des prouesses d'équilibre entre la transparence et la protection du secret d'Etat*".

M. le député Jan Van Erps - "Présentation du projet de loi relatif à la classification et aux habilitations de sécurité".

Le député Jan Van Erps a siégé dans la commission de la Défense nationale; à ce titre il a été rapporteur du projet de loi relatif à la classification et aux habilitations de sécurité. L'orateur a expliqué comment les amendements introduits par la commission lors de la discussion du projet de loi, ont abouti à concilier la loi du 11 décembre 1998 ⁽²⁾ avec les nouveaux droits à la publicité de l'administration et à la vie privée.

(2) M.B. 07/05/1999

Madame Anne Krywin - "Le secret d'Etat et les droits de l'homme".

Anne Krywin est avocate au barreau de Bruxelles, spécialiste en droit pénal. Elle est aussi présidente de la commission "Justice" de la Ligue des droits de l'homme.

A ce titre, elle souligna l'importance qu'avait pris le principe du droit de la défense dans les limites au pouvoir des organes de l'état chargés de la prévention et de la répression. Il faut que le prévenu ait eu le loisir de contredire, devant les juridictions de jugement, les éléments apportés contre lui par le ministère public. Le respect de ce principe pose la question de l'information apportée aux tribunaux par les services de renseignement. *"Comment contredire ce qui par essence doit être tenu secret, une infiltration, une provocation, une méthode déloyale ?"*

Pour l'orateur, le vide juridique en ce qui concerne l'accès éventuel à des dossiers relevant du secret d'Etat fait apparaître la nécessité d'une intervention législative. En attendant, Me Krywin espère que les autorités de contrôle (magistrature assise, Comité R ou parlement) resteront vigilantes à ce que les services de renseignement soient soumis à un contrôle effectif de leurs activités.

Walter De Bock, journaliste

Monsieur De Bock est journaliste professionnel depuis 1972. Il a notamment travaillé comme rédacteur auprès d'un hebdomadaire politique et économique, ainsi que comme collaborateur à des programmes d'information de la BRT.

Depuis 1979, il se penche sur des dossiers politiques, judiciaires et financiers dans les colonnes d'un quotidien flamand. Il est auteur et co-auteur de différents ouvrages.

L'orateur évoque ses premières expériences journalistiques qui, au début des années "80", l'ont mis en rapport avec l'information sur les services de renseignements belges. Partant des difficultés auxquelles la Sûreté de l'Etat fut confrontée au cours de ces années, M. De Bock estime que les services de renseignements défensifs, surtout comme ceux qui existent dans des petits pays comme la Belgique, ont tout à gagner à fonctionner de manière claire et respectueuse des règles d'un état de droit démocratique.

Selon, M. De Bock, si les problèmes d'alors de la Sûreté de l'Etat sont devenus aussi inextricables, c'est parce que ce service n'avait, dans ces années de crise, pratiquement pas de statut légal et qu'il ne disposait pas encore d'un cadre administratif et déontologique clair, ni d'ailleurs d'aucune forme de contrôle extérieur.

C'est donc cette crise autour et au sein de la Sûreté de l'Etat qui a fait apparaître l'urgence pour le législateur de se mettre au travail afin de combler un vide juridique de 150 ans en la matière. C'est ainsi que l'état de droit progresse à petits pas.

C'est grâce à la transparence et à la publicité de l'administration que l'opinion publique peut s'assurer que les services de renseignements restent sous le contrôle d'un état de droit démocratique.

M. Yves Pouillet - "Secret d'Etat et vie privée : ou comment concilier l'inconciliable ?"

Monsieur Yves Pouillet est docteur en droit, professeur aux Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur. Il y enseigne notamment les libertés individuelles. Il est aussi directeur du Centre de Recherches Informatique et Droit.

Ses thèmes de recherche favoris concernent le droit des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ses compétences particulières dans ces domaines lui valent de siéger au sein de la Commission de protection de la vie privée.

M. Pouillet entend démontrer que dans un grand nombre d'hypothèses, secret d'Etat et protection de la vie privée peuvent s'épauler mutuellement. *"La personne fichée a tout intérêt à ce que les données la concernant soient aussi bien protégées que possible contre la diffusion à des tiers non autorisés"*.

La particularité des missions des services de renseignement et de sécurité réclame aussi que les multiples limites aux modes de collecte et au traitement des données affirmées par les législations protégeant la vie privée soient parfois oubliées au profit de l'efficacité légitime des services en cause. Mais pour qu'elles soient et restent légitimes, la Cour européenne des droits de l'homme exige que ces exceptions soient "prévues par la loi" et restent proportionnées aux nécessités de l'action qui les fondent.

Enfin, l'orateur estime que l'intervention d'une autorité indépendante en la matière n'est pas suffisamment développée par la législation belge puisque la commission de la protection de la vie privée n'a pas les moyens d'un contrôle effectif sur l'action des services de renseignement.

M. Robert Andersen - "La mise en balance des intérêts en cause dans l'appréciation des motifs d'exception à la publicité de l'administration"

Monsieur Robert Andersen est président de chambre au Conseil d'Etat. Mais c'est surtout en sa qualité de président de la Commission fédérale d'accès aux documents administratifs (la CADA) que l'intéressé a été convié à participer au colloque.

Le droit d'accès aux documents administratifs est à présent un droit fondamental du citoyen. Ce droit n'est toutefois pas garanti inconditionnellement. Des exceptions peuvent y être apportées par voie législative. On se trouve alors en présence d'un conflit entre, d'une part, le droit fondamental d'accès aux documents administratifs et, d'autre part, d'autres valeurs jugées essentielles dans un Etat démocratique.

Tantôt le législateur résout lui-même le conflit lorsque le principe de la publicité doit céder le pas à des valeurs considérées comme étant supérieures. Tantôt le législateur laisse à l'administration elle-même le soin de procéder à la mise en balance des intérêts en présence et de décider, dans chaque cas d'espèce, de la solution à donner au conflit.

Certains motifs d'exceptions à la transparence sont absolus, d'autres sont relatifs. Un contrôle est alors nécessaire; celui-ci doit pouvoir s'exercer par une instance indépendante de celle qui a pris la décision motivée. Et M. Andersen de commenter un certain nombre de décisions prises en la matière par la CADA.

Bien que des résistances se fassent encore sentir çà et là, la tendance vers une plus grande publicité de l'administration semble irrésistible. L'orateur ne peut que s'en réjouir.

CHAPITRE 4 : RAPPORT SUCCINCT RELATIF À LA PARTICIPATION DU COMITÉ R À LA CONFÉRENCE DES ORGANISMES DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE RENSEIGNEMENT, S'ÉTANT TENUE À OTTAWA LES 28 ET 29 JUIN 1999 SUR LE THÈME : "EXAMEN ET SURVEILLANCE DANS LE NOUVEAU MILLÉNAIRE : LES DÉFIS D'UN MONDE MULTIPOLAIRE."

Le Comité R a été invité à participer à la seconde édition de cette réunion bisannuelle, qui s'est tenue pour la première fois en Australie en 1997.

Les exposés, suivis de débats, se sont déroulés durant deux journées dans la capitale Canadienne et ont porté sur quatre thèmes principaux choisis par les organisateurs, à savoir :

- problèmes et conditions spécifiques rencontrés dans le champs d'activité;
- transparence et sécurité nationale, rapports avec le monde politique;
- transparence et sécurité nationale, rapports avec les médias;
- ressources indispensables au contrôle : compétences et personnel.

Participaient à ce forum international, outre les délégations canadienne et belge, des représentants d'organismes de contrôle (interne ou externe) du Royaume-Uni, d'Australie, de Nouvelle-Zélande, d'Afrique du Sud et des U.S.A.

Il est à noter que certains pays ont organisé un double système de contrôle, cumulant de la sorte l'organisme de surveillance interne (par ex : la fonction d'inspecteur général au sein du service) et l'organisme de surveillance externe (par ex : une commission parlementaire ou un comité non parlementaire, instaurés par la loi et désignés, selon le cas d'espèce, par le Pouvoir Exécutif ou par le Parlement).

Il ressort, en résumé, de la confrontation des expériences de chacun que la problématique est identique, qu'il s'agisse de contrôler de petits ou de grands services. Tous les services considérés sont décrits comme attachés à leur culture du secret et naturellement peu enclins à intégrer le contrôle.

De même la communication aux assemblées parlementaires de chaque pays représenté (y compris ceux dont la surveillance est exercée par une commission composée d'élus) de la totalité des informations recueillies au cours des enquêtes de contrôle pose problème au niveau des garanties de confidentialité.

Quant au rôle des médias, il est ressorti des échanges de vues que tous les participants souhaitent qu'une certaine transparence s'installe, pour autant qu'elle ne porte pas atteinte à l'efficacité des services. A cette condition les services de renseignement et de sécurité devraient d'ailleurs bénéficier de la part du grand public d'une meilleure compréhension de la nécessité de leurs missions.

En résumé, tant à l'égard du monde politique que des médias, un - délicat - équilibre doit s'instaurer, qui préserve le contrôle démocratique sans pour autant nuire à la bonne exécution des missions.

Globalement enfin, les organismes de surveillance qualifient généralement de satisfaisants les moyens qui leur sont donnés en rapport avec le contenu de leur activité. Il faut néanmoins noter que le degré de satisfaction dépend des spécificités propres à chaque pays. C'est ainsi, par exemple, qu'un pays disposant déjà d'un contrôle interne efficace pourra affecter moins de moyens à son contrôle externe, ce en raison des interactions développées.

Le "Comité R" conclut donc, à l'issue de la confrontation de son expérience propre à celle d'autres organismes de contrôle à l'étranger, à l'existence d'une constante : quelle que soit la structure mise en place, l'exercice d'un contrôle sur les services de renseignement constitue partout une source de tensions donnant lieu à de délicats exercices d'équilibre entre la spécificité de leurs missions et la transparence due au Parlement et au public.

Tous les participants ont manifesté le souhait qu'une nouvelle conférence d'évaluation ait lieu dans deux ans et les représentants du Royaume-Uni aimeraient l'organiser sur leur sol en 2001.

CHAPITRE 5 : RAPPORT SUCCINCT RELATIF À LA PARTICIPATION DU COMITÉ "R" AUX JOURNÉES D'ÉCHANGE DE VUES ORGANISÉES LES 6 ET 7 SEPTEMBRE 1999 À BUCAREST À L'INITIATIVE DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES ROUMAINE DE SUIVI DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

Le Parlement roumain a invité le Comité "R" à confronter son expérience du contrôle des services de renseignement belges avec celle de l'organe de suivi roumain, constitué d'une "Commission Permanente Commune" créée en 1993 et composée de sept députés et de deux sénateurs, compétente pour le "SRI" ("Serviciul Roman de Informatii" : service **intérieur**, c'est-à-dire dont les activités ⁽¹⁾ s'exercent exclusivement sur le territoire national), et d'une *Commission ad hoc* créée en 1997 et composée de deux sénateurs et trois députés (issus des commissions de la Défense nationale, l'Ordre Public et la Sécurité Nationale) compétente pour le "SIE" ("Serviciul de Informatii Externe", service **extérieur**, c'est à dire dont les activités sont centrées sur le renseignement à l'étranger concernant la sécurité nationale et la sauvegarde des intérêts roumains.)

Le Directeur du SRI est un ancien parlementaire, démissionnaire pour la cause, nommé à ce poste par décision du Président de la République nécessitant toutefois validation par les deux chambres législatives. Le Directeur du SIE est, quant à lui, désigné par le Conseil Suprême de Défense du Pays sur présentation du Président de la République. Tous deux ont rang de ministre et chaque service constitue une Autorité administrative autonome.

Après avoir porté cette invitation à la connaissance des Présidents du Sénat et de la Chambre des Représentants, par lettres du 27 mai 1999, le Comité "R" a accepté la proposition avec d'autant plus d'intérêt que le contrôle parlementaire mis en place en Roumanie a été, tout comme la Constitution Roumaine, largement inspiré du modèle belge.

Les séances d'exposés se sont déroulées dans l'enceinte du Parlement, au siège de la "Commission Permanente Commune", et ont été présidées par Monsieur Nicolae Ionescu-Galbeni, M.P., en sa qualité de Président de ladite commission. A l'issue de ceux-ci des échanges de vue approfondis se sont noués entre les participants.

(1) Collecte et traitement des renseignements indispensables à la connaissance, à la prévention et à la lutte contre les actions portant atteinte à la sécurité de la nation roumaine; défense des secrets et prévention de la fuite de renseignements non autorisés à la publication; interventions anti-terroristes et protection des "V.I.P."; ... et caetera

Parmi les très nombreuses informations reçues, le Comité "R", à la lueur de sa propre loi organique, a :

1. relevé - notamment - la composition proportionnelle pluraliste de l'organe de contrôle roumain ainsi que des modes et conditions de désignation de ses membres;
2. analysé le contenu de son rôle de vérificateur de la constitutionnalité et de la légalité des activités des services;
3. pris acte du suivi budgétaire permanent mis en place, de sa compétence en matière de plaintes émanant de citoyens s'estimant lésés, du contrôle via les destinataires d'informations et de l'obligation faite à cette Commission de présenter annuellement au Parlement un rapport d'activité.

De leur côté les sénateurs et députés roumains, membres des commissions "intérieure" et "extérieure", ont marqué leur vif intérêt pour le rôle que joue le Comité "R" comme organe de contrôle des services de renseignement, pour compte du parlement, devant lequel il fait rapport régulier par le truchement des commissions de suivi parlementaire. Ils ont été attentifs à la description de l'obligation de secret faite aux membres du Comité "R" et aux sanctions pénales s'attachant à la violation éventuelle de celle-ci. Ils ont évoqué la culture du secret pratiquée par les services et la difficulté rencontrée par certains membres des commissions Roumaines, absorbés par d'autres tâches et non spécialisés, d'exercer effectivement le devoir de contrôle sans pour autant nuire à l'efficacité des services.

Dans cet ordre d'idées, l'existence aux côtés du Comité "R", d'un Service d'enquêtes, par ailleurs doté de compétences judiciaires lorsqu'il agit pour compte du procureur général ou d'un juge d'instruction, a paru séduisante aux membres des Commissions .

Le rôle des médias a lui aussi été abordé dans une préoccupation constante d'équilibre entre plus grande transparence et garantie d'opérationnalité des services.

En bref, le Comité "R" a une fois de plus constaté que la problématique s'avère identique quelle que soit la taille, la mission, ou l'origine nationale des services considérés, tandis que les deux commissions roumaines se sont dites intéressées à poursuivre les échanges avec le Comité "R" et la commission de suivi parlementaire belge.

TITRE IV : HISTORIQUE DU COMITE R

COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT R

COMPOSITION DU COMITÉ PERMANENT R

La loi du 18 juillet 1991 prévoyait que le Comité permanent R était composé de cinq membres permanents, dont un président et un vice-président, et de cinq membres suppléants, tous nommés alternativement par la Chambre des représentants et par le Sénat qui pouvaient aussi les révoquer.

Au cours de la session parlementaire 1998-1999, le Comité permanent R a été composé de quatre personnes, le mandat laissé vacant par la démission de Monsieur Decoux en octobre 1995 n'ayant jamais été pourvu. En outre, la composition du Comité permanent R a connu quelques modifications.

Le 4 novembre 1998, Monsieur Jean-Louis Prignon, juge d'instruction et membre suppléant du Comité permanent R, a prêté serment en qualité de membre effectif pour achever le mandat de Monsieur Guy Collignon, démissionnaire le 16 octobre 1998.

Le 21 décembre 1998, la présidente du Comité permanent R, Madame Véronique Paulus de Châtelet, a présenté sa démission de ses fonctions de présidente du Comité permanent R pour être nommée en qualité de gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale.

Madame Danielle Cailloux, membre effectif du Comité permanent R, a alors exercé provisoirement les attributions de présidente.

Le 2 février 1999, Monsieur Jean-Claude Delepière, substitut du Procureur du Roi au parquet de Bruxelles, membre et président suppléant de la cellule de traitement des informations financières et président suppléant du Comité permanent R, a prêté serment en qualité de président effectif pour achever le mandat laissé vacant par Madame Paulus de Châtelet.

Depuis lors, le Moniteur belge du 3 avril 1999 a publié la loi du 1^{er} avril 1999 modifiant la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements. Cette loi réduit la composition du Comité permanent R à un seul membre effectif permanent, qui en est le président, et à deux membres effectifs non permanents. Un suppléant est nommé pour chacun d'eux. Désormais, seul le président du Comité permanent R exercera son mandat à temps plein.

L'article 41, alinéa 2 de la loi du 1^{er} avril 1999 dispose en outre que *"la nomination des membres du Comité permanent R qui sont en fonction à la date d'entrée en vigueur de la présente loi prend fin à la nomination des nouveaux membres"*.

A la date du 1^{er} octobre 1999, le Sénat n'a pas désigné les trois nouveaux membres du Comité permanent R de sorte que, les quatre membres encore en fonction sont :

M. Jean-Claude Delepière, président
Mme Danielle Cailloux,
M. Gérald Vande Walle,
M. Jean-Louis Prignon.

Ceux-ci continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à la nomination de leurs remplaçants.

LE GREFFIER DU COMITÉ PERMANENT R

Le Comité permanent R est assisté d'un greffier, lui aussi nommé par le Sénat. Il assure le secrétariat des réunions du Comité permanent R, en dresse les procès-verbaux et veille à l'expédition des pièces et à la conservation des archives. Le greffier est également responsable de la protection du secret de la documentation et des archives. Sa fonction est d'une durée indéterminée. Comme les membres du Comité permanent R, il doit être titulaire d'une habilitation de sécurité du niveau "très secret".

Le greffier actuel du Comité permanent R est Monsieur Wouter De Ridder, licencié en droit.

LE SERVICE D'ENQUÊTES DU COMITÉ PERMANENT R

Le cadre théorique actuel du Service d'enquêtes est de cinq personnes.

Le chef du Service d'enquêtes est nommé par le Comité permanent R pour un terme de cinq ans renouvelable une fois. Il doit être une personne d'expérience choisie parmi des magistrats, des membres ou des fonctionnaires des services de renseignements ou de police. Il doit connaître les langues française et néerlandaise. Le chef actuel du Service d'enquêtes est Monsieur Paul vander Straeten, premier substitut du procureur du Roi au parquet de Bruxelles.

Les membres du Service d'enquêtes sont nommés par le Comité permanent R sur proposition du Chef du Service d'enquêtes. Pour pouvoir être nommés, le chef et les membres du Service d'enquêtes doivent également être titulaires d'une habilitation de sécurité du niveau "très secret".

Les quatre membres actuels du Service d'enquêtes ont été nommés pour un terme renouvelable de cinq ans par détachement d'un service de police ou de renseignements.

LE PERSONNEL ADMINISTRATIF DU COMITE PERMANENT R

A la parution du présent rapport annuel, le cadre administratif du Comité permanent R se compose des collaborateurs suivants :

- un comptable à titre statutaire;
- une secrétaire à titre statutaire;
- un employé à titre statutaire;
- un employé à titre contractuel;
- un réceptionniste à titre contractuel;
- un chauffeur-technicien mis à disposition par les forces armées

Un autre militaire détaché des forces armées a pris sa pension dans le courant de l'année.

LES ACTIVITES DU COMITE PERMANENT R

Entre le 1^{er} août 1998 et le 31 août 1999, le Comité permanent R s'est réuni 52 fois.

Lors de ces réunions, des décisions ont été prises concernant les enquêtes, les textes du rapport annuel et la logistique.

De plus ont eu lieu également un grand nombre d'entretiens internes, de contacts avec les ministres compétents et leurs cabinets et, jusqu'à la dissolution des Chambres, des entretiens avec les Commissions de suivi parlementaire.

Pendant cette même période, seize nouvelles enquêtes ont été initiées, parmi lesquelles trois l'ont été à la demande du Parlement, une suite à une dénonciation anonyme, cinq suite à la plainte d'un particulier, six à l'initiative du Comité permanent R lui-même et une à l'initiative du Service d'enquêtes.

Le Service d'enquêtes a de plus apporté sa collaboration à deux enquêtes judiciaires.

Aucune enquête n'a été ouverte à la demande des ministres compétents.

Une enquête menée conjointement avec le Comité permanent P est encore en cours.

Les rapports des enquêtes de contrôle entièrement terminées sont repris sous le Titre II du présent rapport annuel.

LES MOYENS FINANCIERS DU COMITE PERMANENT R

Les moyens du Comité permanent R proviennent d'une dotation qui lui est accordée annuellement par le Parlement.

Depuis la loi du 1^{er} avril 1999, le greffier est responsable des comptes du Comité permanent R. Le règlement interne du Comité permanent R prévoit un contrôle interne des dépenses. Celui-ci est effectué par un des membre du Comité permanent R.

L'exécution du budget est placée sous la surveillance de la Cour des Comptes, qui établit chaque année un rapport à la demande de la Chambre des Représentants.

La dotation de l'année budgétaire 1998 se montait à 71.552.543 FB.
Sous réserve de l'approbation de la Chambre des Représentants, le solde positif de cette année se montait à 15.378.167 FB.

Le Parlement a accordé une dotation de 72.249.887 FB pour 1999.
Vraisemblablement, cet exercice présentera également un important boni à la clôture qui résulte en grande partie du fait que toutes les fonctions de membre du Comité permanent R et de membre de son personnel ne sont pas pourvues.

Un budget de 72.450.000 FB a été demandé pour l'année 2000.

ACTIVITES CONJOINTES AVEC LE COMITE PERMANENT P

Pendant la période de référence mentionnée au point 2, huit réunions conjointes ont eu lieu. Celles-ci avaient principalement pour objet une enquête commune spécifique. Cette enquête menée par une équipe d'investigation mixte, n'est pas encore clôturée.

Les deux institutions tombent sous l'application de la même loi organique, ont leur siège dans le même bâtiment, éditent des publications communes, leur personnel administratif a un statut similaire et elles ont un comité de sécurité commun.

C'est pourquoi une concertation permanente est indispensable entre les deux institutions et leurs greffiers.

BIJLAGE



VAST COMITE VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGENDIENSTEN

ACTIVITEITENVERSLAG

1999

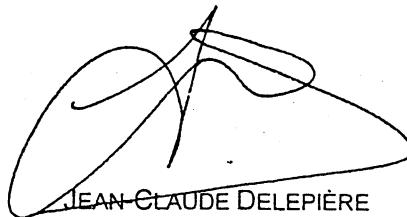
Aan de Heer Voorzitter van de Senaat,
aan de Heer Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers,
aan de Heer Minister van Justitie,
aan de Heer Minister van Landsverdediging,

Geachte Heren Voorzitters en Ministers,

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

Dit verslag heeft betrekking op de periode van 1 augustus 1998 tot 30 september 1999.

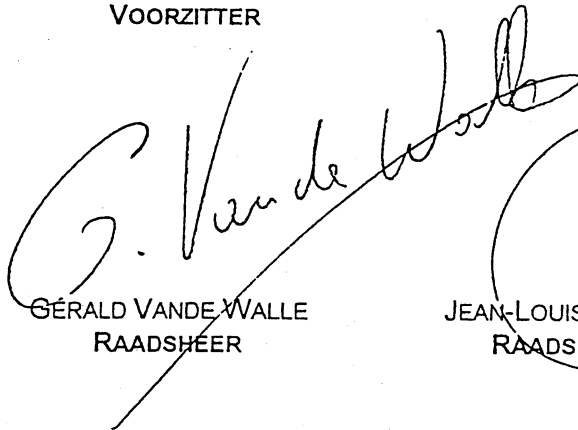
Met de meeste hoogachting,



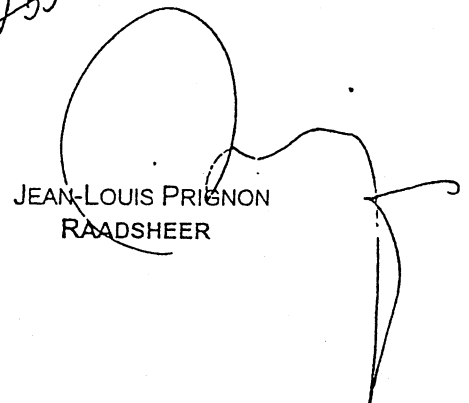
JEAN-CLAUDE DELEPIÈRE
VOORZITTER



DANIELLE CAILLOUX
RAADSHEER



GÉRALD VANDE WALLE
RAADSHEER



JEAN-LOUIS PRIGNON
RAADSHEER



WOUTER DE RIDDER
GRIFFIER

INHOUDSTAFEL(Zie paginering
onderaan bladzijde)

TITEL I : ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITE I : OVERZICHT EN PERSPECTIEVEN	-1-
TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN	-11-
DE TOEZICHTSONDERZOEKEN	-11-
A. OP VERZOEK VAN HET PARLEMENT OF VAN MINISTERS	-11-
<i><u>Hoofdstuk 1 :</u> Verslag van het onderzoek omtrent de verzameling van gegevens over parlementsleden door de inlichtingendiensten</i>	<i>-12-</i>
1. Inleiding	-12-
2. Procedure	-12-
3. Belangstelling van het Parlement	-14-
4. De dossiers van de Veiligheid van de Staat	-14-
4.1. Het aanleggen van dossiers in het algemeen	-14-
4.2. Het onderzoek van de dossiers van de parlementsleden	-15-
4.3. De aanvragen tot inzage van persoonlijke dossiers ingesteld door parlementsleden	-16-
4.4. Het vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel van 5 december 1997	-16-
4.5. Bestemming van de dossiers na onderzoek en sortering	-17-
5. De dossiers van SGR	-17-
5.1. Het aanleggen van dossiers over parlementsleden	-17-
6. Algemeen besluit	-18-
7. Aanbevelingen	-19-

Hoofdstuk 2 : *Verslag ingevolge de aanvraag voor een toezichtsonderzoek vanwege volksvertegenwoordiger, Olivier Deleuze, betreffende de rol van de veiligheid van de staat inzake de vermeende interceptie van post in het kader van een gerechtelijke zaak* -20-

1.	Procedure	-20-
2.	De parlementaire belangstelling	-21-
3.	Verloop van het onderzoek	-21-
3.1.	Opzoeken van processen-verbaal	-21-
3.2.	Verhoren	-21-
3.3.	Elementen uit het dossier van het parket	-22-
3.4.	De dossiers bij de Veiligheid van de Staat	-22-
4.	Besluiten	-23-

Hoofdstuk 3 : *Verslag van het onderzoek over de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten reageren op het eventueel bestaan van een Amerikaans systeem, echelon genaamd, voor het onderscheppen van het telefoon- en faxverkeer in België* -24-

1.	Inleiding	-24-
2.	Procedure	-24-
3.	De parlementaire belangstelling	-25-
3.1.	Op federaal niveau	-25-
3.2.	Op Europees niveau	-28-
3.3.	Het Frans parlement	-30-
4.	Open bronnen	-31-
4.1.	Zbigniew Brzezinski, voormalig Adviseur Nationale Veiligheid van president Carter	-32-
4.2.	Admiraal Pierre Lacoste, gewezen directeur-generaal van de 'Direction générale de la Sécurité Extérieure'(Frankrijk)	-33-
4.3.	Martin Brady, directeur van de 'Defense Signals Directorate' (DSD- Australië	-33-
4.4.	Amendement van de 'Intelligence Authorization Act' (Verenigde Staten)	-33-

5.	Vaststellingen m.b.t. de Belgische inlichtingendiensten	-34-
5.1.	De Veiligheid van de Staat	-34-
5.2.	SGR	-35-
6.	Andere verslagen opgesteld ten behoeve van de groep STOA	-36-
7.	Het onderscheppen van communicaties door andere mogelijkheden dan de Verenigde Staten	-42-
7.1.	Spionage : Frans-Duitse alliantie	-42-
7.2.	Frankrijk : 'Opidium' als antwoord op 'Echelon'	-43-
7.3.	Afluisteroperaties : ook Zwitserland spitst de oren	-44-
8.	Besluiten	-44-
9.	Aanbevelingen	-46-
	Lexicon -	-50-
B.	OP INITIATIEF VAN HET COMITÉ I	-52-
<u>Hoofdstuk 1 :</u>	<i>Verslag over de opvolging door SGR van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie over Ruanda</i>	-53-
1.	Redenen en voorwerp van het onderzoek	-53-
2.	Procedure	-53-
3.	Opvolging van de diverse aanbevelingen	-54-
3.1.	Maatregelen genomen door SGR inzake het verzamelen van inlichtingen	-54-
3.2.	Maatregelen genomen door SGR inzake het analyseren, evalueren en verspreiden van de inlichtingen	-56-
3.3.	Werking van SGR	-58-
3.4.	Andere maatregelen	-59-
4.	Besluiten	-60-

Hoofdstuk 2 : *Verslag over de toepassing van het 'protocolakkoord tussen de Minister van Justitie en de Minister van Landsverdediging aangaande de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid'.* -62-

1.	Inleiding	-62-
2.	Procedure	-62-
3.	Belangstelling van het parlement	-63-
4.	Vaststellingen	-63-
5.	Aanbevelingen	-65-

Hoofdstuk 3 : *De tussenkomst van de Veiligheid van de Staat in de naturalisatieprocedures en in het kader van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* -66-

1.	Inleiding	-66-
2.	Procedure	-67-
3.	Parlementaire belangstelling	-68-
4.	Historisch overzicht van de informatie-uitwisseling tussen de dienst vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat	-68-
5.	Gronden voor uitwisseling van informatie tussen de dienst vreemdelingen- zaken en de Veiligheid van de Staat	-70-
5.1.	De internationale overeenkomsten	-71-
5.2.	De uitwisseling van informatie met het oog op de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen	-72-
5.3.	De uitwisseling van informatie in het kader van de toepassing van de wet van 28 juni 1984 betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van Belgische nationaliteit	-75-
5.4.	De bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat inzake wapens gehouden door vreemdelingen	-77-
5.5.	De uitwisseling van informatie met het oog op de toepassing van de wetgeving op het onderwijs	-78-
6.	Besluiten en aanbevelingen	-79-

C. OP INITIATIEF VAN DE DIENST ENQUÊTES -82-

Toezihtsonderzoek inzake de doeltreffendheid van SGR en de samenwerking
van de twee inlichtingendiensten in verband met de wapendiefstal te Houthulst
in 1997 -83-

1. Procedure -83-
2. Grond van het onderzoek -83-
3. De van toepassing zijnde normen -85-
 - 3.1. De 'Onderrichting over de Militaire Veiligheid' (IF 5) -85-
 - 3.2. De 'Aanvullende Veiligheidsrichtlijnen' (AVR) -88-
4. Samenvatting van het onderzoek -88-
 - 4.1. Probleemstelling -88-
 - 4.2. Onderzoek naar aanleiding van de diefstal -88-
 - 4.3. De verantwoordelijken voor de beveiliging en het toezicht op het
munitiedepot -89-
 - 4.4. Bevoegdheden van SGR terzake -89-
5. Conclusies -91-
6. Aanbevelingen -92-

D. KLACHTEN VAN PARTICULIEREN OF AANGIFTEN -94-

Hoofdstuk 1: Toezihtsonderzoek inzake de klacht van de heer Y -95-

1. Procedure -95-
2. Van toepassing zijnde normen -96-
3. Samenvatting van het onderzoek -97-
4. Besluiten -98-

Hoofdstuk 2 : *Toezichtsonderzoek naar aanleiding van de klacht van de heer X -99-*

- 1. Procedure -99-
- 2. Normen van toepassing op deze problematiek -100-
- 3. Samenvatting van het onderzoek -101-
- 4. Besluiten -101-

Hoofdstuk 3 : *Toezichtsonderzoek als gevolg van de klacht ingediend door de heer Z -102-*

- 1. Procedure -102-
- 2. Samenvatting van het onderzoek -103-
 - 2.1. Verhoor van de klager -103-
 - 2.2. Inzage in het dossier gehouden door SGR -103-
- 3. Vaststellingen -104-
- 4. Besluiten -104-

E. OPVOLGING VAN DE ONDERZOEKEN VAN VOORAFGAANDE JAREN -106-

Hoofdstuk 1 : *Gedachtewisseling tussen het Comité I en de veiligheids- en inlichtingendiensten naar aanleiding van het toezichtsonderzoek inzake de informanten van de Veiligheid van de Staat en van SGR . . -107-*

Hoofdstuk 2 : *Verslag betreffende de gedachtewisseling tussen SGR en een lid van het Comité I inzake de vernietiging van documenten door SGR . -109-*

TITEL III : CONTACTEN VAN HET COMITE I -115-

Hoofdstuk 1 : *Studiedagen*
15 september 1998 : *Beveiligingstechnieken voor de 21ste eeuw*
2 oktober 1998 : *De Rechten van de Mens op het Internet . . . -116-*

Professor Dumortier : "Elektronische handtekening: juridische aspecten"	-116-
De heer Patrick Van Eecke : "Bescherming van privé-communicatie"	-117-

<u>Hoofdstuk 2 :</u>	<i>Deelname van een lid van het Comité I aan het seminarie "de beeldenanalist, in het centrum van het systeem van waarnemingen vanuit de ruimte" Madrid (15 - 16 oktober 1998)</i>	<i>-120-</i>
----------------------	--	--------------

<u>Hoofdstuk 3 :</u>	<i>Verslag van het colloquium 'Staatsgeheim of transparantie?' van 20 januari 1999</i>	<i>-123-</i>
----------------------	--	--------------

De heer Jean-Pol Poncelet, Vice-Eerste Minister en Minister van Landsverdediging	-124-
--	-------

Admiraal P. Lacoste (Frankrijk) - "Justifications et légitimité du secret d'Etat"	-124-
---	-------

De heer David Bickford (Verenigd Koninkrijk) - "Balanced secrecy in the new information age"	-125-
--	-------

De heer Ton Beers (Nederland) - "Een Juridisch analyse model"	-126-
---	-------

De heer Rémi Hyppia (Canada) - "Peut-on protéger les secrets d'Etat tout en faisant preuve de transparence?"	-127-
--	-------

De heer Jan Van Erps, Volksvertegenwoordiger - "Voorstelling van het wetsontwerp betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen"	-127-
--	-------

Mevrouw Anne Krywin - "Le secret d'Etat et les droits de l'homme"	-127-
---	-------

De heer Walter De Bock - "Staatsgeheim en persvrijheid"	-128-
---	-------

De heer Yves Pouillet - "Secret d'Etat et vie privée: ou comment concilier l'inconciliable?"	-129-
--	-------

De heer Robert Andersen - "La mise en balance des intérêts en cause dans l'appréciation des motifs d'exception à la publicité de l'administration"	-129-
--	-------

<u>Hoofdstuk 4 :</u>	<i>Beknopt verslag omtrent de deelname van het «Comite I» aan de conferentie van toezichtsorganen op de activiteiten van inlichtingendiensten, die plaatsvond op 28 en 29 juni 1999 onder het thema «onderzoek en toezicht in het nieuw millennium : de uitdagingen van een multipolaire wereld.»</i>	<i>-131-</i>
----------------------	---	--------------

Hoofdstuk 5 : *Beknopt verslag over de deelneming van het Comité I aan de discussiedagen op 6 en 7 september 1999 in Boekarest, georganiseerd op initiatief van de Roemeense parlementaire commissies belast met het opvolgen van de inlichtingendiensten. . . .* -133-

TITEL IV : SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET COMITE I -135-

Samenstelling van het Vast Comité I	-136-
De griffier van het Vast Comité I	-137-
De Dienst enquêtes van het Vast Comité I	-137-
Het administratief personeel van het Vast Comite I	-138-
De activiteiten van het Vast Comite I	-138-
De financiële middelen van het Vast Comite I	-139-
Gemeenschappelijke activiteiten met het Vast Comite P	-139-

* *

*

TITEL I

ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITE I

OVERZICHT EN PERSPECTIEVEN

ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITÉ I : OVERZICHT EN PERSPECTIEVEN

Het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten, gewoonlijk het 'Vast Comité I' genoemd, is opgericht bij wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten (Belgisch Staatsblad van 26 juli 1991).

De oprichting van het Vast Comité I is het gevolg van de aanbevelingen van twee parlementaire onderzoekscommissies, die tot het besluit kwamen dat er behoefte was aan een wet tot regeling van de inlichtingendiensten, en aan een wet tot regeling van het toezicht op deze diensten.

Destijds werd de dubbele wettelijke opdracht van het Vast Comité I als volgt omschreven: de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen, te waarborgen en te zorgen voor de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingendiensten⁽¹⁾.

Het Vast Comité I heeft zijn activiteiten op 26 mei 1993 aangevat in een nogal paradoxale context, d.w.z. zonder dat er een wet bestond tot reglementering van de opdrachten en methoden van de inlichtingendiensten (de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR)).

Het principe waarop de acties van deze diensten steunden, was vervat in de volgende kernachtige formule: *"Al wat niet verboden is voor de burger, is toegestaan aan de inlichtingendiensten"*.

Om in een dergelijke context zijn rol als controleorgaan zo goed mogelijk te vervullen, heeft het Vast Comité I vrij snel talrijke contacten gelegd met buitenlandse overheden, en heeft het diverse studies van vergelijkend recht uitgevoerd, waaronder:

- *"Vergelijkend onderzoek van sommige buitenlandse wetgevingen inzake de inlichtingendiensten"* (Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 4 t/m 35);
- *"Duitsland"* (Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 2 t/m 19);
- *"Studie van de Nederlandse wetgeving betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten"* (Activiteitenverslag Comité I - 1997, p. 2 t/m 38);
- *"Studie van de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten"* (Activiteitenverslag Comité I - 1998, p. 2 t/m 48).

⁽¹⁾ Artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 is gewijzigd door de wet van 1 april 1999. De opdracht van het Comité I is gedefinieerd als zijnde *" (...) het toezicht heeft in het bijzonder betrekking op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, alsook op de coördinatie en de doelmatigheid (...) van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten"* (Belgisch Staatsblad dd. 3 april 1999, p. 11161)

Door de bestaande wetten, evenals de controlemodaliteiten, die van toepassing zijn op de buitenlandse Inlichtingendiensten te bestuderen, beoogde het Comité I de verschillende principes uit te werken ten einde een wettekst uit te bouwen.

Op grond van deze studies en van de eerste toezichtsonderzoeken, kon het Comité I na verloop van tijd uitmaken wat de vereiste basisprincipes waren voor de doeltreffende werking van de inlichtingendiensten in een democratische staat, te weten:

1. Een wettelijk kader met een duidelijke omschrijving van de opdrachten van deze diensten in een nationale en internationale context.
2. De toekenning van een budget dat aangepast is aan de opdrachten waarmee deze diensten zijn belast.
3. Het ter beschikking stellen van voldoende personeel dat bekwaam is en een gewaarborgd statuut geniet.
4. Het ter beschikking stellen van voldoende technologische middelen die aan hun opdrachten beantwoorden.
5. De coördinatie van de activiteiten van de inlichtingendiensten en de doeltreffende samenwerking tussen deze diensten en de politiediensten.
6. Een redelijke en aangepaste definitie van het geheim (beroepsgeheim, geheim van de bronnen, geheim van de informatie, de gepaste sancties, enz.).
7. De mogelijkheid om op wettige en gecontroleerde wijze gebruik te maken van bepaalde speciale methoden om inlichtingen te vergaren (met name het af luisteren van het telefoonverkeer en onderscheppen van telecommunicaties).

Op 7 januari 1997 kreeg het Vast Comité I de gelegenheid voor de verzamelde commissies Justitie en Landsverdediging zijn advies te geven over het wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽²⁾.

Op 18 december 1998 verscheen in het Belgisch Staatsblad de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Deze wet, die de organisatie en de opdrachten beschrijft van de Veiligheid van de Staat (de burgerlijke inlichtingen- en veiligheidsdienst) en van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR, de militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst), is op 1 februari 1999 in werking getreden.

⁽²⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1997, Titel II, Deel I, Hfd 1, p. 40

De wetgever heeft voorzien dat deze diensten bij het vervullen van hun opdrachten zorgen voor de naleving en de bescherming van de individuele rechten en vrijheden⁽³⁾.

Ze mogen slechts dwangmiddelen gebruiken onder de voorwaarden die door de wet worden bepaald⁽⁴⁾.

Na het bepalen van deze fundamentele beginselen regelt deze wet het verzamelen en de mededeling van gegevens, de samenwerking tussen de diensten, alsook de bewaring en de vernietiging van persoonsgegevens.

Voorts vaardigt zij bijzondere bepalingen uit betreffende de uitoefening van de opdrachten van persoonsbescherming, toevertrouwd aan de Veiligheid van de Staat.

Tot slot handelt hoofdstuk IV van de wet over *"De geheimhouding"*.

Hierbij wordt de nadruk gelegd op het feit dat al deze normatieve bepalingen van aard zijn om het Vast Comité I de kans te bieden zijn toezichtso opdracht heden zo goed mogelijk uit te voeren, zoals deze is gedefinieerd in de wet van 1 april 1999 houdende wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

Tot de in de wet van 30 november 1998 opgesomde opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten behoren vanzelfsprekend deze die van oudsher door de Inlichtingendiensten werden uitgevoerd.

Bovendien worden aan de Veiligheid van de Staat nieuwe opdrachten toegewezen, zoals *'het beschermen van het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité, of van elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité'*⁽⁵⁾.

Om die doelstellingen te bereiken, stelde het Vast Comité I in 1998 de oprichting voor van een overlegorgaan, dat het overleg tussen de betrokken ministers en de ondernemingen, die over wetenschappelijk of economisch potentieel beschikken of die voor België van vitaal belang zijn, mogelijk maakt (...).

Het Comité I dringt er sterk op aan dat dit overlegorgaan als ontmoetingsplaats zou fungeren waarop de Veiligheid van de Staat de ondernemingen en de universiteiten zou kunnen sensibiliseren voor bedreiging van diverse oorsprong⁽⁶⁾.

Wat SGR betreft, kan deze dienst naast de klassieke opdrachten in verband met landsverdediging, belast worden met andere opdrachten, wanneer om het even welk ander fundamenteel belang van het land, - zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité -, wordt bedreigd.

(3) Belgisch Staatsblad van 18 december 1998 - wet dd. 30 november 1998, artikel 2, lid 2

(4) Wet dd. 30 november 1998, artikel 12

(5) Wet dd. 30 november 1998, artikel 7 - 1°

(6) Activiteitenverslag Comité I - 1998, p. 76

Hierbij moet worden vermeld dat SGR, om redenen van militaire aard en met het oog op het vervullen van zijn opdrachten, militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland mag onderscheppen, afluisteren, er kennis van nemen en opnemen⁽⁷⁾.

Het Vast Comité I heeft diverse keren aandacht besteed aan deze laatste materie. In 1996 wijdde het een hoofdstuk van zijn activiteitenverslag aan een studie over de wetgeving betreffende het afluisteren van telefoongesprekken⁽⁸⁾.

In 1997 voerde het Comité I op verzoek van het Parlement een onderzoek naar het onderscheppen van telecomunicaties door SGR. Het Vast Comité I kon toen enkel besluiten dat dit soort activiteit absoluut noodzakelijk was.

Sinds 1994 heeft het Vast Comité I herhaaldelijk vastgesteld dat het inwinnen van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten in de bestanden van verschillende openbare diensten op volkomen informele wijze gebeurde, en bijgevolg uitsluitend afhing van individuele contacten en van de goede wil van de betrokken ambtenaar.

De wet van 30 november 1998 bevat een onderafdeling over het verzamelen van deze gegevens.

Daarin wordt de procedure beschreven op welke wijze de gerechtelijke overheden, de ambtenaren en de agenten van de openbare diensten inlichtingen meedelen die nuttig zijn voor de inlichtingendiensten.

Hierbij dient verwezen te worden naar twee K.B.'s van 8 juli 1999, die verschenen in het Belgisch Staatsblad van 7 augustus 1999, die SGR toelaten toegang te hebben tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en tot het bevolkings- en vreemdelingenregister.

Ontwerpen van besluiten om aan de Veiligheid van de Staat dezelfde bevoegdheid te verlenen, worden momenteel uitgewerkt.

Een ander aspect dat de wetgever regelt, heeft betrekking op het verstrekken van gegevens door de inlichtingendiensten aan de bevoegde instanties en personen, overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten, alsook aan de instanties en personen die het voorwerp zijn van een in de wet beschreven bedreiging.

Binnen bepaalde beperkingen, die met name door de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer worden ingegeven, mogen de inlichtingendiensten ook informatie aan de pers meedelen.

In 1995 en 1996 heeft het Comité I vastgesteld dat er lacunes waren op het vlak van de coördinatie en het uitwisselen van informatie tussen SGR en de Veiligheid van de Staat⁽⁹⁾.

In zijn activiteitenverslag van 1997 publiceerde het Vast Comité I zijn onderzoek betreffende de coördinatie van de inlichtingendiensten. Bij deze gelegenheid heeft het Comité vastgesteld dat deze coördinatie beter was geworden nadat de Veiligheid van de Staat en SGR op 20 februari 1997 een protocolakkoord hadden gesloten.

⁽⁷⁾ Wet dd. 30 november 1998, artikel 44

⁽⁸⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 27

⁽⁹⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 150 ; Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 124

Op het vlak van de samenwerking met de gerechtelijke overheden en de politiediensten hebben de Veiligheid van de Staat en het College van Procureurs-generaal op 15 december 1997 een akkoord gesloten.

De nieuwe wet bekrachtigt deze samenwerkingsverbanden door te bepalen dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de politiediensten, de administratieve en gerechtelijke overheden ervoor moeten zorgen dat ze een zo doeltreffend mogelijke wederzijdse samenwerking tot stand brengen.

Reeds in 1995 had het Vast Comité I aandacht voor de problematiek van het bewaren en vernietigen van persoonsgegevens door de Inlichtingendiensten⁽¹⁰⁾.

Rekening houdend met de bepalingen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, werden na overleg tussen de inlichtingendiensten en het Vast Comité I ter zake objectieve criteria opgesteld.

De wet van 30 november 1998 bepaalt dat de persoonsgegevens die de inlichtingendiensten verwerken, worden bewaard voor een duur die niet langer mag zijn dan die welke noodzakelijk is om hun opdrachten te voltooien, met uitzondering van de gegevens die een door het Rijksarchief erkend historisch karakter hebben. De na te leven termijn zal door een koninklijk besluit worden bepaald.

Sinds verschillende jaren is een afdeling van de Veiligheid van de Staat belast met de persoonsbescherming ('close protection') van belangrijke buitenlandse personen die in België verblijven.

In 1996 heeft het Vast Comité I een onderzoek gevoerd naar de werking van deze sectie en aanbevelingen geformuleerd om aan de beschermingsofficieren bevoegdheden van bestuurlijke politie toe te kennen⁽¹¹⁾.

Een belangrijk deel van de wet van 1998 is aan dit probleem gewijd en kent de ambtenaren ruime bevoegdheden toe om hun opdrachten te vervullen.

De artikelen betreffende de bescherming van personen steunen op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, en gaan uit van het beginsel dat de bevoegdheden van een veiligheidsofficier nooit ruimer kunnen zijn dan de bevoegdheden van een officier van de openbare macht.

De wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten erkent het bestaan van een verplichting om het beroepsgeheim te bewaren voor al wie onder de toepassing van de bepalingen van deze wet valt.

De wet bevat ook maatregelen tot regeling van het beroep tegen gerechtelijke inbeslagnemingen of inbeslagnemingen in het kader van een parlementair onderzoek, wanneer deze inbeslagnemingen van de geclassificeerde gegevens en voorwerpen van die aard zijn dat zij

(10) Activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 101

(11) Idem, p. 70

een bedreiging vormen voor de uitoefening van de opdrachten van de inlichtingendiensten of een gevaar meebrengen voor een fysiek persoon.

In 1995 heeft het Comité I een onderzoek gevoerd naar het probleem van de veiligheidscertificaten.

Nadat het dit onderzoek had afgerond, beval het aan dat ter zake een duidelijke wet zou worden aangenomen die voldoet aan de voorwaarden van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsook aan de bepalingen van artikel 22 van de Grondwet.

Het Comité I was ook voorstander van de oprichting van een beroepsorgaan in het geval waarin een veiligheidscertificaat zou worden geweigerd of ingetrokken⁽¹²⁾.

Op 17 februari en 20 april 1998 heeft de Commissie Landsverdediging het Vast Comité I gehoord over de wetsontwerpen betreffende de veiligheidsmachtigingen en de oprichting van een beroepsorgaan ter zake⁽¹³⁾.

Het Comité I nam deze gelegenheid te baat om aan te bevelen dat een algemene wet zou worden aangenomen betreffende geclassificeerde documenten, - inlichtingen en - materialen, dit wil zeggen : deze waarvan de overheid het geheim mag of moet bewaren uit veiligheidsoverwegingen en/of met het oog op het beschermen van de persoonlijke levenssfeer.

Navolgend aan zijn activiteitenverslag van 1998, heeft het Vast Comité I een studie geschreven met als titel *"De geheimhoudingsplicht voor de leden van de inlichtingendiensten"*.

Op 20 januari 1999 organiseerde het Comité I, in samenwerking met het Studiecentrum voor Defensie van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID), een colloquium met als thema *'Staatsgeheim of Transparantie'*.

Het doel van dit colloquium was tweeledig: het denkproces over het probleem van het 'officieel geheim' stimuleren, en de politieke, gerechtelijke, academische en militaire wereld evenals de openbare diensten te sensibiliseren voor de noodzaak om met betrekking tot deze materie wetten op te stellen binnen een internationale context die voortdurend in beweging is.

Op dit colloquium waren Belgische, Europese en Canadese sprekers aanwezig en meer dan 250 deelnemers namen er deel aan.

In het Belgisch Staatsblad van 7 mei 1999 verschenen twee wetten d.d. 11 december 1998, de ene *"betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen"*, de andere *"tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen"*.

De eerste wet geeft een definitie van wat onder 'classificatie' dient te worden verstaan, ze bepaalt wat er voorwerp kan van uitmaken en ze beschrijft de verschillende classificatieniveaus.

(12) Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 114

(13) Activiteitenverslag Comité I - 1998, p. 50

Om toegang te hebben tot geclassificeerde gegevens en voorwerpen, bepaalt de wet dat men een veiligheidsmachtiging nodig heeft die afhankelijk is van het classificatieniveau van de inlichtingen waartoe men toegang moet hebben om zijn functie of opdracht te vervullen.

Al wie zijn geheimhoudingsplicht schendt, kan worden bestraft met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar.

Dezelfde wet stelt de procedure vast volgens dewelke deze machtigingen worden toegekend, en geeft een definitie van het begrip 'veiligheidsonderzoek'. Veiligheidsonderzoeken worden toevertrouwd aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De tweede wet stelt het Vast Comité I aan tot beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen.

De inwerkingtreding van beide wetten wordt bepaald bij koninklijk besluit.

In de voorbije jaren heeft het Vast Comité I nog andere toezichtsonderzoeken verricht. Sommigen daarvan wenst het Comité I nader toe te lichten omwille van hun belang. Heel wat onderwerpen zijn nog steeds brandend actueel, zoals het beschermen van informatica- en communicatienetwerken.

In verband hiermee had het Comité I in 1994 aanbevolen dat een officieel orgaan zou belast worden om voor het geheel van het openbaar ambt een globale veiligheidspolitiek te ontwikkelen en toe te passen.

De groep BELINFOSEC, die op initiatief van SGR is opgericht, probeert deze doelstelling te verwezenlijken.

De groep bestaat uit vertegenwoordigers afkomstig van universiteiten, de overheid en de bedrijfswereld die zich zorgen maken over de risico's die geautomatiseerde gegevensverwerkingssystemen vormen voor de individuele vrijheden en het voortbestaan van ondernemingen⁽¹⁴⁾.

Krachtens de wet van 30 november 1998 is SGR belast met een opdracht van bescherming van de militaire informatica- en verbindingssystemen, of van die systemen die de minister van Landsverdediging beheert.

De wet vermeldt niet expliciet dat een dergelijke opdracht wordt uitgebreid tot andere dan militaire belangen. Men kan wellicht begrijpen dat dit soort opdracht past in het kader van het beschermen van het wetenschappelijk of economisch potentieel, wat tot de bevoegdheid van de Veiligheid van de Staat behoort.

In verband hiermee kan verwezen worden naar de studie en het onderzoek uit 1998 van het Comité I over het deelnemen van de Belgische inlichtingendiensten, in het bijzonder SGR, aan satellietprogramma's met betrekking tot inlichtingen.

In de huidige internationale context beschouwt het Vast Comité I de beelden van ruimtewaarnemingssatellieten als een essentieel hulpmiddel wanneer politiek-militaire (niet alleen militaire) beslissingen moeten worden genomen teneinde conflicten te voorkomen en crisissen te beheren, ongeacht hun aard (internationale conflicten, burgeroorlogen, milieurampen, ...).

⁽¹⁴⁾ Activiteitenverslag Comité I - 1995, p. 105; activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 59 ; activiteitenverslag Comité I - 1997, p. 194

Satellietwaarneming is een middel om inlichtingen te verzamelen dat een aanvulling vormt op de klassieke methoden en absoluut onmisbaar is.

De belangstelling van het Vast Comité I voor deze materie is het gevolg van een politieke bezorgdheid die onder meer gestalte kreeg in de Regeringsverklaring van 28 juni 1995, waarin de Regering bevestigde dat ons land de vaste wil heeft om 'actief bij te dragen tot het tot stand brengen van een Europese veiligheidsconstructie ten einde de stabiliteit op het Europese vasteland te bevorderen en nieuwe breuklijnen te voorkomen⁽¹⁵⁾.

Het Vast Comité I besteedt ook aandacht aan de methodes die de inlichtingendiensten gebruiken om inlichtingen te verzamelen.

Van alle gebruikte methodes is deze waarbij men een beroep doet op informanten wellicht de meest essentiële, maar tegelijk ook de meest delicate, zowel wat de doelmatigheid van de diensten als de eerbiediging van de rechten van de burger betreft.

In het kader van zijn activiteitenverslag 1997 heeft het Comité I een onderzoek gevoerd in een poging de problemen af te bakenen, en vooral om de risico's te bepalen die voortvloeien uit de noodzaak om een beroep te doen op dergelijke bronnen.

Artikel 18 van de wet van 30 november 1998 handelt over het aanwenden en beschermen van menselijke bronnen. Niettemin is het nodig richtlijnen op te stellen, meer bepaald over het recruterende, vergoeden, beschermen en evalueren van informanten.

Het Vast Comité I en de inlichtingendiensten wisselen momenteel nog steeds van gedachten over deze materie. Daarbij houden ze rekening met de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit die ze op dit gebied moeten naleven⁽¹⁶⁾.

Een belangrijk aspect van de opdrachten van het Vast Comité I hield verband met het onderzoek naar klachten die worden neergelegd door particulieren, die vonden dat ze nadeel hadden geleden tengevolge van de tussenkomst van een inlichtingendienst.

Geen enkele van deze onderzoeken heeft gewezen op het bestaan van een onrechtmatige of onredelijke aantasting van de rechten en vrijheden van de klagers.

Tenslotte moet aangestipt worden dat in de voorbije periode belangrijke wetten met betrekking tot de inlichtingendiensten werden afgekondigd.

Deze bepalingen moeten niet alleen de taak van de inlichtingendiensten vergemakkelijken, maar moeten het Comité I ook toelaten zijn toezichtopdracht gericht uit te voeren. Men kan ook stellen dat deze beide aspecten aan de burger een betere bescherming van zijn rechten en fundamentele vrijheden waarborgen.

De wet van 30 november 1998 beschrijft de opdrachten van de Veiligheid van de Staat en van SGR, en bekrachtigt dat de inlichtingen moeten worden meegedeeld aan de bevoegde instanties en personen.

(15) Activiteitenverslag Comité I - 1998, p. 140

(16) Activiteitenverslag Comité I - 1997, p. 141.

Deze bepalingen brengen het probleem van het toezicht op het meedelen aan de begunstigen van voor hen nuttige inlichtingen aan de orde. Het is belangrijk erop te wijzen dat dit toezicht kan worden uitgeoefend op verzoek van de bevoegde ministers.

Het Comité I wenst hierbij te verwijzen naar een citaat van dhr. David Bickford :
"Information has to be made available to independent oversight bodies to ensure that they effectively oversee the administration and operations of the law enforcement and intelligence agencies and others used in the fight against crime"⁽¹⁷⁾.

De uitdagingen voor de inlichtingendiensten ten gevolge van hun nieuwe opdrachten, impliceren dat gepaste en toereikende middelen worden aangewend, zowel personele en materiële middelen, als inzake de opleiding.

In verband hiermee moet in het bijzonder aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van de exploitatie en de analyse van de open bronnen⁽¹⁸⁾ waarop niet alleen de inlichtingendiensten een beroep doen, maar o.m. ook de politiediensten of de diensten die witwaspraktijken opsporen, meer bepaald in het kader van de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme.

Dit vereist niet alleen een nauwe samenwerking tussen de diensten die deze bronnen met elkaar moeten delen, maar tevens dat goede 'software' wordt aangekocht die het mogelijk maakt de analyses te optimaliseren.

Tot slot moet het wetgevend arsenaal worden aangevuld met maatregelen die het voor de inlichtingendiensten mogelijk maken om, onder toezicht, veiligheidsintercepties⁽¹⁹⁾ te verrichten met het oog op de doeltreffendheid van hun opdrachten, zowel op nationaal vlak als in het kader van hun samenwerking met andere inlichtingendiensten.

Indien de middelen niet in evenredigheid zijn met de belangrijkheid van de opgelegde opdrachten, bestaat wellicht het gevaar dat private multinationals in het domein van het inlichtingenwezen ontstaan die niet onder het democratisch toezicht van de staten zullen vallen. Dit gevaar is zeer reëel op het vlak van de bescherming van het economisch potentieel.

* * *

(17) Citaat uit de voordracht van dhr. David Bickford - colloquium dd. 20 januari 1999 *"Staatsgeheim of Transparantie"*. David Bickford was van 1987 tot 1995 juridisch adviseur van de Britse geheime diensten.

(18) Definitie 'open bron' : alle informatie die op een wettelijke wijze beschikbaar is voor het publiek, ongeacht of dit tegen betaling is of niet (zie activiteitenverslag Comité I - 1996, p. 236) .

(19) Zie in verband hiermee, in dit activiteitenverslag, het onderzoek betreffende *"de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten reageren op het eventueel bestaan van een Amerikaans systeem, Echelon genaamd, voor het onderscheppen van het telefoon - en faxverkeer in België"*.

TITEL II : ONZE INLICHTINGENDIENSTEN

DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

A. Op verzoek van het Parlement of van Ministers

HOOFDSTUK 1 : VERSLAG VAN HET ONDERZOEK OMTRENT DE VERZAMELING VAN GEGEVENS OVER PARLE- MENTSLEDEN DOOR DE INLICHTINGENDIENSTEN

1. INLEIDING

Als gevolg van het doornemen van het onderzoeksverslag omtrent *“de wijze waarop de inlichtingendiensten het onderscheid maken tussen de activiteiten van parlementsleden als milieupacifisten en als parlementsleden”*⁽¹⁾, hebben de Commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten het wenselijk geacht dat het Comité I het verzamelen van gegevens door de inlichtingendiensten over parlementsleden nader zou onderzoeken.

2. PROCEDURE

De voorzitters van de Commissies die belast zijn met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten hebben op 17 juli 1998 het verzoek tot het openen van een onderzoek aan het Comité I gericht.

Deze Commissies hebben het Comité I ook verzocht jaarlijks hierover verslag uit te brengen.

Het Comité I besliste tot het openen van dit onderzoek op 30 juli 1998. Twee van zijn leden kregen de opdracht het verloop ervan te volgen en hierover verslag uit te brengen.

Het Comité I heeft tevens beslist het onderzoek te beperken tot de leden van het Federaal Parlement van de lopende zittingsperiode en het onderzoek op dezelfde wijze te voeren als dit omtrent de parlementsleden die tot de groene fracties behoren.

Het Comité I heeft op 5 augustus 1998 een kantschrift in die zin gericht aan het hoofd van de Dienst Enquêtes.

Het Comité I heeft hem ook gevraagd na te gaan of de politieke partijen niet het voorwerp uitmaakten van een of andere vorm van opvolging door de inlichtingendiensten.

⁽¹⁾ Comité I - activiteitenverslag 1998 - blz. 67 tot 74.

De griffier van het Comité I bracht op 10 augustus 1998 de opening van het onderzoek ter kennis van :

- De Heer Frank Swaelen, Voorzitter van de Senaat en van de Senaatscommissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.
- De Heer Raymond Langendries, Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers;
- De Heer Robert Delathouwer, Voorzitter van de Kamer-commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Overeenkomstig artikel 43 - 1ste lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, stelde op 19 augustus 1998 het hoofd van de Dienst Enquêtes de bevoegde ministers in kennis van de opening van het onderzoek.

Op 20 augustus 1998 vroeg het hoofd van de Dienst Enquêtes aan de Voorzitters van Kamer en Senaat hem een lijst te laten worden met alle namen van de leden van beide vergaderingen alsook hun geboortedatum, dit om na te gaan of er eventueel een dossier op naam van elk van hen was geopend.

De lijst van de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd op 24 augustus 1998 ontvangen, terwijl de ontvangst van de lijst van de leden van de Senaat op 25 augustus 1998 werd genoteerd.

Generaal W. Simons, Hoofd van SGR, en de Heer Van Lijsebeth, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, werden op 7 oktober 1998 over het instellen van het onderzoek ingelicht.

Het was op 27 oktober 1998 dat de Dienst Enquêtes van het Comité I zijn eerste onderzoekswerkzaamheden aanvatte.

Op 12 november 1998 vroeg het hoofd van de Dienst Enquêtes aan de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat hem de datum, waarop de eerste ambtsbekleding van elk van de parlementsleden plaatsvond, mede te delen. Hij diende deze datum te kennen om na te gaan of er eventueel geen verband bestond tussen het aanleggen van een dossier door de inlichtingendiensten en het uitoefenen van een mandaat als parlements lid.

Het eindverslag van de Dienst Enquêtes werd op 23 december 1998 aan het Comité I overgemaakt.

Het Comité I keurde onderhavig verslag goed op 16 juni 1999.

3. BELANGSTELLING VAN HET PARLEMENT

De parlementaire belangstelling voor dit onderzoek blijkt in voldoende mate uit het feit dat dit onderzoek geopend werd op initiatief van de Commissies van Kamer en Senaat belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

4. DE DOSSIERS VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Om de wijze waarop de Dienst Enquêtes van het Comité I tewerk is gegaan bij dit onderzoek goed te begrijpen is het noodzakelijk hier stil te staan bij de manier waarop de Veiligheid van de Staat haar dossiers aanlegt en beheert.

4.1. Het aanleggen van dossiers in het algemeen

De richtlijnen van de Veiligheid van de Staat zijn opgenomen in verschillende recente dienstnota's. Deze laatste beschrijven de gevallen waarin de Veiligheid van de Staat verslagen opstelt en tevens de gevallen waarin persoonlijke dossiers worden aangelegd.

Bepaalde van deze nota's dateren van voor de inwerkingtreding van de organieke wet van 30 november 1998 betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

De Veiligheid van de Staat stelt persoonlijke dossiers op met betrekking tot personen :

- die enerzijds het voorwerp hebben uitgemaakt van een veiligheidsonderzoek;
- die anderzijds het voorwerp hebben uitgemaakt van een verslag inzake        van de onderwerpen die voorkomen op de lijst van de door deze dienst opgevolgde onderwerpen.

Wat de algemene onderwerpen betreft, worden persoonlijke dossiers aangelegd omtrent personen die activiteiten ontwikkelen die de grondslagen van de Rechtsstaat kunnen aantasten.

De lijst van door de Veiligheid van de Staat opgevolgde onderwerpen is een niet uitputtende lijst van organisaties, groepen en activiteiten die vallen onder de toepassing van de wettelijke omschrijving van de belangensfeer van deze laatste dienst, namelijk deze organisaties, groepen en activiteiten die een werkelijke of een potentiële bedreiging vormen voor België. De omschrijving van wat als bedreiging dient gezien te worden, dient uitgelegd in de zin die de organieke wet van 30 november 1998 betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten eraan geeft.

(Artikels 7 en 8 bepalen het volgende : spionage, terrorisme, ideologisch extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties, inmenging.)

Deze lijst heeft echter in de loop der jaren wijzigingen ondergaan om dan uiteindelijk uit te monden in de criteria die worden aangehouden om de verschillende bedreigingen te omschrijven, zoals bepaald in de organieke wet van 30 november 1998.

Alle dossiers maken momenteel het voorwerp uit van een selectieprocedure om ze dan uiteindelijk te bewaren, te archiveren of te vernietigen.

De te vernietigen dossiers en de dossiers die overgebracht moeten worden naar het Rijksarchief, worden in een afzonderlijk lokaal bewaard, om ze dan gepast te behandelen.

De werkelijke vernietiging van de dossiers zal pas plaatsvinden na afloop van de klasseringsprocedure die zeer waarschijnlijk binnen twee jaar zal plaatsvinden.

Het ligt in de bedoeling het eindresultaat van dit klassement voor te leggen aan de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het Comité I en het Rijksarchief.

In tussentijd werden de verwijzingen van de dossiers uit het centraal geïnformatiseerd gegevensbestand gewist en worden ze in een afzonderlijk gegevensbestand opgeslagen.

4.2. Het onderzoek van de dossiers van de parlementsleden

De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft een fiche opgemaakt voor elk van de 71 senatoren (met uitzondering van de leden van de koninklijke familie) en van de 150 volksvertegenwoordigers.

De fiches van de parlementsleden van wie de Dienst Enquêtes vastgesteld heeft dat de Veiligheid van de Staat een persoonlijk dossier had aangelegd, werden in die zin aangevuld.

De fiches van de parlementsleden van wie de Dienst Enquêtes vastgesteld heeft dat de Veiligheid van de Staat geen persoonlijk dossier had aangelegd, kregen de vermelding "NIHIL".

Een aantal van de 221 parlementsleden (volksvertegenwoordigers en senatoren, met uitzondering van de leden van de koninklijke familie), hebben een persoonlijk dossier op hun naam bij de Veiligheid van de Staat.

Alle dergelijke dossiers werden geopend lange tijd voor de inwerkingtreding van de organieke wet van 30 november 1998 op de inlichtingen- en de veiligheidsdiensten.

Het overgrote deel van deze dossiers werd geopend vooraleer de titularis ervan in het Parlement was verkozen. Ze weerspiegelen de belangstelling voor bepaalde bewegingen en tendensen waarvan men in die tijd aannam dat ze gevolgd moesten worden door de Veiligheid van de Staat.

De Veiligheid van de Staat heeft geen enkel veiligheidsonderzoek ingesteld naar parlementsleden van de huidige legislatuur.

4.3. De aanvragen tot inzage van persoonlijke dossiers ingesteld door parlementsleden

Gedurende het jaar 1995 hebben parlementsleden/leden van de politieke fracties van ECOLO/AGALEV en het Vlaams Blok verzocht om hun persoonlijke dossiers aangehouden door de Veiligheid van de Staat, te mogen inzien.

Al deze verzoeken, die gebaseerd werden op de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, werden verworpen op grond van de uitzonderingen met betrekking tot de nationale veiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals bepaald in artikel 6 van voornoemde wet.

De weigeringen maakten tevens gewag van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en van de uitsluitende bevoegdheid vanwege de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot de uitoefening van het recht tot inzage en tot verbetering van de persoonsgegevens⁽²⁾.

Ter verduidelijking voegde de Minister van Justitie, ten behoeve van de verzoekers, hier niettemin aan toe :

- de Veiligheid van de Staat legde nooit persoonlijke dossiers aan omwille van parlementaire werkzaamheden en stelde geen onderzoeken in omtrent daden die zij in het kader van de uitoefening van hun parlementair mandaat stelden;
- de dossiers die over de loop der jaren werden aangelegd, mochten verder worden aangehouden, ook al kan men de materie, met andere woorden het onderwerp, op grond waarvan het dossier werd aangelegd, niet meer terugvinden op de bijgewerkte lijst.

4.4. Het vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel van 5 december 1997

Op 5 december 1997 heeft de Rechtbank van Eerste Aanleg een vonnis geveld ten nadele van de Veiligheid van de Staat en dit op verzoek van drie parlementsleden die behoren tot het Vlaams

Blok : een lid van het Vlaams Parlement, een lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en een lid van de Senaat.

(2)

Comité I - activiteitenverslag 1997 - : "Het recht tot inzage vanwege de particulier van zijn door een inlichtingendienst aangelegd persoonlijk dossier" - blz 54 tot 78.

De vordering strekte ertoe de Belgische Staat horen veroordelen omdat deze zich schuldig maakte aan aantasting van de persoonlijke levenssfeer van de verzoekers vermits de Veiligheid van de Staat en de Rijkswacht persoonlijke gegevens verzamelden omtrent hun persoon.

Het verzoek was gebaseerd op het artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het verzoek werd deels gegrond bevonden.

Uitgaande van de vaststelling dat de Veiligheid van de Staat destijds inderdaad nog niet met de wettelijke opdracht was belast die haar toe moest laten zich met de persoonlijke levenssfeer van burgers in te laten met het oog op het vrijwaren van de veiligheid, verbood de rechtbank de Veiligheid van de Staat om nog persoonlijke gegevens over de drie verzoekers te verzamelen.

Eén van de verzoekers wenste daarenboven zijn verzoek in naam van alle leden van zijn partij in te dienen. De rechtbank verklaarde dit verzoek onontvankelijk.

Dit vonnis heeft nog geen kracht van gewijsde verkregen. De Staat heeft immers beroep ingesteld.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat van zijn kant is de mening toegedaan dat dit vonnis achterhaald is, juist omwille van de inwerkingtreding van de wet tot regeling van het toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

4.5 Bestemming van de dossiers na onderzoek en sortering

Het blijkt dat enkel die dossiers van parlementsleden die nog activiteiten ontwikkelen die in verband staan met één van de huidige onderwerpen van de Veiligheid van de Staat de vermelding "TE BEWAREN-A CONSERVER" hebben gekregen.

5. DE DOSSIERS VAN SGR

5.1 Het aanleggen van dossiers over parlementsleden

Als gevolg van het verslag van het onderzoek dat het Comité I heeft ingesteld met betrekking tot *"de wijze waarop de inlichtingendiensten het onderscheid maken tussen de activiteiten van parlementsleden als milieupacifisten en als parlementsleden"*, heeft de Minister van Landsverdediging SGR uitzonderlijk nauwkeurige onderrichtingen gegeven wat betreft het verzamelen van gegevens over parlementsleden, die niet hun oorsprong vinden in open bronnen.

SGR heeft die ministeriële onderrichtingen opgevolgd.

SGR heeft de systematische uitzuivering van al deze dossiers aan een studie onderworpen en zal tot de uitzuivering van de dossiers overgaan van zodra het over de daartoe noodzakelijke en geschikte middelen beschikt.

Als gevolg van het door het Comité I ingesteld onderzoek, heeft SGR echter alle eventuele sporen van niet van open bronnen afkomstige informatie gewist uit de dossiers van de betrokken parlementsleden.

Deze bewerking werd op vraag van de minister in juli 1998 uitgevoerd.

De methode waarop de dossiers van parlementsleden door SGR aan onderzoek werden onderworpen, is dezelfde als deze bij de Veiligheid van de Staat.

Een aantal onder de 221 parlementsleden (volksvertegenwoordigers en senatoren, met uitzondering van de leden van de koninklijke familie) heeft een persoonlijk dossier bij SGR.

De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft hier opnieuw moeten vaststellen dat de dossiers die SGR had aangelegd, geen inventaris bevatten van de stukken die men in de dossiers kan terugvinden. Het Comité I heeft eveneens moeten vaststellen dat de stukken niet genummerd waren. Dergelijke gebreken leggen een hypotheek op de betrouwbaarheid van het toezicht.

Nagenoeg de helft van deze dossiers werd geopend ter gelegenheid van veiligheidsonderzoeken die ingesteld waren toen de belanghebbenden nog militaire functies bekleedden of burgerlijke maar met landsverdediging in verband staande activiteiten ontwikkelden.

Bepaalde dossiers werden geopend omwille van aanvragen tot toelating tot het nemen van luchtopnames (in toepassing van het koninklijk besluit van 21 februari 1939 en van het ministerieel besluit van 28 februari 1940 tot regeling van luchtopnames boven het grondgebied van het land).

De andere helft van de dossiers bevat tenslotte inlichtingen betreffende het bedrijven van politieke activiteiten binnen extremistische bewegingen of inname van antimilitaristische standpunten door de belanghebbenden. Bepaalde dossiers werden na de verkiezing van de belanghebbenden geopend, zij houden echter geen verband met hun eigenlijke parlementaire activiteiten.

6. ALGEMEEN BESLUIT

Het Comité I bevestigt dat noch de Veiligheid van de Staat noch SGR onderzoek instellen naar handelingen die in het kader van de eigenlijke uitoefening van het parlementair mandaat worden gesteld.

7. AANBEVELINGEN

Het Comité I beveelt :

- aan de Veiligheid van de Staat aan verder te gaan met de sortering van haar dossiers;
- aan SGR beveelt het aan :
 - zonder verwijl zijn dossiers te beginnen sorteren en slechts die dossiers te behouden die verband houden met zijn wettelijke opdracht;
 - nogmaals, de stukken waaruit zijn dossiers bestaan te nummeren en in elk van zijn dossiers een inventaris van die stukken op te nemen.

* * *

HOOFDSTUK 2 : VERSLAG INGEVOLGE DE AANVRAAG VOOR EEN TOEZICHTSONDERZOEK VANWEGE VOLKSVERTEGENWOORDIGER, OLIVIER DELEUZE, BETREFFENDE DE ROL VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT INZAKE DE VERMEENDE INTERCEPTIE VAN POST IN HET KADER VAN EEN GERECHTELIJKE ZAAK

1. PROCEDURE

De voorzitters van de Bijzondere Commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités P en I hebben op 17 juli 1998 een brief van Volksvertegenwoordiger Olivier Deleuze overgemaakt aan het Comité I, waarin hij de opening vroeg van een toezichts-onderzoek inzake de rol van de Veiligheid van de Staat die post zou onderschept hebben. Ter gelegenheid van deze vraag, verzocht hij bovendien dat het Comité I zou gelast worden met een onderzoek inzake de activiteiten van de Veiligheid van de Staat met betrekking tot gerechtelijke onderzoeken en in het bijzonder betreffende het openen van briefwisseling.

De Commissies hebben de wens geuit dat het Comité I de rol van de Veiligheid van de Staat in het dossier in kwestie zou onderzoeken.

Tijdens zijn vergadering van 30 juli 1998 heeft het Comité I beslist een toezichtsonderzoek in te stellen in verband met de rol van de Veiligheid van de Staat inzake de vermeende interceptie van post in het kader van een gerechtelijk onderzoek.

Twee van zijn leden werden belast met het verloop van het onderzoek en het uitbrengen van verslag.

Op 10 augustus 1998 heeft de griffier van het Comité I de opening van het onderzoek meegedeeld aan :

- de heer Frank Swaelen, voorzitter van de Senaat en voorzitter van de Bijzondere Commissie van de Senaat, belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten;
- de heer Raymond Langendries, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers;
- de heer Robert Delathouwer, voorzitter van de Bijzondere Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Overeenkomstig artikel 43.1° van de wet van 18 juli 1991 heeft het hoofd van de Dienst Enquêtes de Minister van Justitie schriftelijk verwittigd op 19 augustus 1998 over de opening van het toezichtsonderzoek.

Op 17 augustus 1998 werd een kantschrift met meerdere opdrachten overgemaakt aan het hoofd van de Dienst Enquêtes.

2. DE PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING

Deze uit zich in de Interpellatie (nr. 1903) van de heer Olivier Deleuze (Volksvertegenwoordiger Ecolo) aan de Minister van Justitie over de "onschendbaarheid van het briefgeheim in ons land" - Kamer van Volksvertegenwoordigers - COM 25.05.1998.

3. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

3.1. Opzoeken van processen-verbaal

Als bijlage aan zijn brief gaf de heer Olivier Deleuze de referenties van twee processen-verbaal

Na het akkoord te hebben verkregen van de betrokken Procureurs-generaal heeft de Dienst Enquêtes kennis genomen van de inhoud van de gerechtelijke dossiers.

3.2. Verhoren

Op 31 augustus 1998 hebben de Voorzitster van het Comité I en het hoofd van de Dienst Enquêtes de heer Volksvertegenwoordiger Olivier Deleuze verhoord.

Vervolgens heeft het slachtoffer van de vermeende manipulaties van de Veiligheid van de Staat contact opgenomen met de Dienst Enquêtes en werd hij verhoord op 25 november 1998. De klager heeft gepreciseerd dat hij verhoord werd in de loop van 1997 door de Rijkswacht in verband met briefwisseling die voor hem bestemd was, maar die hij nooit ontvangen had. Zijn klacht was essentieel gebaseerd op het feit dat hij de Veiligheid van de Staat ervan verdacht post te hebben onderschept.

Hij stelde zich derhalve vragen over de manipulaties van de Veiligheid van de Staat in het algemeen en in het bijzonder wat betreft het briefgeheim.

3.3. Elementen uit het dossier van het parket

Op 15 december 1998 heeft het hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité I kennis en kopies genomen van verschillende processen-verbaal uit het dossier van het informatie-onderzoek, dat zonder gevolg geklasseerd werd door het Parket van Brussel.

Samengevat blijkt uit dit dossier dat :

op 16 maart 1997 een bediende van de posterijen moeilijkheden ondervond bij het identificeren van de bestemming van een brief. De vermelde naam is niet duidelijk en komt niet overeen met de titularis van de postbus.

Immers de officiële houder van de postbus is de klager, terwijl het schrijven geadresseerd was aan een politieke beweging waarvan later zou blijken dat eerstgenoemde er lid van was.

Overeenkomstig de van kracht zijnde reglementen heeft de postbeambte de brief geopend en was hij zeer geschokt door de inhoud, die, met name, verwees naar de verkoop van pornografische cassettes met pedofiel karakter. De bediende heeft zijn hiërarchische meerdere hiervan verwittigd.

Volgens het onderzoek van de Dienst Enquêtes had deze laatste reeds het bezoek gekregen van een agent van de Veiligheid van de Staat, die enkel gevraagd had naar de identificatie van de houder van de bewuste postbus.

Na het lezen van de brief heeft de hiërarchische chef uiteindelijk op 27 maart 1997 de Rijkswacht verwittigd.

Vervolgens werd een informatie-onderzoek ingesteld door het Parket van de Procureur des Konings te Brussel. Op basis van de ingezamelde informatie, werd het strafrechtelijk dossier "zonder gevolg" geklasseerd.

3.4. De dossiers bij de Veiligheid van de Staat

De Dienst Enquêtes heeft contact genomen met de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat teneinde over te gaan tot het onderzoeken van de individuele dossiers van de personen vermeld in de processen-verbaal, voor zover deze gekend waren door zijn administratie.

De Dienst Enquêtes heeft zich naar de zetel van de Veiligheid van de Staat begeven om verschillende onderzoeken uit te voeren.

Hieruit bleek dat de klager alsook de politieke beweging tot dewelke hij behoort, gekend zijn bij de Veiligheid van de Staat.

De Veiligheid van de Staat heeft zich beperkt tot het identificeren van de houder van deze postbus.

Het is bewezen dat de identificatie door de Veiligheid van de Staat, van de eigenaar van de postbus voortvloeit uit de logische exploitatie van de open bronnen en geen schending uitmaakt van de grondwettelijke rechten zoals bepaald in art. 29 van de Grondwet.

Al deze elementen zijn openbaar en zeker niet het gevolg van inbreuken door de Veiligheid van de Staat inzake de bescherming van fundamentele vrijheden.

Uit de inhoud van het dossier over de klager bij de Veiligheid van de Staat kan het bestaan van een willekeurige controle van zijn briefwisseling niet vastgesteld worden.

4. BESLUITEN

Uit het onderzoek blijkt dat de Veiligheid van de Staat geen wezenlijke feiten gepleegd heeft inzake inbreuk op het briefgeheim, gewaarborgd in art. 29 van de Grondwet.

* * *

HOOFDSTUK 3 : VERSLAG VAN HET ONDERZOEK OVER DE MANIER WAAROP DE BELGISCHE INLICHTINGENDIENSTEN REAGEREN OP HET EVENTUEEL BESTAAN VAN EEN AMERIKAANS SYSTEEM, ECHELON GENAAMD, VOOR HET ONDERSCHIPPEN VAN HET TELEFOON- EN FAXVERKEER IN BELGIË

1. INLEIDING

In de hele Europese Unie heeft de pers veel aandacht besteed aan een tussentijds rapport van september 1998 met de titel *"Une évaluation des techniques de contrôle politique"*.

Dit rapport is opgesteld door de 'Omega Foundation' uit Manchester, UK en is voorgesteld aan de groep 'STOA' (Scientific and Technological Assessment) van het Europees Parlement.

Uit dit rapport bleek dat de Verenigde Staten en Groot-Brittannië een netwerk 'ECHELON' zouden hebben opgezet om alle elektronisch, telefoon- en faxverkeer in heel Europa te onderscheppen.

De verspreiding van dit rapport in de pers heeft de aandacht gewekt van een aantal regeringen - met name de Franse-, en van sommige Belgische parlementsleden.

2. PROCEDURE

In een brief dd. 10 november 1998 vroeg Robert Delathouwer, Volksvertegenwoordiger en Voorzitter van de Bijzondere Commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités 'P' en 'I', aan het Comité I om een onderzoek te openen.

Hij formuleerde zijn verzoek als volgt:

"Hoe reageren de Belgische inlichtingendiensten op het eventueel bestaan van een Amerikaans systeem, Echelon genaamd, voor het onderscheppen van het telefoon- en faxverkeer in België?

Proberen onze diensten bewijzen te verzamelen over het bestaan van dit systeem en, indien het zou bestaan, onze Belgische ondernemingen en burgers tegen deze intercepties te beschermen?"⁽¹⁾

⁽¹⁾

Vrije vertaling

Op 12 november 1998 besloot het Comité I dit onderzoek te openen. Twee van zijn leden kregen de opdracht dit onderzoek te volgen en regelmatig verslag uit te brengen over het verloop.

Op 18 november 1998 werden de Voorzitters van Kamer en Senaat op de hoogte gesteld van de opening van het onderzoek.

Bij schrijven van 27 november 1998 verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes de ministers van Landsverdediging en Justitie dat een toezichtsonderzoek was geopend.

Op 30 november 1998 liet het Comité I aan het Hoofd van de Dienst Enquêtes een gedetailleerd kantschrift, een samenvattende nota en reeds aangelegde documentatie worden.

De Dienst Enquêtes schreef op 2 februari 1999 aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat met het verzoek tot aanduiding van een tussenpersoon, met een specifieke bevoegdheid voor deze materie.

Op 24 februari 1999 werd een analoog schrijven gericht aan Generaal-Majoor Simons, Chef van SGR.

De Dienst Enquêtes legde zijn verslag neer ter griffie van het Comité I op 22 maart 1999; het werd besproken door het Comité I op 7 juni 1999.

In de loop van de maanden juni en juli vervulde het Comité I zijn informatie aangaande deze materie.

Het huidige verslag werd door het Comité I goedgekeurd op 5 augustus 1999.

3. DE PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING

Voorafgaandelijke opmerking :

Dit onderzoek is er gekomen op initiatief van het Federale parlement. Bijgevolg is het duidelijk dat het parlement belangstelling heeft voor deze materie.

Verder heeft het Comité I nota genomen van de volgende vragen en interpellaties:

3.1. Op federaal niveau

- Op 16 februari 1998, mondelinge vraag nr. 740 van dhr. Robert Delathouwer, Volksvertegenwoordiger, gericht aan de minister van Justitie (dhr. Stefaan De Clerck), over *"Echelon - of het systeem voor het onderscheppen van alle telefoon-, fax- en e-mailverkeer in Europa"*
(Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1997-1998 - Handelingen - COM dd. 16 februari 1998, p. 15-16)

Het antwoord van de minister van Justitie:

"(...) Zij (nb.: de Veiligheid van de Staat) beschikken niet over enige aanduiding of enig bewijs van het bestaan van een dergelijk netwerk. (...)

Zij verlenen geen technische medewerking aan de vermeende spionagetechnieken. De Veiligheid van de Staat is formeel in haar verklaring dat zij geen dergelijke onwettig verkregen inlichtingen hebben ontvangen. Indien deze hen zouden worden aangeboden, zouden zij ze weigeren (...).

(...) Op 28 november 1997 heeft het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid reeds opdracht gegeven aan de Veiligheid van de Staat de analyse inzake bedreigingen van aantasting van bepaalde sociaal-economische sectoren o.m. door economische spionage uit te diepen. De vereiste middelen zullen ter beschikking van de inlichtingendiensten worden gesteld teneinde deze toe te laten hun nieuwe opdracht op het vlak van wetenschappelijk en economisch potentieel verder uit te voeren."

"(...) Deze vraag past in een ruimer kader en heeft met name betrekking op nationale en Europese wetgevingen op het vlak van telecommunicatie. Deze wetgevingen moeten de nodige bescherming voorzien. Ik denk hierbij aan inschrijvingen en vergrendelingen⁽²⁾."

- Op 8 oktober 1998, gemengde interpellaties van de heren Olivier Deleuze en Robert Delathouwer, Volksvertegenwoordigers, gericht aan de minister van Buitenlandse Zaken (dhr. Erik Derycke) over "het 'Echelon'-systeem voor de interceptie van telecommunicatieverkeer in Europa" (nr. 2022) en "De onderschepping van telecommunicaties in Europa door het systeem 'Echelon'" (nr. 2056), in het kader van de studie van het Europees Parlement van 14 september 1998 met als onderwerp "Une évaluation des techniques de contrôle politique".
(Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1997-1998 - Beknopt verslag - COM dd. 8 oktober 1998, p. 4)

Het antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken:

"(...) De Europese Commissie heeft steeds geantwoord dat zij van die onderschepping geen bewijzen heeft en dat ze evenmin enige klacht ter zake heeft ontvangen.

Basis van de verhalen over de onderschepping is een rapport van een onafhankelijk Brits studie bureau. Het document is echter nog niet publiek gemaakt en werd tot dusver niet in het Europees Parlement besproken.

Ik heb een exemplaar ervan opgevraagd via onze vertegenwoordiger bij de E.U. Na ontvangst van die studie, stuurde ik ze voor een onderzoek door naar de minister van Justitie. Indien het verhaal klopt, moet Justitie immers optreden. Justitie meldt mij dat dit onderzoek nog loopt.

Op het vlak van de nationale besturen zou er een interactie bestaan (...).

⁽²⁾

Kamer van Volksvertegenwoordigers - Beknopt Verslag dd. 16 februari 1998

(...) Indien er echt feiten zijn, blijft de vraag hoe diplomatiek moet worden opgetreden. Mijns inziens moet de E.U. in dat geval gezamenlijk optreden. De vraag is in hoeverre andere landen zich aan het systeem hebben gelaafd. De versleuteling of inscriptie wordt binnen de E.U. bestudeerd, evenals de impact daarvan op de telecommunicatiewetgeving(...).

(...) In België werd de versleuteling geliberaliseerd door de nieuwe wet van 19 december 1997(...).

- Op 19 oktober 1998, mondelinge vraag nr. 1469 van dhr. Yves Leterme, Volksvertegenwoordiger, gericht aan de minister van Justitie (dhr. Tony Van Parys), aangaande *"De omzetting van richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector."*
(Kamer van volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1998-1999 - Handelingen - COM dd. 19 oktober 1998, p. 1)
- Op 26 oktober 1998, interpellatie nr. 2067 van dhr. Olivier Deleuze, Volksvertegenwoordiger, gericht aan de minister van Justitie (dhr. Tony Van Parys), naar aanleiding van de publicatie van een studie *"Une évaluation des techniques de contrôle politique"* van het Europees parlement op 14 september 1998 aangaande *"Het systeem 'Echelon'."*
(Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1998-1999 - Beknopt Verslag- COM dd. 26 oktober 1998, p. 1).

Antwoord van de minister van Justitie :

"(...) Het document werd onmiddellijk overgemaakt aan de Staatsveiligheid en aan de Commissie voor de bescherming van de private levenssfeer. Het onderzoek is nog aan de gang.

(...) Mochten de resultaten van het onderzoek werkelijk verontrustend zijn op het stuk van de bescherming van de privacy, dan zal de minister van Buitenlandse Zaken onmiddellijk op de hoogte worden gebracht om dan eventuele stappen te doen in het kader van de Europese Unie."

- Op 12 januari 1999, mondelinge vraag nr. 1745 van dhr. Olivier Deleuze, Volksvertegenwoordiger, gericht aan de minister van Justitie (dhr. Tony Van Parys) *"om te weten hoe het staat met het onderzoek van het ministerie van Justitie naar het systeem 'Echelon'."*
(Kamer van Volksvertegenwoordigers - Gewone Zitting 1998-1999 - Handelingen - COM dd. 12 januari 1999).

Antwoord van de minister van Justitie :

"(...) Ik heb u al gezegd dat het document van het Europees Parlement, waarnaar u in uw vraag verwijst, het voorwerp is geweest van een kritisch onderzoek door het bestuur van de Veiligheid van de Staat en door de Commissie voor de bescherming van het privéleven. Aan beide instanties was gevraagd om zo nodig een grondiger onderzoek te voeren .

Intussen heeft het Bestuur van de Veiligheid van de Staat gemeld dat "(...)het onderzoek door deze dienst het niet mogelijk heeft gemaakt bewijzen te verzamelen betreffende het bestaan en de werking van het systeem Echelon, met dien verstande echter dat de wetgeving en de onderzoeksmiddelen deze dienst niet toelaten op dit vlak technische controles te verrichten.(...)".

3.2. Op Europees niveau

De bezorgdheid van de Belgische parlementsleden over het eventueel bestaan van 'Echelon' is het gevolg van de publicatie van een rapport met de titel *'Une évaluation des techniques de contrôle politique'*.

Het gaat om een rapport dat de Omega Foundation uit Manchester (UK) heeft opgesteld op verzoek van het Europees Parlement.

Het werkdocument is voorgelegd aan de groep 'Scientific and Technological Options Assessment' (S.T.O.A.) en aan het 'Committee on Civil Liberties & Internal Affairs'.

3.2.1. Rapport voorgelegd aan het Europees Parlement

De tussentijdse studie met de titel *"Une évaluation des techniques de contrôle politique"* bevat een gedetailleerde beschrijving van de globale bewakingssystemen die de massale controle vergemakkelijken van alle telecommunicatie waaronder het telefoon-, fax- en elektronisch verkeer (nationale en internationale netwerken voor het onderscheppen van communicaties).

De transatlantische elektronische bewaking bestaat uit twee afzonderlijke systemen:

- het systeem 'Echelon', waartoe inlichtingendiensten behoren zoals de NSA-CIA in de Verenigde Staten en het GCHQ en MI6 in Groot-Brittannië;
- het systeem 'EU-FBI', dat instaat voor de verbinding tussen diverse repressieve diensten.

De studie heeft de volgende zaken aan het licht gebracht :

"Alle elektronisch, telefoon- en faxverkeer in Europa wordt dagelijks onderschept door de National Security Agency in de Verenigde Staten, die alle informatie afkomstig van het Europese continent via het strategisch centrum in Londen en vervolgens via satelliet naar Fort Meade in Maryland doorstuurt, via het cruciale centrum Menwith Hill in het gebied van de North York Moors in het Verenigd Koninkrijk.

In de jaren 1970 heeft een groep onderzoekers in het Verenigd Koninkrijk voor het eerst op het bestaan van het systeem gewezen (Campell, 1981).

Een recent onderzoek van Nicky Hager (Secret Power, Hager, 1996) levert zeer precieze gegevens over een project dat de naam Echelon kreeg.

Hager heeft gesproken met meer dan 50 personen die in de inlichtingensector werken. Zo heeft hij het bestaan ontdekt van een mondiaal bewakingssysteem dat gericht is op de belangrijkste Intelsat-satellieten. Via deze satellieten verloopt het meeste telefoon-, internet-, elektronisch, fax- en telexverkeer in de hele wereld.

De sites van dit systeem liggen in Sugar Grove en Yakima in de Verenigde Staten, in Waihopai in Nieuw-Zeeland, in Geraldton in Australië, in Hongkong en in Morwenstow in het Verenigd Koninkrijk.(...)

(...)‘Echelon’ is een onderdeel van het Anglo-Amerikaans systeem, maar richt zich, - in tegenstelling tot de vele elektronische spionagesystemen die tijdens de Koude Oorlog zijn ontwikkeld -, in hoofdzaak op niet-militaire doelen: regeringen, organisaties en ondernemingen bijna overal ter wereld.

‘Echelon’ intercepteert zonder onderscheid enorme hoeveelheden informatie en haalt er vervolgens de interessante elementen uit met behulp van artificiële intelligentiesystemen zoals MEMEX, dat naar sleutelwoorden zoekt.

Vijf landen verdelen de resultaten onder elkaar. Krachtens het akkoord dat het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten in 1948 sloten, zijn deze laatste de belangrijkste partij.

Groot-Brittannië, Canada, Nieuw-Zeeland en Australië spelen een ondergeschikte rol als leveranciers van informatie.

(...)

Elk van de vijf centra bezorgt aan de vier anderen ‘woordenboeken’ met sleutelwoorden, zinnen, personen en plaatsen ter identificatie, en het onderschepte, aldus geïdentificeerde bericht wordt rechtstreeks bezorgd aan het land dat vragende partij is.

Naast de grote hoeveelheid informatie over mogelijke terroristen bestaan er vele inlichtingen van economische aard. Zo is er sprake van een meer intense controle van alle landen die aan de GATT-onderhandelingen deelnemen.

Toch heeft Hager vastgesteld dat de hoofdzakelijke prioriteit van de partners van het systeem in grote mate voorrang blijft verlenen aan militaire en politieke inlichtingen die beantwoorden aan de belangrijkste interessepunten.”

Dit document is gepubliceerd op 14 september 1998 om als basis te dienen voor de besprekingen tijdens de vergadering van september 1998.

3.2.2. Resolutie over de transatlantische betrekkingen (systeem Echelon)

Op 16 september 1998 heeft het Europees Parlement de volgende resolutie aangenomen:

'Het Europees Parlement (...)

Is zich bewust van de cruciale rol van de internationale samenwerking, dank zij elektronische bewakingsmiddelen, om een einde te stellen aan de activiteiten van terroristen, drugshandelaars en van de georganiseerde misdaad of om deze activiteiten te verhinderen;

Erkent echter ook dat het van het grootste belang is te kunnen steunen op democratische controlesystemen betreffende het aanwenden van bepaalde technologieën en het gebruiken van de informatie die men daarmee heeft verkregen ;

Vraagt dat over dergelijke bewakingstechnologieën een echt open debat zou worden gevoerd, zowel in elke lidstaat afzonderlijk als op het niveau van de Europese Unie, alsook dat deze technologieën zouden worden onderworpen aan procedures die instaan voor verantwoordelijkheid op democratisch vlak ;

Eist dat een gedragscode wordt aangenomen die verzekert dat vergissingen of misbruiken worden rechtgezet ;

Meent dat het groeiend belang van internet en meer in het algemeen van telecommunicatie op wereldschaal en in het bijzonder het systeem Echelon, alsmede de risico's verbonden met het bedrieglijk misbruik daarvan, het nodig maken maatregelen te nemen met het oog op de bescherming van economische informatie en een doeltreffend coderingssysteem in te voeren (...)."

3.3. Het Frans parlement

Op 1 oktober 1998 vroeg dhr. Jacques Legendre, senator, aan de Franse Eerste minister of deze kon bevestigen dat de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en enkele andere Angelsaksische landen een elektronisch spionagenetwerk, 'Echelon' genaamd, hadden ingevoerd, en, of dit netwerk werd gebruikt voor het afluisteren van communicaties in het kader van de industriële spionage.

Hij vroeg de Eerste minister ook welke maatregelen de regering overwoog te nemen om van de bondgenoten te eisen dat ze een einde maakten aan een dergelijke onduldbare operatie.

Antwoord van de Franse Eerste minister:

" (...) Begin dit jaar heeft professor Alain Poupou, Europees parlamentslid en voorzitter van de groep voor de evaluatie van de technologische en wetenschappelijke opties van het Europees Parlement, over deze materie een rapport geschreven.

(...) Er bestaat geen gezag dat technisch kan beletten dat radiocommunicaties worden onderschept wanneer deze circuleren in een wereld die niet stoffelijk begrensd is.

Overigens (...) de economische belangen van deze activiteiten zijn bijzonder groot, als je er rekening mee houdt dat de communicatienetwerken zijn verbonden met de interne systemen van ondernemingen. We moeten op deze onvermijdelijke technologische ontwikkelingen reageren door een voluntaristisch beleid te voeren in ten minste twee richtingen.

Eenzijds moedigt de Franse regering de ontwikkeling aan van middelen die het mogelijk maken de vertrouwelijkheid en de integriteit van gevoelige informatiesystemen te verzekeren (...).

Het analyseren van de risico's, het ontwikkelen van beveiligingsinstrumenten, het evalueren van de veiligheid van informatiesystemen zijn taken waaraan voorrang moet worden verleend en die met name zijn toevertrouwd aan de centrale dienst voor de veiligheid van informatiesystemen van het algemeen secretariaat van het ministerie van Landsverdediging (...).

Anderzijds is het duidelijk dat de inspanningen die zijn geleverd voor het onderscheppen van communicatiesystemen voortvloeien uit belangrijke behoeften op het vlak van veiligheid en defensie.

Deze houden bijvoorbeeld verband met het controleren van misdadige of terroristische activiteiten, het voorkomen en opvolgen van militaire conflicten of met het bestrijden van clandestiene programma's voor de proliferatie van massavernietigingswapens.(...)

(...) Deze materies overstijgen het nationaal belang en het is onvermijdelijk dat staten zoeken naar nieuwe vormen van samenwerking.

Het ontwikkelen van beveiligingsinstrumenten enerzijds, het leveren van belangrijke inspanningen om het hoofd te bieden aan de versnelde ontwikkeling van technologieën anderzijds en, ten slotte, het opstellen van geloofwaardige juridische en samenwerkingskaders vormen de belangrijkste doelstellingen van het beleid dat de regering op dit vlak voert.⁽³⁾"
(Franse Senaat, 3 december 1998 – Industrieel spionagenetwerk).

4. OPEN BRONNEN

Het Comité I heeft nog andere open bronnen geraadpleegd, ten einde bevestiging te vinden dat de Verenigde Staten het Europese telecommunicatieverkeer onderschept.

De weinige artikelen die we vermelden vormen slechts een klein onderdeel van de enorme hoeveelheid documentatie die beschikbaar is in de open bronnen.

⁽³⁾

Vrije vertaling

4.1. Zbigniew Brzezinski, voormalig Adviseur Nationale Veiligheid van president Carter

In zijn nummer van 10/16 december 1998 publiceerde het Franse tijdschrift 'Le Nouvel Observateur' een interview onder de titel⁽⁴⁾ :

"Een gewezen medewerker van het Witte Huis verbreekt het stilzwijgen: We hebben ervoor gekozen alles te willen weten. Zbigniew Brzezinski, voormalig Adviseur Nationale Veiligheid van president Carter, en nog steeds een gezaghebbend specialist in internationale zaken, windt er geen doekjes om: Ja, Amerika bespioneert de hele wereld, zowel bevriende als vijandige naties. Hij vindt dit niet immoreel".

In het interview verklaart Brzezinski o.m. het volgende⁽⁵⁾:

"(...) Amerika heeft verantwoordelijkheden en belangen die over de hele wereld verspreid zijn. Elke nieuwe tendens en elke onvoorziene beweging waar ook ter wereld kunnen het welzijn en de veiligheid van Amerika beïnvloeden. Bijgevolg moet Amerika gelijk waar in staat zijn om inlichtingen te verzamelen, niet alleen over zijn vijanden maar ook over zijn vrienden.

Het verzamelen van inlichtingen staat niet gelijk met spionage in de klassieke betekenis van het woord: het in dienst nemen van geheim agenten. Deze vorm van inlichtingenvergaring brengt heel wat risico's met zich mee en kan schandalen veroorzaken die bijzonder nadelig kunnen zijn voor de betrekkingen met de betrokken bevriende natie.
(...)

(...) Het af luisteren van communicaties of het maken van beelden uit de ruimte daarentegen zijn als het ware open, vrij en weinig risicovol. Deze technische middelen maken het mogelijk systematisch inlichtingen in te winnen op een manier die niemand in een lastig parket brengt.

Zowat iedereen kan over deze middelen beschikken. Elk land beslist of het deze al dan niet wenst aan te wenden, afhankelijk van de middelen waarover het beschikt en van zijn doelstellingen. Amerika heeft deze keuze gemaakt.

Volgens mij is er slechts sprake van een ethisch debat over het inlichtingenwezen in het geval van de klassieke spionage. Men kan zich inderdaad afvragen of het in dienst nemen van geheim agenten een gepaste vorm is om in Bonn of in Parijs inlichtingen te verzamelen. Is er echter sprake van een ethisch probleem wanneer men gesprekken af luistert of foto's maakt? Is het immoreel de wereld te fotograferen?"

(4)

Vrije vertaling

(5)

Vrije vertaling

4.2. Admiraal Pierre Lacoste, gewezen directeur-generaal van de 'Direction générale de la Sécurité Extérieure' (Frankrijk)

In zijn boek *'Un amiral au secret'* (© Flammarion - 1998) verklaart Admiraal Pierre Lacoste, gewezen Directeur-generaal van de 'Direction générale de la Sécurité Extérieure', d.i. de Franse dienst voor externe inlichtingen:

"Gesterkt door hun overwinning op de Sovjet-Unie voeren de Verenigde Staten een uitzonderlijk dynamisch beleid dat erop gericht is hun hegemonie nog te verstevigen. Hun strategieën op het vlak van het verzamelen van inlichtingen passen in dat perspectief.

Ze beschikken niet alleen over een grote hoeveelheid mensen, technische middelen en kennis, maar maken optimaal gebruik van de nieuwe informatietechnologieën en van alle geboden kansen op gebieden waar ze al een dominerende plaats bekleden.

Dankzij hun kracht en hun vitaliteit zijn ze wellicht beter dan gelijk welk ander land in staat de gevaren te bezweren die voortvloeien uit het bestaan van de 'tweede wereld' ⁽⁶⁾.

Indien ze dat doen, zal het gebeuren in een kader dat meer lijkt op een soort pax americana dan op een organisatie van lidstaten met dezelfde rechten en dezelfde verplichtingen ⁽⁷⁾."

4.3. Martin Brady, directeur van de 'Defense Signals Directorate' (DSD-Australië)

Volgens een artikel van Kevin Poulsen, dat op internet verscheen, zou de directeur van de DSD (de Australische tegenhanger van het Britse GCHQ), in een brief, - waarvan de inhoud op 23 mei 1999 aan de media werd onthuld -, hebben toegegeven dat zijn dienst deelnam aan het programma voor het onderscheppen van communicaties in het buitenland, in het kader van het samenwerkingsprogramma UK/USA.

4.4. Amendement van de 'Intelligence Authorization Act' (Verenigde Staten)

Op 2 augustus 1999 ontving het Comité I een officieel document van de Amerikaanse Senaat:

"An Act to authorize appropriations for fiscal year 2000 for intelligence and intelligence-related activities of the United States Government, the Community Management Account, and the Central Intelligence Agency Retirement and Disability System, and for other purposes" (Senate of the United States, May 18 (legislative day 14, 1999), waarin onder "(...) sec.307. - Report on legal standards applied for electronic surveillance" wordt vermeld dat ⁽⁸⁾:

⁽⁶⁾ Admiraal Lacoste beschrijft de 'tweede wereld' als de structuren - zowel supranationaal (de Europese Unie), intranationaal (regionale overheden) als transnationaal - die op verschillende niveau's sommige bevoegdheden van staten hebben overgenomen.

⁽⁷⁾ Vrije vertaling

⁽⁸⁾ Vrije vertaling

"(...) het hoofd van de CIA, het hoofd van de NSA en het ministerie van Justitie aan de bevoegde commissie van het Congres een vertrouwelijk en een niet-vertrouwelijk rapport moeten bezorgen met een beschrijving van de wettelijke bepalingen waarop de wereld van de inlichtingendiensten steunt om communicaties te onderscheppen en elektronische bewakingsoperaties uit te voeren⁽⁹⁾".

Volgens het Franse tijdschrift 'Le Monde du Renseignement' zou dit amendement er zijn gekomen omdat 'Echelon' een inbreuk zou vormen op het grondwettelijk recht van de Amerikaanse burgers.

5. VASTSTELLINGEN M.B.T. DE BELGISCHE INLICHTINGENDIENSTEN

5.1. De Veiligheid van de Staat

Op 11 februari 1999 heeft de Dienst Enquêtes van het Comité I een onderhoud gehad met een Algemeen Adviseur van de Veiligheid van de Staat, om hem te vragen hoe deze inlichtingendienst reageerde op het eventueel bestaan van een systeem waarmee de Amerikaanse speciale diensten het telecommunicatieverkeer in ons land onderscheppen.

Uit dit onderhoud blijkt het volgende:

- in februari 1998 onthulde de pers het bestaan van het interceptiesysteem 'Echelon' ;
- de antwoorden van de ministers op de diverse vragen en antwoorden in het parlement steunden op de elementen die het Bestuur van de Veiligheid van de Staat zelf had aangebracht. Het is belangrijk deze antwoorden correct te interpreteren, rekening houdend met de situatie waarin de Veiligheid van de Staat verkeert.

In verband hiermee leggen we de nadruk op drie punten:

- 1) een chronisch gebrek aan onderzoeksmiddelen, zowel wat personeel als materieel betreft, laat deze dienst niet toe na te gaan of het systeem Echelon wel degelijk bestaat;
 - 2) de Veiligheid van de Staat heeft niet de minste ervaring met het verzamelen van inlichtingen per satelliet en heeft geenszins toegang tot dit soort informatiebron;
 - 3) er bestaan momenteel geen wettelijke bepalingen die de Veiligheid van de Staat toelaten intercepties te verrichten uit veiligheidsoverwegingen en bijgevolg gesprekken af te luisteren via satelliet ;
- In februari 1999 herhaalde de Veiligheid van de Staat in een nota aan de minister van Justitie dat ze enkel via diverse artikelen in de pers kennis had gekregen van het bestaan van het systeem Echelon ;
 - De Veiligheid van de Staat had hierover geen contact met SGR.

⁽⁹⁾

Vrije vertaling

5.2. SGR

De informatie waarover SGR beschikt is enkel afkomstig uit open bronnen.

In eerste instantie stelt SGR vast dat het systeem 'Echelon', waarmee telecommunicaties worden onderschept, het gevolg is van een akkoord tussen enerzijds drie NAVO-lidstaten en anderzijds twee landen die geen enkele militaire bedreiging vormen.

De opdrachten van SGR, zoals beschreven in de wet dd. 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en de wettelijke beperkingen betreffende het onderscheppen van radiocommunicaties, laat deze inlichtingendienst niet toe een actief onderzoek te voeren naar het systeem 'Echelon'.

In navolging van de studie met de titel '*Une évaluation des techniques de contrôle politique*', die het Europees parlement in december 1997 heeft gepubliceerd, benadrukt SGR ⁽¹⁰⁾:

"Hoewel Echelon aanvankelijk gericht was op het verzamelen van militaire inlichtingen m.b.t. de Sovjet-Unie, is het sinds het einde van de Koude Oorlog blijkbaar geheroriënteerd op het inwinnen van politieke en economische informatie en op andere interessesferen zoals het terrorisme of de georganiseerde misdaad.

Immers, aangezien informatiesnelwegen in toenemende mate worden aangewend om illegale informatie uit te wisselen en om misdadige operaties te coördineren, wordt Echelon ook gebruikt om de activiteiten van terroristen en van de maffia te dwarsbomen".

De SGR gaat voort met deze analyse, en stelt diverse denkrichtingen voor:

"Hoe belangrijk het dossier 'Echelon' ook is, het is niet meer dan de illustratie van een hele reeks gevaren waarmee onze informatie- en communicatiemaatschappij wordt geconfronteerd.

We kunnen ons inderdaad afvragen wat de waarde is van een dergelijke maatschappij wanneer we haar niet kunnen beschermen tegen nieuwe bedreigingen die het gevolg zijn van een intensief gebruik van informatica- en communicatiemiddelen.
(...)

(...) Dit brengt ons bij het probleem van het beveiligen van communicaties en het beschermen van informatie tegen de gevaren die voortvloeien uit afluisteractiviteiten. Een van de oplossingen voor dit probleem houdt verband met het intensief gebruik van sterke coderingsmiddelen. Op dit vlak levert de SGR diensten aan andere ministeries.

SGR is van mening dat de gevolgen van dit probleem zo belangrijk zijn geworden dat men ze gerust mag situeren op het niveau van de fundamentele belangen van ons land, die op voorstel van het Ministerieel Comité door de Koning kunnen worden bepaald (wet dd. 30 november 1998, artikel 11 §1 -1). Bovendien lijkt het ons niet meer dan logisch dat deze problemen door de verschillende ministeries samen moeten worden aangepakt.

(10)

Vrije vertaling

Via de minister van Landsverdediging, en in overleg met de Veiligheid van de Staat, heeft SGR de politieke overheden onlangs gewezen op het probleem van het beveiligen van informaticanetwerken”.

6. ANDERE VERSLAGEN OPGESTELD TEN BEHOEVE VAN DE GROEP STOA

Na ontvangst van het verslag van de Dienst Enquêtes kreeg het Comité I kennis van verschillende studies daterend van april en mei 1999, die uitgevoerd werden op verzoek van het Europees Parlement onder de titel *“Development of surveillance technology and risk of abuse of economic information”*.

Deel 1/4 - “The perception of economic risks arising from the potential vulnerability of electronic commercial media to interception. Survey of opinions of experts (Interim Study)”

Deze studie geeft de tussentijdse resultaten weer van een onderzoek naar de opinies van experts, aangevuld met opzoekingen en analytisch materiaal van de auteurs.

Ze werd uitgevoerd door ZEUS E.E.I.G. als onderdeel van een technologisch evaluatieproject aangaande dit thema dat door de STOA-groep in 1998 werd opgezet op vraag van het ‘Committee on Civil Liberties and Internal Affairs’ van het Europees Parlement.

Dit STOA - project is een follow-up van een vroeger project, dat werd uitgevoerd in opdracht van hetzelfde ‘Committee’ en dat de benaming droeg *“An appraisal of technologies of political control”* (zie supra).

Deel 2/4 - “The legality of the interception of electronic communications: A concise survey of the principal legal issues and instruments under international, European and national law”

Deze studie werd voorbereid door Dr. Chris Elliott in het kader van het ‘Programma voor de evaluatie van Wetenschappelijke en Technologische Opties’ van het Europees Parlement.

Deze studie onderzoekt de wettelijkheid van het onderscheppen van elektronische berichten.

De studie heeft de bedoeling kort en beknopt te zijn. Ze spitst zich toe op de instrumenten zoals die bestaan en niet op de wijze waarop ze tot stand zijn gekomen.

Ze vermijdt ook elke speculatie m.b.t. de evolutie van de wetgeving op dit vlak en de morele en ethische punten die worden opgeworpen.

De instrumenten worden beschouwd volgens drie niveau's:

- 1° Internationale overeenkomsten ;
- 2° Beslissingen en directieven van de EU ;
- 3° Nationale wetgeving (van EU-staten en belangrijke derde naties).

De wetgeving op dit terrein poogt drie tegengestelde aspecten met elkaar te verzoenen:

- RESPECT VOOR DE PRIVACY

Privacy is een fundamenteel menselijk recht. Internationale overeenkomsten en nationale wetten zijn meer begaan met de rechten van de natuurlijke persoon dan met die van de rechtspersoon (maatschappijen).

- MOGELIJKHEDEN OP POLITIONEEL VLAK

Het wettelijk onderscheppen van berichten is belangrijk voor politiediensten en de meeste landen beschikken over wettelijke procedures om het onderscheppen ervan toe te laten en te regelen.

- BEHOEFTE AAN ELEKTRONISCHE COMMUNICATIE VAN DE ZAKENWERELD

Veiligheid is van essentieel belang ter bevordering van de elektronische communicatie in de zakenwereld en kan dus het gebruik van cryptografische systemen vereisen hetgeen zou kunnen leiden tot een conflict ten opzichte van de politionele behoeften.

De studie reikt verder dan onderschepping en wijdt zich ook aan cryptografie vermits dit een belangrijk middel is om interceptie tegen te gaan en die ook aan een zekere mate van wettelijke controle dient te worden onderworpen.

Ze behandelt eveneens de wetgeving op het opslaan en verwerken van persoonlijke gegevens voor zover het gaat om de transmissie van dergelijke informatie⁽¹¹⁾.

Deel 3/4 - "Encryption and cryptosystems in electronic surveillance : a survey of the technology assessment issues"

Dit rapport had aanvankelijk tot doel de belangrijkste technieken te beschrijven die burgers, ondernemingen of instellingen in Europa de kans bieden zich tot op zekere hoogte te beschermen tegen wat men 'economische spionage' noemt.

(11)

Vrije vertaling uit het Engels

Bijgevolg zijn de doelstellingen van dit rapport de volgende:

- de Europese parlementsleden wijzen op de gevaren van elektronische bewaking die inherent verbonden zijn met het gebruik van moderne communicatiemiddelen;
- aan de Europese parlementsleden een referentiedocument bezorgen over coderingstechnologieën en met een beschrijving van de huidige stand van zaken m.b.t. de standaardisering van deze technieken;
- een beschrijving geven van de mogelijke toekomstige opties, zowel wat de beveiligde communicatie als de methoden van elektronische bewaking betreft;
- aan de Europese parlementsleden een vertaling bezorgen, die niet alleen nauwkeurig moet zijn maar ook verstaanbaar voor niet-deskundigen, van technische documenten over de veiligheid van informatie die recente amendementen zijn van internationale toezichtsorganen, en duidelijk maken wat de praktische gevolgen daarvan zijn;
- aan de Europese parlementsleden opties voorstellen die het mogelijk maken de belangen van burgers, ondernemingen en organisaties in Europa te beschermen.

Deel 4/4 - "The state of the art in Communications Intelligence (COMINT) of automated processing for intelligence purposes of intercepted broadband multi-language leased or common carrier systems, and its applicability to COMINT targeting and selection, including speech recognition"

In deze studie wordt uitgelegd wat verstaan wordt onder 'Communications Intelligence' (COMINT).

Verder wordt er ingegaan op het systeem 'Echelon' dat bekendheid kreeg na de publicatie van het vorige STOA -verslag.

Sedertdien raakten nieuwe gegevens bekend die aantonen dat het systeem reeds zou bestaan sedert de jaren '70 en aanzienlijk werd uitgebreid tussen 1975 en 1995.

Dit gedeelte bevat nieuwe informatie en schriftelijke bewijzen aangaande 'Echelon' en de interceptie van satellietsignalen.

Het Comité I verwijst de lezer naar hogergenoemd verslag, waar in verband met 'Echelon and COMINT-production' uitgebreid aandacht wordt besteed aan, o.a. :

- "The Watch List" ;
- "New information about 'Echelon' sites and systems" ;
- "COMINT and economic intelligence".

Enkele belangrijke passages uit het rapport worden hierbij aangehaald :

- De COMINT-uitrusting, zoals die momenteel ter beschikking staat, maakt het mogelijk om informatie uit elk modern communicatiesysteem van hoge capaciteit waartoe het toegang krijgt te intercepteren, te verwerken en te analyseren, dit met inbegrip van de hoogste niveau's van het Internet.

Men kan zich moeilijk een oordeel vormen over de schaal, de capaciteit en de snelheid van bepaalde systemen. Speciale systemen werden gebouwd voor het verwerken van berichten afkomstig van semafoenen, mobilofoons en de nieuwe satellieten.

- Tijdens het debat van het Europees Parlement in 1998 over "Het Trans-Atlantische relatie/ 'Echelon'-systeem' merkte commissaris Bangeman uit naam van de Commissie op : *"Indien dit systeem zou bestaan, het een ontoelaatbare inbreuk zou uitmaken op de individuele vrijheden, de vrije concurrentie en de veiligheid der naties* ⁽¹²⁾".
- Dit rapport beschrijft het kader waarbinnen economisch gevoelige inlichtingen die door 'Echelon' worden verzameld en verspreid, met voorbeelden waarbij Europese organisaties het voorwerp van toezicht zouden uitmaken.
- Amerikaanse ambtenaren gaven toe dat de NSA economische inlichtingen inwint, zij het al dan niet opzettelijk. De voormalige militaire attaché, Kolonel Dan Smith, werkte tot 1993 op de Amerikaanse Ambassade te Londen. Hij kreeg geregeld COMINT-inlichtingen van Menwith Hill.

In 1998 vertelde hij aan de BBC i.v.m. Menwith Hill het volgende⁽¹³⁾:

"Wanneer communicaties worden onderschept is het, - gezien de brede band waarbinnen dit gebeurt -, onvermijdelijk dat gesprekken of berichten worden geïntercepteerd die niets te maken hebben met het militaire, en waarschijnlijk zullen er daarbij inlichtingen zijn aangaande commerciële zaken.

Technisch moet alles mogelijk zijn. Al deze informatie kan men -technisch gezien- opvangen en doorzoeken om uit te vinden wat men precies wenst ... maar er bestaat geen richtlijn om dit specifiek te doen in het belang van een bepaalde firma".

- Het rapport vermeldt verder :

"Over het algemeen is deze verklaring niet onjuist. Ze gaat echter wel voorbij aan het onderscheid dat er bestaat tussen 'het geven van een opdracht' en 'het verspreiden', en eveneens tussen commerciële en economische belangen.

(12)

Vrije vertaling

(13)

Vrije vertaling

Er is geen bewijs dat firma's in de UK/USA-landen in staat zouden zijn om Comint-interceptieopdrachten te geven die hun eigen belang zouden dienen. Ze hoeven dit ook niet te doen. In elk van deze landen is het aan nationale inlichtingendiensten en bepaalde ministeries officieel toegestaan om op economisch vlak opdrachten te geven en inlichtingen te krijgen van Comint.

Dergelijke inlichtingen kunnen worden ingewonnen omwille van een grote verscheidenheid aan redenen: een schatting van de toekomstige prijs van levensnoodzakelijke producten, het bepalen van de houding van een bepaald land tijdens handelsbesprekingen, het toezicht over de internationale wapenhandel, het opvolgen van gevoelige technologieën, het inschatten van de politieke stabiliteit en/of economische sterkte van een welbepaald land.

Elk van deze doelstellingen kan inlichtingen opleveren die een rechtsreeks commercieel belang hebben. De beslissing om deze inlichtingen te verspreiden of te gebruiken wordt niet genomen door de Comint-organisaties maar door de nationale overheden ⁽¹⁴⁾”.

- In 1970 beval de 'US Foreign Intelligence Advisory Board', volgens haar voormalige 'Executive Director', aan dat *“voortaan economische inlichtingen dienen te worden beschouwd als een element van de nationale veiligheid, dat een even groot belang heeft als inlichtingen van militaire, diplomatieke en technologische aard⁽¹⁵⁾”.*

Op 5 mei 1977 werd op een vergadering tussen de NSA, CIA en het 'Department of Commerce' beslist tot de oprichting van een nieuw, geheim departement, nl. het 'Office of Intelligence Liaison'.

Zijn taak bestond erin om buitenlandse inlichtingen, die van belang waren voor het 'Department of Commerce', te verwerken.

De oprichting van deze organisatie betekende *derhalve* dat er een officieel mechanisme bestond waarmee NSA-gegevens konden worden aangewend om commerciële en economische belangen te dienen.

Nadat in 1993 een Brits TV-programma het bestaan van dit systeem aan het licht had gebracht, werd de naam ervan veranderd in 'Office of Executive Support'.

Eveneens in 1993 breidde President Clinton het verlenen van inlichtingen aan commerciële organisaties uit door de oprichting van een nieuwe 'Economic Council', die parallel werkte met de 'National Security Council'.

- Aan de aard van deze inlichtingenverstrekking werd grote ruchtbaarheid gegeven: *“Voormalige inlichtingenofficiëren en andere experts delen mee dat tips die voortspruiten uit spionage-activiteiten (...) regelmatig doorgelopen worden van het 'Commerce Department' naar Amerikaanse firma's om hen te helpen met het in de wacht slepen van contracten in het buitenland”.*

(14) Vrije vertaling

(15) Vrije vertaling

- In het Verenigd Koninkrijk heeft het GCHQ de specifieke wettelijke opdracht om buitenlandse communicaties te onderscheppen *"(...) in het belang van het economische welzijn van het UK (...) die verband houden met activiteiten of bedoelingen van personen buiten de Britse eilanden"*.

Volgens een voormalig hoger ambtenaar van het JIC omvatten de COMINT-inlichtingen routinematig plattegronden van firma's, telexen, faxen en uitgetypte telefoongesprekken.

- In Australië wordt commercieel relevante COMINT-informatie door de DSD overgemaakt aan het 'Office of National Assessments' dat dan uitmaakt of en naar waar ze moet worden doorgegeven.
Het personeel mag inlichtingen doorgeven aan Australische firma's indien het van mening is dat een vreemde mogendheid aan oneerlijke concurrentie doet of wil doen.
- Gelijkaardige systemen zijn operationeel in de andere UK/USA -landen, Canada en Nieuw Zeeland.

In het rapport vindt men uiteindelijk een aantal politieke aanbevelingen ('issues') voor het Europees Parlement :

1. Op technisch vlak kunnen de beschermende maatregelen het best gericht zijn op het tegengaan van vijandige Comint-activiteiten door het ontzeggen van toegang en, waar dit onmogelijk of onpraktisch is, op het onmogelijk maken van de ontcijfering van berichten door een veralgemeende codering.
2. Zoals de SOGIS-groep binnen de Commissie erkende, vormen de tegengestelde belangen van de naties een complex probleem. Grote staten hebben zwaar gefinancierd in COMINT-systemen.

Een der lidstaten is actief in het UK/USA-akkoord, terwijl anderen 'derde partijen' zijn of bilaterale overeenkomsten hebben afgesloten met de NSA.

Dergelijke problemen liggen aan de basis van interne en internationale conflicten. Technische oplossingen liggen niet voor de hand. Het zou mogelijk moeten zijn om een gezamenlijk belang te vinden bij het opleggen van maatregelen om de toekomstige buitenlandse Comint-activiteiten, gericht tegen de Europese staten, hun burgers en hun commerciële belangen, tegen te gaan.

3. Een tweede duidelijke basis voor conflicten wordt gevormd door de wens van de staten 'om aan communicatie-interceptie te doen in een politioneel kader'.

De technische en wettelijke procedures bij interceptie in een politioneel kader en interceptie van communicaties met het oog op het inwinnen van inlichtingen zijn fundamenteel verschillend.

Wanneer geen onderscheid wordt gemaakt tussen de vereisten van een interceptie met politionele oogmerken en een met clandestiene inlichtingenbedoelingen, komen de burgerlijke vrijheden zwaar in het gedrang. Het is essentieel voor de bescherming van de menselijke rechten en de fundamentele vrijheden dat men dit onderscheid maakt.

4. Momenteel is het zo dat Internet-browsers, en andere software die in bijna elke PC in Europa worden gebruikt, met opzet zo worden gemanipuleerd dat de 'veilige' communicaties die ze versturen, indien ze worden opgevangen, zonder enig probleem kunnen worden ontcijferd door de NSA. De Amerikaanse producenten worden verplicht om dit te doen binnen het kader van de Amerikaanse exportbepalingen.

Het is belangrijk dat de spelregels voor eenieder dezelfde zijn. Een tegenmaatregel zou kunnen worden overwogen, waarbij - ingeval er gemanipuleerde cryptografische systemen buiten de US worden verkocht - het verplicht zou worden een 'open standaard' te hanteren, zodat derden en andere naties bijkomende toepassingen kunnen voorzien, teneinde het niveau van beveiliging minstens op hetzelfde peil te brengen als datgene waar de Amerikaanse consumenten recht op hebben.

5. Het is hoog tijd dat het huidige proces van het nemen van politieke beslissingen het voorwerp zou uitmaken van publieke en parlementaire discussie in de EU-lidstaten, en in het Europees Parlement, zodat een evenwichtige balans kan worden bereikt tussen de veiligheid en de privacy van de burgers en de commerciële ondernemingen, tussen de financiële en technische belangen van de communicatienetwerk-operateurs en de 'service providers' enerzijds en de behoefte tot steunverlening aan politionele activiteiten in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme anderzijds⁽¹⁶⁾.

7. HET ONDERSCHIPPEN VAN COMMUNICATIES DOOR ANDERE MOGENDHEDEN DAN DE VERENIGDE STATEN

Verder blijkt eveneens uit het hogervermeld verslag, en uit overige open bronnen, dat ook andere landen over dezelfde technologische mogelijkheden beschikken.

Het Comité I citeert hier enkele voorbeelden.

7.1. Spionage : Frans-Duitse alliantie

In een rijkelijk gedocumenteerd artikel in het Franse weekblad 'Le Point' van 6 juni 1998, schrijft Jean Guisnel (een zeer gespecialiseerd journalist die met name het gezagwekkend boek *'Guerre dans le cyber-espace'* heeft geschreven) dat *"Frankrijk en Duitsland een overeenkomst hebben gesloten om de burgerlijke satellieten Intelsat en Immarsat boven het Amerikaanse continent af te luisteren."*

(16)

Vrije vertaling

De Franse dienst DGSE en zijn Duitse tegenhanger, de BND, hebben hierover uiterst geheime akkoorden getekend. Deze af luisteroperaties vinden met name plaats vanop de raketbasis Kourou in Frans-Guyana.

Dit verklaart ten dele hoe het komt dat de Fransen in dit grote spel ,waar iedereen de dupe is, nauwelijks hun stem verheffen tegen de inbreuken door hun bondgenoten, die zich desondanks als spionnen gedragen, op de Franse communicatiesystemen⁽¹⁷⁾”.

In hetzelfde artikel verklaart een Frans expert “dat het geen zin heeft kwaad te zijn op de Amerikanen: ‘Dit is het spel van de geheime oorlogvoering: het is nu aan ons om hun voorbeeld te volgen en even goed te worden. Het zou misplaatst zijn zich hierover op te winden.⁽¹⁸⁾”

‘Le Point’ voegt er nog aan toe:

“Frankrijk heeft onlangs een station voor af luisteroperaties geopend in Nieuw-Caledonië en bevestigt ook dat krachtens een bilateraal akkoord een station voor satellietintercepties is gebouwd in de Verenigde Arabische Emiraten⁽¹⁹⁾”.

7.2. Frankrijk : ‘Opidium’ als antwoord op ‘Echelon’

In antwoord op een schriftelijke vraag van een Franse senator over “het elektronisch spionagenetwerk dat we kennen als ‘Echelon’”, gaf Eerste minister Lionel Jospin onlangs toe dat “het bestaan van een internationaal samenwerkingsverband tussen de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland met het oog op eventuele industriële spionage, sinds verscheidene maanden voor ongerustheid zorgt bij de overheid⁽²⁰⁾”.

Hij voegde eraan toe : “(...) er geen gezag bestaat dat technisch kan beletten dat radiocommunicaties worden onderschept wanneer deze circuleren in een wereld die niet stoffelijk begrensd is”.

Lionel Jospin verklaarde ook nog dat de Franse regering had beslist om in antwoord op ‘deze onvermijdelijke ontwikkelingen’ een ‘voluntaristisch beleid’ te voeren.

Hij maakte bekend dat “het staatssecretariaat voor Industrie, ten einde ‘de vertrouwelijkheid en de integriteit van gevoelige informatiesystemen te verzekeren’-, een aanbesteding had opgesteld met de titel ‘OPIDIUM’ (m.b.t. producten ter beveiliging van de informatiesnelwegen)⁽²¹⁾”.

De Franse regering legt echter niet alleen de nadruk op het defensieve aspect. Uit het antwoord van Lionel Jospin bleek duidelijk dat Frankrijk ook offensieve maatregelen uitwerkt.

(17)

Vrije vertaling

(18)

Vrije vertaling

(19)

Vrije vertaling

(20)

Vrije vertaling

(21)

Vrije vertaling

Zo verklaarde hij *“dat het duidelijk is dat de inspanningen die zijn geleverd voor het onderscheppen van communicatiesystemen voortvloeien uit belangrijke behoeften op het vlak van veiligheid en defensie”*⁽²²⁾.

7.3. Afluisteroperaties : ook Zwitserland spitst de oren

Volgens het tijdschrift ‘Le Monde du Renseignement’ heeft *“(...) het Zwitsers ministerie van Landsverdediging bekendgemaakt dat de federale raad eenparig de beslissing had genomen om het land uit te rusten met een systeem om satellietcommunicaties te onderscheppen.*

Het project, waarvan de kosten op tientallen miljoenen Zwitserse franken worden geraamd, omvat onder meer de aankoop, vanaf dit jaar, van negen paraboolantennes. De firma Swisscom zal op haar terreinen in Loèche twee antennes met een doorsnede van 18 meter plaatsen.

Swisscom beperkt zich tot het tekenen van de plannen, het oprichten, het technisch exploiteren en het onderhouden van de antennes. Zeven andere antennes, met een doorsnede van 4 en 13 meter, worden opgesteld op een bestaand militair domein in de omgeving van Heimenschwand.

In tegenstelling tot wat in de krant ‘Sonntags Zeitung’ te lezen stond, is het weinig waarschijnlijk dat deze antennes deel uitmaken van het mondiaal afluistersysteem ‘Echelon’.

Het ministerie van Landsverdediging heeft verklaard dat de inlichtingendienst van het leger, door het onderscheppen van de radiogolven van buitenlandse communicatiesystemen, aan de burgerlijke en militaire overheden belangrijke informatie verstrekt in het kader van het veiligheidsbeleid”⁽²³⁾.

8. BESLUITEN

Daar waar er tijdens het debat in het Europees Parlement in 1998 nog twijfel bestond over het bestaan van het ‘Echelon’-systeem, blijkt uit de latere studies die werden uitgevoerd voor de STOA -groep dat het ‘Echelon’-systeem een realiteit zou zijn.

In dit verslag wordt eveneens beschreven op basis van voorbeelden hoe economisch gevoelige informatie met betrekking tot o.a. Europese organisaties zou vergaard en verspreid worden.

(22)

Zie supra - punt 3.3. : ‘Het Frans parlement’

(23)

Vrije vertaling

Verder blijkt eveneens uit hoger vermeld verslag en uit overige open bronnen dat ook andere landen over dezelfde technologische mogelijkheden beschikken⁽²⁴⁾.

'Communications intelligence' (COMINT), waarbij aan verdoken interceptie van communicaties gedaan wordt, wordt door de meeste moderne naties gebruikt sinds de internationale telecommunicaties beschikbaar werden.

De doelen van COMINT-operaties zijn gevarieerd. De meest traditionele COMINT-doelen zijn militaire berichten en diplomatieke communicaties tussen de nationale hoofdsteden en de buitenlandse missies.

Sinds de jaren '60, volgend op de groei van de wereldhandel, zijn het vergaren van economische inlichtingen en informatie betreffende wetenschappelijke en technische ontwikkelingen een steeds belangrijker aspect geworden van COMINT.

Meer recente doelen omvatten handel in drugs, witwassen van geld, terrorisme en georganiseerde criminaliteit.

Eens dat er toegang is tot de internationale communicatie-kanalen voor een bepaald doel, heeft men automatisch toegang tot elk ander type van informatie dat langs hetzelfde kanaal gaat en waarbij de omschrijving van de opdracht door de diensten de enige beperking is.

De Belgische inlichtingendiensten beschikken niet over de technische mogelijkheden om zelf het bestaan van het systeem 'Echelon' vast te stellen. Al wat ze over dit systeem weten, hebben ze uit open bronnen gehaald.

De Veiligheid van de Staat kon niet bewijzen of er wel degelijk sprake is van operaties waarbij telecommunicaties worden onderschept. Deze dienst verklaart dat hij kampt met een tekort aan zowel personele als materiële middelen. De onderzoeksmiddelen waarover deze dienst beschikt laten hem niet toe na te gaan of het systeem 'Echelon' wel degelijk bestaat.

Van zijn kant twijfelt de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR) niet aan het bestaan van een interceptiesysteem van het type 'Echelon'.

SGR is vertegenwoordigd in het Inlichtingen- en Veiligheidscollege⁽²⁵⁾, en neemt zich voor mee te werken aan het tot stand brengen van federale structuren, evenals aan het uitstippelen van een algemeen beleid voor het beveiligen van informaticanetwerken.

SGR voert echter geen actief onderzoek naar het systeem 'Echelon' en steunt daarvoor enerzijds op het feit dat een dergelijk onderzoek geen deel uitmaakt van zijn bevoegdheden die beschreven staan in de nieuwe wet van 30 november 1998 houdende regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, en anderzijds op de wettelijke beperkingen betreffende het onderscheppen van radiocommunicaties.

De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten kent niettemin in artikel 7, 1° aan de Veiligheid van de Staat een specifieke opdracht toe :

(24)

Zie supra, pt. 7

(25)

Zie activiteitenverslag 1995 Comité I - Titel I, Hfd. 3, p. 65

“(...) 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 democratie 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 (...).”

Een campagne om de ondernemingen, administraties en de politieke wereld gevoelig te maken voor het beveiligen van de informatie lijkt een van de opdrachten te zijn die het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid aan de Veiligheid van de Staat zou kunnen toevertrouwen.

Ten slotte moet nog worden onderstreept dat het aanpakken van een problematiek zoals ‘Echelon’ dient te worden gesitueerd in een Europese context .

9. AANBEVELINGEN

1. Het Comité I heeft in dit toezichtsonderzoek moeten vaststellen dat er geen contacten waren tussen SGR en de Veiligheid van de Staat in verband met deze problematiek : het is inderdaad zo dat beide diensten enkel kennis hadden van het ‘Echelon’-systeem via de open bronnen.

Het Comité I is van oordeel dat een goede uitwisseling van informatie, bekomen via open bronnen, noodzakelijk is en voor beide diensten werkbeparend zou zijn.

2. Gelet op de nieuwe opdracht van de Veiligheid van de Staat, nl.: *“(...) 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 democratie 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 (...)”*, stelde het Comité I in haar jaarverslag van 1998 reeds voor :

“Om die doelstelling te bereiken stelt het Comité I dan ook de oprichting van een overlegorgaan voor, dat het overleg tussen de betrokken ministers en de ondernemingen die over wetenschappelijk of economisch potentieel beschikken of die voor België van vitaal belang zijn, mogelijk maakt.

Het Comité dringt er sterk op aan dat dit overlegorgaan als ontmoetingsplaats zou fungeren waarop de Veiligheid van de Staat de ondernemingen en de universiteiten zou kunnen sensibiliseren voor bedreiging vanuit het buitenland .

(...)

(...) Het Comité drukt tevens de wens uit dat dit overlegorgaan als forum zou dienen waarop ondernemingen, universiteiten en inlichtingendiensten informatie kunnen uitwisselen⁽²⁶⁾."

Het Comité I meent dat het sensibiliseren van de ondernemingen voor het risico van interceptie van hun communicaties tot de activiteiten van dit overlegorgaan kan behoren.

Indien de Veiligheid van de Staat deze nieuwe opdracht op degelijke wijze wil verwezenlijken, zal zij hiervoor over de nodige middelen (budgettaire, menselijke, materiële en technische) moeten kunnen beschikken.

3. In zijn jaarverslag van 1996 publiceerde het Comité I een studie over de interceptie van communicaties. Hierin werd tevens melding gemaakt van reacties van de politieke wereld ter zake.

In zijn besluiten en aanbevelingen vermeldde het Comité I, o.m. :

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

Deze zienswijze is gebaseerd op :

- *artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en op de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens .*
- *de aanbeveling van de Europese Raad voor de bescherming van het privé-leven⁽²⁷⁾.*

In zijn jaarverslag van 1997 maakte het Comité gewag van een toezichtsonderzoek inzake *"Het eventueel afluisteren van telefoongesprekken en het intercepteren van communicaties door SGR⁽²⁸⁾".*

In zijn aanbevelingen herhaalde het Comité I:

"(...) dat het zich heeft uitgesproken voor het aannemen van één specifieke wet tot reglementering van alle vormen van interceptie van telecommunicaties in om het even welke vorm (woorden, signalen enz...) en met behulp van om het even welk technisch middel (draden, hertzgolven, enz...) en eventueel ook van de interceptie van post.

Deze bijzondere wet zou van toepassing zijn voor alle diensten die wettelijk bevoegd zijn om veiligheidsintercepties uit te voeren.

(26) Zie activiteitenverslag 1998 Comité I - Titel II, Deel II- B, Hfd. 1: *"Een nieuwe opdracht voor de veiligheid van de staat..."*, zie Besluiten, pg. 112

(27) Zie activiteitenverslag 1996 Comité I - Titel II, Deel I, Hfd. 2: *"Studie over de wetgeving betreffende het afluisteren van telefoongesprekken"* - zie Besluiten en Aanbevelingen, p. 50

(28) Zie activiteitenverslag 1997 Comité I - Titel II, deel II, Hfd. 1 (3^e sectie) : *"Het eventueel afluisteren van telefoongesprekken (...)"*, zie Aanbevelingen, p. 105

Volgens het Comité I moet het wetsontwerp over het niet-gerechtelijk af luisteren van communicaties zo snel mogelijk door de wetgever worden goedgekeurd; daarbij diende rekening gehouden te worden met de opmerkingen die in dat verband geformuleerd werden in het vorig jaarverslag.” (zie supra)

Tot op heden werd inzake interceptie van communicaties door de veiligheids- en inlichtingendiensten een eerste stap gezet, daar in de wet houdende regeling van inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 30 november 1998 in artikel 44 voorzien is :

“Artikel 259 bis van het Strafwetboek wordt aangevuld met een §5, luidend als volgt :

‘§5. De bepalingen van §1, 1° en 2°, zijn niet van toepassing op het onderscheppen, het af luisteren, de kennisname of de opname, door de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht, om redenen van militaire aard, van militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland”.

Wanneer het Comité I deze aanbeveling hier herhaalt, verwijst het naar het hoger vermelde antwoord van de Franse Eerste Minister op een parlementaire vraag (zie supra, pt.3.3).

Zoals in Frankrijk, vindt het Comité I het aangewezen dat er op een tweevoudige wijze moet geantwoord worden op de problematiek voortvloeiende uit de nieuwe technologische ontwikkelingen :

- enerzijds moet er aandacht besteed worden aan het beschermen van de informatiesystemen,
- terwijl het anderzijds duidelijk is dat de interceptie van communicaties door inlichtingendiensten een noodzaak is o.a. met het oog op de preventie en het volgen van militaire crisissen, in de strijd tegen de wapenhandel, en in het kader van het bestrijden van criminele of terroristische activiteiten (...).

4. Het Comité I is van oordeel dat, om het fenomeen van ongeoorloofde COMINT-activiteiten tegen te gaan, er nog veel meer aandacht zal moeten besteed worden aan de veiligheid van de informatiesystemen.

De Europese parlementaire resolutie van 1998 m.b.t. het ‘Transatlantic ‘ECHELON’ System’ eiste *“beschermingsmaatregelen op het vlak van de economische informatie en de efficiënte codering”.*

In het hoger vermelde rapport voor de STOA-groep (zie supra, deel 4/4) werd nogmaals als aanbeveling voor het Europees Parlement de nadruk gelegd op het onmogelijk maken van de ontcijfering van berichten door een veralgemeende codering als beschermende maatregel tegen vijandige COMINT-activiteiten.

Bijgevolg schaart het Comité I zich achter de zienswijze van SGR. Met betrekking tot het probleem van het beveiligen van communicaties en het beschermen van de informatie tegen de gevaren die verbonden zijn met af luisteroperaties, is deze laatste van mening dat een intensief gebruik van sterke coderingsinstrumenten één van de mogelijke oplossingen is. Op dit vlak levert SGR diensten aan andere ministeries.

SGR is er voorstander van om het Inlichtingen- en Veiligheidscollege en de politieke overheden gevoelig te maken voor het probleem, met name via het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid.

Op deze manier kunnen op nationale schaal, zowel in de publieke als in de privésector, hoofdlijnen van preventie worden vastgelegd.

Het Comité I wijst erop dat het al in 1996 had aanbevolen om een reglementering uit te werken en ten uitvoer te leggen met betrekking tot de beveiliging van informatiesystemen:

“Het betreft een belangrijk debat met betrekking tot de informatiemaatschappij waarbij de vraag kan gesteld worden naar de rol van die de Inlichtingendiensten in deze maatschappij moeten spelen en met welke middelen⁽²⁹⁾”.

Ten slotte moet nog vermeld worden dat in België bij wet van 19 december 1997 het gebruik van versleuteling (cryptografie) werd vrijgegeven. Dit was een primeur binnen Europa.

5. Het Comité I wenst er nogmaals de nadruk op te leggen dat om hoger genoemde doelstellingen te realiseren, zowel de Veiligheid van de Staat als SGR zullen moeten kunnen beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel.

(29)

Zie activiteitenverslag 1996 Comité I - Titel V, Hfd.2 §1 - “Belinfosec”, p. 231

- LEXICON -

Definitie 'Open Bronnen' :

In zijn activiteitenverslag van 1996 definieerde het Comité I open bronnen als volgt :
"(...) zijn alle bronnen die wettelijk en ethisch gezien voor het publiek toegankelijk zijn, al dan niet tegen betaling" (Activiteitenverslag Comité I - 1996, Titel III, Hfd. 3, p. 214)

BND : Bundesnachrichtendienst (Deutschland)

CIA : Central Intelligence Agency (USA)

CSE : Canadian Communications Security Establishment - provides the Government of Canada with foreign Sigint Intelligence

DGSE : Direction Générale de la Sécurité Extérieure (France)

DSD : Defense Signals Directorate (Australia)

FBI : Federal Bureau of Investigation, the National Law Enforcement and Counter-intelligence agency of the USA

GCHQ : Government Communications Headquarters - the SIGINT-agency of the UK

GCSB : Government Communications Security Bureau (New Zealand)

INTELSAT : International Telecommunications Satellite

JIC : Joint Intelligence Committee (UK)

LMR: 'Le Monde du Renseignement', een tweemaandelijks periodiek uitgegeven in het Frans en het Engels door de groep INDIGO PUBLICATIONS, Parijs, Frankrijk

MI 6 : Secret Intelligence Service (UK)

NSA : National Security Agency USA, the SIGINT- Agency of the USA

STOA : Science and Technology Options Assessment of the European Parliament

UK/USA : United States of America, United Kingdom, Canada, Australia and New Zealand
(UKUSA Agreement)

Het 'NSA' (USA) en het 'GCHQ' (UK) hebben in 1948 een geheim akkoord afgesloten, dat hen verenigde met het Canadese 'CSE'.

Het Australische 'DSD' en nadien het Nieuw-Zeelandse 'GCSB' hebben zich eveneens aangesloten bij dit consortium, die op de politieke en militaire inlichting; het drugverkeer; het terrorisme en de economische wereld werken.

* * *

B. Op initiatief van het Comité I

HOOFDSTUK 1 : VERSLAG OVER DE OPVOLGING DOOR SGR VAN DE AANBEVELINGEN VAN DE PARLEMENTAIRE ONDERZOEKSCOMMISSIE OVER RUANDA

1. REDENEN EN VOORWERP VAN HET ONDERZOEK

In zijn activiteitenverslag van 1996 heeft het Comité I gewezen op de tekortkomingen van de inlichtingendiensten met betrekking tot de gebeurtenissen die zich in 1994 in Ruanda hadden voorgedaan⁽¹⁾.

Nadien maakte de parlementaire onderzoekscommissie gewag van *"het ontbreken van een inlichtingendienst ter plaatse en van een efficiënte analysecapaciteit"*⁽²⁾.

Dit gebrek betrof niet alleen de structuur die ter plaatse was opgericht in het kader van de VN-opdracht, maar ook en in het bijzonder de organisatie van het Belgische bataljon.

De tekortkomingen op het vlak van het verzamelen van inlichtingen werden bovendien nog verergerd door het gebrek aan een doeltreffende verwerking daarvan door SGR.

Deze laatste was er niet in geslaagd een relevante analyse te maken die de Belgische regering moest toelaten een beleid uit te stippelen waarbij rekening werd gehouden met de reële omstandigheden op het terrein van de operaties.

De oorzaken van dit gebrek werden toegeschreven aan een tekort aan manschappen en flexibiliteit, aan het feit dat men te veel belang hechtte aan de bron van de inlichtingen en niet aan de inhoud ervan, alsook aan de afwezigheid van de terugkeer van inlichtingen.

Gelet op deze elementen en de aanbevelingen van de parlementaire commissie vond het Comité I het belangrijk na te gaan in hoeverre er met deze aanbevelingen rekening is gehouden.

2. PROCEDURE

Op 5 mei 1998 heeft het Comité I een onderzoek geopend naar de wijze waarop SGR gevolg had gegeven aan de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie over de gebeurtenissen in Ruanda.

(1) Comité I - activiteitenverslag 1996, p. 124 tot 143

(2) Zie pt. 4.6 van het verslag van de parlementaire commissie 1-611/7 - 1997/1998, p. 711, 712 en 721.

Twee leden van het Comité I kregen de opdracht dit onderzoek te voeren en verslag uit te brengen.

De voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat kregen per brief van 12 mei 1998 kennis van de opening van het onderzoek, overeenkomstig artikel 46,3° van het huishoudelijk reglement van het Comité I.

Op 19 mei 1998 werd een kantschrift verzonden aan het hoofd van de dienst Enquêtes van het Comité I.

Overeenkomstig artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, heeft het hoofd van de dienst Enquêtes de minister van Landsverdediging per brief d.d. 2 juni 1998 op de hoogte gebracht van de opening van dit onderzoek.

Op 8 maart 1999 heeft de dienst Enquêtes van het Comité I zijn verslag aan dit laatste bezorgd.

Het Comité I heeft het onderhavige verslag op 20 juli 1999 goedgekeurd.

3. OPVOLGING VAN DE DIVERSE AANBEVELINGEN

Het Comité I heeft nagegaan hoe deze aanbevelingen zijn toegepast in het kader van de recentste operaties die de Belgische Krijgsmacht in het buitenland hebben verricht.

3.1. Maatregelen genomen door SGR inzake het verzamelen van inlichtingen

Aanbeveling 29 van verslag 1-611/7 - 1997-1998 van de parlementaire onderzoeks-commissie bepaalt dat *"het Belgisch contingent dient steeds over een degelijk eigen inlichtingennet te beschikken, bestaande uit inlichtingenofficieren die voldoende opgeleid zijn en zo mogelijk de taal van het land machtig zijn. Is dat niet mogelijk, dan moet men permanent kunnen beschikken over betrouwbare tolken."*

Momenteel wordt voorzien dat een SGR-team meereist met elk contingent van de Belgische Krijgsmacht van een bepaalde grootte dat met een opdracht in het buitenland wordt belast. De beslissing wordt genomen in functie van de omstandigheden en in overleg met de Generale Staf.

De aanwezigheid van een vooruitgeschoven SGR-detachement op het terrein moet een snelle terugkeer van bruikbare informatie mogelijk maken.

De samenstelling van het team hangt af van:

- de behoefte aan informatie die met de eigen middelen van SGR moet worden ingewonnen;
- de mogelijkheden om informatie te verzamelen met technische of menselijke middelen;
- het risico dat men neemt bij het inzetten van zulke teams ;
- de beschikbare personele en materiële middelen.

In elk geval maakt tenminste één analist, belast met de exploitatie van de inlichtingen, steeds deel uit van SGR-detachementen op het terrein.

In de mate van het mogelijke stuurt SGR agenten met kennis van de lokale taal of van het Engels. Indien dit niet mogelijk blijkt, doet SGR een beroep op tolken, van wie wordt nagegaan of ze te vertrouwen zijn.

Hedendaags worden de inlichtingenofficieren en -agenten vooral op het terrein zelf opgeleid. Ze volgen ook vormingsstages.

SGR bestudeert op dit moment het probleem van de opleiding, met de bedoeling in de toekomst een gestructureerde opleiding aan de nieuwe rekruten te kunnen aanbieden alvorens ze met reële opdrachten worden belast.

Met uitzondering van de officieren van de luchtmacht, - waar inlichtingen (soms uitgebreid tot de controle van het luchtruim) een specialiteit vormen-, voorziet SGR niet de mogelijkheid om op het vlak van militaire inlichtingen een voortgezette loopbaan uit te bouwen.

De landmacht heeft inderdaad voor een veelzijdigere aanpak gekozen op het vlak van personeelsbeleid. Toch levert men momenteel een inspanning om een deel van het inlichtingenpersoneel een gespecialiseerde opleiding te laten volgen in functie van de behoeften.

Voor de lopende opdrachten gelden voorlopige instructies die, - in functie van hun toepassing op het terrein-, zullen worden geëvalueerd om de uitwerking van permanente bevelen toe te laten.

Om deze doelstelling te verwezenlijken is een uitbreiding van het SGR-personeel echter noodzakelijk. Het is met name nodig personeel in te zetten in het kader van de opleiding, zonder de normale werking van de dienst in het gedrang te brengen.

3.2. Maatregelen genomen door SGR inzake het analyseren, evalueren en verspreiden van de inlichtingen

Punt 30 van het reeds vermelde verslag van de Ruanda-onderzoekscommissie bepaalt dat :
“Voor de analyse van de inlichtingen dient SGR te beschikken over voldoende analisten, die elke inlichting op zijn inhoudelijke waarde evalueren. Daarenboven dient er systematisch feedback te zijn naar de eenheden op het terrein”.

Er weze aan herinnerd dat was gebleken dat ten tijde van de gebeurtenissen in Ruanda slechts één analist was belast met het analyseren van de gegevens betreffende de situatie ter plaatse.

3.2.1. Analisten

SGR heeft onlangs nieuwe analisten in dienst genomen, zowel burger- als militair personeel. In de nabije toekomst moet hun aantal nog toenemen.

Niettemin is men van mening dat het huidige kader van deze analisten niet volstaat om de opdrachten van SGR optimaal uit te voeren.

De analisten worden ingezet met betrekking tot materies en regio's overal ter wereld, die een onafgebroken analyse vereisen in functie van nationale prioriteiten. Voor andere regio's en materies werkt SGR samen met de inlichtingendiensten van buitenlandse bondgenoten.

Men moet immers beseffen dat SGR nooit in staat zal zijn alle regio's ter wereld te bestrijken met betrekking tot alle materies van het inlichtingenwezen. Bijgevolg moet SGR er niet naar streven van alle analisten specialisten te maken.

SGR dient vooral te beschikken over analisten met een algemene kennis, die in staat zijn om snel inlichtingen te verzamelen, deze te selecteren, te analyseren en samen te vatten met betrekking tot verschillende domeinen. Het komt er immers op aan te kunnen inspelen op onverwachte vragen met betrekking tot regio's waaraan SGR geen voorrang verleent.

Aangaande de bekwaamheid, het statuut en het in dienst nemen van deze analisten, dient men een onderscheid te maken tussen militaire analisten en analisten die deel uitmaken van het burgerpersoneel :

Militaire analisten hebben een universitaire of ingenieursopleiding genoten, en beschikken tevens over een vorming die eigen is aan het legerkorps vanwaar ze komen. Het zijn beroepsofficieren, ook al doet men soms een beroep op reserve-officieren.

Deze analisten worden gekozen op grond van hun beschikbaarheid, hun ervaring met betrekking tot een bijzondere materie van het inlichtingenwezen, of van hun kennis van bepaalde regio's van de wereld die ze zullen moeten behandelen.

Hoewel SGR niet het laatste woord heeft inzake personeelsbeleid, wordt getracht mensen in dienst te nemen op een vrijwillige basis, na een voorafgaand contact met de kandidaat.

Verplichte mutaties naar SGR zijn zo goed als uitgesloten.

Analisten van het burgerpersoneel hebben een universitaire opleiding genoten. Momenteel worden ze in dienst genomen op contractuele basis, na een eerste selectie van de kandidaturen op grond van de diploma's en de bijzondere bekwaamheden, die zullen bepalen waar de betrokkenen zullen worden ingezet.

Deze selectie wordt gevolgd door kennisproeven en psychotechnische tests die SGR organiseert. Op basis van de behaalde resultaten en van een gesprek met het hoofd van SGR, die het laatste woord heeft, worden kandidaten uiteindelijk in dienst genomen.

Op dit moment wordt een nieuw statuut voor de burgeragenten van SGR uitgewerkt. Het moet aan de analisten die deel uitmaken van het burgerpersoneel de mogelijkheid bieden promotie te maken. Met het oog daarop creëert het statuut de graden van afdelingscommissaris en commissaris van de inlichtingendienst.

3.2.2. *Evaluatie van de inhoud van de inlichtingen*

Naar aanleiding van de gebeurtenissen in Ruanda had de parlementaire onderzoekscommissie erop gewezen dat men zich had gebaseerd op niet meer dan één bron van inlichtingen.

Om concreet op deze kritiek te reageren, heeft SGR het principe van de toetsing van de inlichtingen ingevoerd.

De regels die men moet volgen bij het evalueren van de inhoud van elke inlichting maken deel uit van de algemene opleiding van de analisten en worden behandeld in alle cursussen over dit onderwerp.

Om de tegensprekelijke aard van de analyses te verzekeren, organiseert men bijeenkomsten waarop SGR-analisten van gedachten kunnen wisselen. Voorts vinden er vergaderingen plaats met vertegenwoordigers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en met agenten van buitenlandse inlichtingendiensten.

De analyses van SGR en van de Veiligheid van de Staat worden eveneens met elkaar vergeleken in de mate waarin de materies, waarop ze betrekking hebben, samenvallen.

Het toetsen van inlichtingen tijdens het exploitatieproces maakt het mogelijk de betrouwbaarheid van de bronnen én de geloofwaardigheid van de inlichtingen na te gaan.

Dit systeem laat eventueel toe een mogelijke manipulatie op het spoor te komen.

3.2.3. Verspreiden van de inlichtingen

De analyses, die in het kader van de opdrachten van de Belgische Krijgsmacht in het buitenland worden gemaakt, worden bezorgd aan het Militair Huis van de Koning, het kabinet van de Eerste Minister, de ministeries van Landsverdediging en Buitenlandse Zaken, de Veiligheid van de Staat, de diverse Generale Staven van de Krijgsmacht, de Belgische militaire attachés in het buitenland, en aan de eenheden die bij de operaties betrokken zijn.

Voorts worden inlichtingen bezorgd aan de buitenlandse inlichtingendiensten waarmee SGR akkoorden heeft gesloten.

Deze analyses worden verstuurd naargelang de bestemmingen betrokken zijn bij de operaties, en er behoefte aan hebben kennis te nemen van deze analyses.

Momenteel worden er richtlijnen uitgewerkt betreffende de terugkeer van de inlichtingen naar de eenheden op het terrein. Wanneer de bescherming van het Belgisch contingent op het spel staat, moeten de inlichtingen dezelfde dag nog terugkeren. Wanneer de inlichtingen minder dringend zijn, duurt het ongeveer 48 uur vóór ze worden teruggestuurd.

3.3. Werking van SGR

Punt 36 van het vermelde verslag van de parlementaire Ruanda-commissie bepaalt dat:

“(...) deze dienst (nb.: SGR) moet in de eerste plaats een doeltreffend en coherent ondersteuningsinstrument worden voor de verantwoordelijken van de operaties - zowel op het niveau van de generale staf als voor de verantwoordelijken op het terrein. (...) SGR moet geïnformatiseerd worden en snel, accuraat, en flexibel functioneren.”

De materiële middelen, - met name op het vlak van informatica-, waarover SGR momenteel beschikt, lijken deze dienst in staat te stellen zijn opdracht naar behoren te vervullen.

Om de informatie te verzamelen die SGR nodig heeft om zijn opdrachten voor te bereiden en uit te voeren, werkt deze dienst samen met de Veiligheid van de Staat (*zie verder - het onderzoek betreffende het protocolakkoord dat beide diensten hebben gesloten*), de inlichtingendiensten van de NAVO-landen en van de landen waarmee een bilateraal verdrag is gesloten.

Punt 37 van hetzelfde verslag bepaalt dat :

“SGR moet de op het terrein ingezette eenheden kunnen versterken op het vlak van de inlichtingen; daartoe moet gespecialiseerd personeel of technische middelen ter beschikking worden gesteld”.

Deze laatste hebben o.m. betrekking op de middelen voor het intercepteren van communicaties waarover SGR beschikt, om te kunnen voldoen aan de behoeften van nieuwe opdrachten inzake directe ondersteuning van de Belgische troepen, die worden ingezet in het kader van vredesopdrachten.

SGR voert momenteel een onderzoek om te bepalen welke richting in de toekomst in deze materie dient gevolgd te worden, rekening houdend met de nieuwe wet op de inlichtingendiensten, de aanbevelingen van de parlementaire Ruanda-onderzoekscommissie, en de internationale verplichtingen.

In verband hiermee verwijzen we naar artikel 44 van de nieuwe wet d.d. 30 november 1998⁽³⁾ tot regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat stelt dat :

“Artikel 259bis van het Strafwetboek wordt aangevuld met een §5, luidend als volgt : De bepalingen van §1, 1° en 2° zijn niet van toepassing op het onderscheppen, het afluisteren, de kennisname of de opname, door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht, om redenen van militaire aard, van militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland.”

De voornoemde studie moet leiden tot een programma ter vervanging van het bestaande materieel door nieuw materieel, dat geschikt moet te zijn om snel te kunnen worden ingezet op het terrein bij een operatie waaraan Belgische troepen deelnemen.

3.4. Andere maatregelen

3.4.1. Structuur en personeel van SGR

SGR maakt momenteel het voorwerp uit van een reorganisatie, die tot doel heeft de werking van deze dienst te verbeteren.

Het ontwerp van de nieuwe structuur is goedgekeurd en bij de Generale Staf is een aanvraag ingediend om de organieke personeelstabel aan te passen, teneinde de toepassing van deze nieuwe structuur mogelijk te maken.

Het Comité I heeft kennis gekregen van dit ontwerp, en zal op de hoogte worden gehouden naargelang het ontwerp ten uitvoer wordt gelegd.

Met betrekking tot de uitvoering van dit ontwerp is SGR afhankelijk van de militaire hiërarchie en de politieke overheid. Beide instanties hebben duidelijk de voorrang gegeven aan een toename van de capaciteiten van SGR.

Deze laatste ziet de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie als een uitdaging waaraan de dienst zo snel en zo goed mogelijk probeert te voldoen.

Het verwezenlijken van de beoogde projecten vraagt echter tijd. Dit is onvermijdelijk het gevolg van het in dienst nemen en opleiden van nieuwe personeelsleden, het oprichten van nieuwe infrastructuren, enz.

⁽³⁾

Zie Belgisch Staatsblad dd. 18 december 1998, p. 40312

3.4.2. Analyse van satellietbeelden

Het Comité I had de aanbeveling geformuleerd om bij SGR een centrum te creëren voor het analyseren van satellietbeelden en daartoe bekwaam personeel op te leiden.

Dit impliceerde dat de gepaste materiële en personele middelen werden aangewend⁽⁴⁾.

In oktober 1998 besloot de regering een nationaal centrum op te richten voor het interpreteren van satellietbeelden voor nationale behoeften, en deze bevoegdheid uitsluitend aan SGR toe te kennen.

Aangezien het Centrum in Torrejón vooral de opdracht heeft dossiers voor te bereiden ten behoeve van de WEU-raad, kan België haar opzoeken niet zelfstandig programmeren.

Het Belgisch centrum zal werken met commerciële en andere beelden, krachtens operationele akkoorden.

De Generale Staf van de Krijgsmacht heeft aangaande dit centrum een actieplan uitgewerkt met betrekking tot het personeel, de timing, de werking en het budget, waarmee de minister van Landsverdediging heeft ingestemd.

Hiervoor zijn middelen voorzien in de schijf 1999 van het Plan op Middellange Termijn van het ministerie van Landsverdediging.

4. BESLUITEN

Het Comité I heeft vastgesteld dat SGR zich vele inspanningen getroost om te antwoorden op de pijnpunten die de parlementaire onderzoekscommissie heeft aangeduid - ongeacht de sector van zijn verantwoordelijkheden: inlichtingen, bescherming van het bataljon, analyse, feedback, transmissies, enz...

Deze inspanning past in een concrete context van operaties die momenteel aan de gang zijn.

SGR zelf maakt momenteel het voorwerp uit van een interne reorganisatie.

Het is de wens van SGR om de analisten, die onlangs in dienst zijn genomen, op gepaste en grondige wijze te kunnen opleiden. Niettemin blijven de verplichtingen bestaan, en moet deze gewettigde zorg aangaande de opleiding geïntegreerd worden in de prioriteiten die gesteld worden aan SGR, gezien deze dienst steeds vaker moet inspelen op de noden van de politieke overheid.

⁽⁴⁾

Zie activiteitenverslag Comité I 1998, p. 140 tot 185.

Tenslotte moet erop gewezen worden dat de besluiten van dit controleonderzoek bevestigen wat met betrekking tot de werking van SGR (inlichtingen- en veiligheidsdienst) wordt gezegd in de algemene beleidsnota van de regering d.d. 28 januari 1998 betreffende de Belgische deelneming aan vredesoperaties⁽⁵⁾.

Ondanks de talrijke inspanningen is echter al vaak vastgesteld dat SGR het hoofd moet bieden aan een chronisch personeelstekort. Dit heeft tot gevolg dat deze dienst keuzes moet maken in functie van de meest dringende behoeften.

* * *

(5)

Zie document van de Senaat nr. 1- 859 /1 en van de Kamer nr. 1394 / 1 - 97/98, p. 12 en 13.

HOOFDSTUK 2 : VERSLAG OVER DE TOEPASSING VAN HET 'PROTOCOLAKKOORD TUSSEN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING AANGAANDE DE SAMENWERKING EN DE UITWIS- SELING VAN INFORMATIE TUSSEN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN DE ALGEMENE DIENST INLICHTING EN VEILIGHEID'.

1. INLEIDING

Op 20 februari 1997 hebben de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de chef van SGR, op het gezamenlijk initiatief van de ministers van Justitie en Landsverdediging, hun handtekening geplaatst onder het protocolakkoord dat tot doel heeft *'de samenwerking tussen de inlichtingendiensten te verbeteren door het coördineren van hun activiteiten op het vlak van de inlichtingen, de veiligheid, de techniek, de uitwisseling van documenten en informatie, de uitwisseling van ideeën en analyses en het oplossen van eventuele bevoegdheidsconflicten, teneinde de beperkte middelen gewijd aan inlichtingen en veiligheid optimaal te benutten.'*

Dit protocol is op 1 april 1997 in werking getreden.

2. PROCEDURE

Op 1 oktober 1998 heeft het Comité I zelf het initiatief genomen, in het kader van zijn wettelijke opdracht van toezicht en in aansluiting op de besluiten en aanbevelingen in zijn verslag over 'de efficiëntie en de samenwerking van de inlichtingendiensten in verband met de gebeurtenissen te Ruanda'⁽¹⁾, om een nieuw onderzoek te openen teneinde de samenwerking en de coördinatie tussen de inlichtingendiensten te evalueren. Daarbij had het Comité I vooral aandacht voor de toepassing van het hierboven genoemde protocolakkoord dat de betrokken diensten 18 maanden eerder hadden ondertekend. Na een periode van proefdraaien, die lang genoeg had geduurd, wilde het Comité I nagaan in hoeverre er sprake was van samenwerking tussen de betrokken diensten.

(1)

Activiteitenverslag Comité I - 1996 - blz. 124 tot 140

We wijzen erop dat de huidige wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op 1 oktober 1998 nog niet was gepubliceerd. Deze wet bepaalt in artikel 20 §1 dat *'de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.., zorgen er eveneens voor dat er samenwerking is'*, en in §3 : *'het Ministerieel Comité bepaalt de voorwaarden van de samenwerking bedoeld in §1...'*.

Op 5 oktober 1998 ontving het hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift met het verzoek 'over te gaan tot het verhoor van de verantwoordelijke personen en hun verklaringen te verifiëren'.

Op 7 oktober 1998 bracht de voorzitter van het Comité I, overeenkomstig artikel 46.3 van het huishoudelijk reglement, de Voorzitters van de Senaat en van de Kamer op de hoogte van de opening van dit onderzoek.

Krachtens artikel 43.1 van de wet van 18 juli 1991 kregen de Ministers van Justitie en van Landsverdediging op 12 oktober 1998 op hun beurt kennis van het begin van het onderzoek.

De Dienst Enquêtes stelde een vragenlijst op en bezorgde deze eind november 1998 aan de inlichtingendiensten.

In antwoord daarop diende de Veiligheid van de Staat haar verslag in op 25 januari 1999, de SGR op 2 maart 1999. De (gezamenlijke) verhoren van de verantwoordelijken, aangewezen door Generaal Simons en door de heer B. Van Lijsebeth, Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, vonden plaats op 8 en 15 maart 1999.

Het onderhavige verslag werd op 6 augustus 1999 door het Comité I goedgekeurd.

3. BELANGSTELLING VAN HET PARLEMENT

Het Comité I heeft geen kennis van parlementaire interpellaties of vragen betreffende de wijze waarop de betrokken diensten het protocolakkoord ten uitvoer leggen. Niettemin heeft het Comité I vastgesteld dat sommige *punten* op de agenda van het protocol, die blijk geven van het streven naar meer coördinatie tussen de diensten ter zake, het voorwerp zijn geweest van talrijke parlementaire vragen en interpellaties.

4. VASTSTELLINGEN

Overeenkomstig artikel 16 van het protocol worden halfjaarlijkse gemeenschappelijke vergaderingen van de specialisten van de betrokken diensten georganiseerd. Zowel uit de lezing van de neergelegde documenten als uit de verhoren uitgevoerd door de Dienst Enquêtes, blijkt dat alle geplande vergaderingen grotendeels hebben plaatsgevonden op de voorziene data.

De notulen van deze vergaderingen worden echter niet automatisch opgesteld, al was het maar om de identiteit van de deelnemers, de behandelde zaken en de besluiten van de besprekingen te acteren. De verantwoordelijken van de betrokken diensten beslissen geval per geval of het opportuun is notulen op te stellen.

Op grond van de ontvangen documenten en de gedane verhoren, heeft het Comité I kunnen vaststellen dat er regelmatige contacten bestaan tussen beide diensten. Uit de neergelegde notulen van vergaderingen blijkt dat deze diensten wel degelijk samenwerken. Tijdens de verhoren werd deze samenwerking overigens als uitstekend beschreven. Op grond van de verklaringen kunnen we stellen dat het protocol perfect wordt toegepast. De betrokken diensten vullen elkaar goed aan.

Wanneer we de situatie meer van nabij bekijken, stellen we vast dat de frequentie van de vergaderingen en het uitwisselen van documenten schommelt in functie van de periode en vooral van de materies die behandeld worden.

In sommige sectoren zoals schadelijke sekten, spionage, ideologisch extremisme, georganiseerde misdaad, proliferatie en terrorisme, waaraan de politieke wereld en in het bijzonder, de regering meer aandacht besteden, wordt informatie uitgewisseld met andere niveaus.

Bijvoorbeeld : de Administratieve Coördinatiecel inzake de strijd tegen schadelijke sektarische organisaties ⁽²⁾ wordt voorgezeten door de Minister van Justitie, maar bij de werking van deze cel is ook - met name - de Veiligheid van de Staat betrokken.

Voorts zijn zowel SGR als de Veiligheid van de Staat vertegenwoordigd in het Interdepartementaal Coördinatiecomité ter bestrijding van illegale wapentransfers, afgekort [I.C.I.W.]. ⁽³⁾ Dit Comité komt elk trimester samen onder het gemeenschappelijk voorzitterschap van de afgevaardigden van de Ministers van Buitenlandse Handel en Buitenlandse Zaken.

Het Comité I stelt vast dat de plaatsen waar de betrokken diensten elkaar ontmoeten in aantal zijn toegenomen; dat blijkbaar overvloedig gebruik wordt gemaakt van directe en persoonlijke contacten wanneer m.b.t. bepaalde zaken snel moet worden ingegrepen; dat de ondervraagde personen eensgezind verklaren dat de reflex om samen te werken stevig verankerd is op elk domein van gemeenschappelijk belang; dat het principe van de gezamenlijke vergaderingen volgens eenieder goed is ingeburgerd en dat de regel krachtens dewelke informatie aan de 'stuurdienst' (service 'pilote') wordt verstrekt blijkbaar niet tot frustraties of kritiek heeft geleid, wel integendeel. Blijkbaar bestaat er op het niveau van de inlichtingendiensten geen wrijving betreffende de coördinatie en de samenwerking die het protocol beoogde te bereiken. Elke dienst is tevreden over de wijze waarop zowel hijzelf als zijn partner het protocol uitvoert.

(2) Wet van 2 juni 1998 (B.S. 25 november 1998) en K.B. van 8 november 1998 (B.S. van 9 december 1998)

(3) K.B. van 9 februari 1999 (B.S. 26 mei 1999)

5. AANBEVELINGEN

Aangezien beide diensten de samenwerking als vruchtbaar beschrijven, kan het Comité I slechts de aanbeveling formuleren - in het algemeen - dat deze samenwerking zou worden voortgezet en uitgebreid tot materies die het protocol niet uitdrukkelijk heeft voorzien, zodat uiteindelijk een echte 'cultuur van samenwerking' zou ontstaan.

Het Comité I betreurt echter dat de notulen van gezamenlijke vergaderingen niet systematisch worden opgemaakt. Dit getuigt niet alleen van een gebrek aan stiptheid op methodologisch vlak, maar doet tevens afbreuk aan de mogelijkheid om toezicht uit te oefenen.

Bijgevolg beveelt het Comité I aan om voortaan systematisch notulen op te stellen van de gezamenlijke vergaderingen.

Het Comité I neemt zich voor om in de toekomst, in het verruimde kader van de wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 30 november 1998 en van de toekomstige richtlijnen van het Ministerieel Comité voor inlichtingen en veiligheid, binnen elke activiteitensector na te gaan hoe deze samenwerking, die tot doel heeft het gebruik van de beschikbare middelen te optimaliseren, wordt voortgezet.

* * *

HOOFDSTUK 3 : DE TUSSENKOMST VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT IN DE NATURALISATIEPROCEDURES EN IN HET KADER VAN DE WET BETREFFENDE DE TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VERWIJDERING VAN VREEMDELINGEN

1. INLEIDING

Eén van de opdrachten van de Veiligheid van de Staat wordt beschreven in een document van 21 augustus 1997, dat de Veiligheid van de Staat in het kader van de actieve openbaarheid van bestuur heeft opgesteld.

Het beschrijft de opdracht als volgt : *“de mededeling van inlichtingen in verband met de aanvragen tot naturalisatie”*.

Anderzijds, zoals beschreven in titel II - pt. D. van onderhavig activiteitenverslag, werd het Comité I gevat omtrent twee klachten die waren ingeleid door twee buitenlandse onderdanen.

Daarenboven verzochten deze kennis te mogen nemen van de gegevens die de Veiligheid van de Staat aan de bevoegde overheden had overgemaakt, nadat de Commissie Naturalisaties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers hen de Belgische nationaliteit had geweigerd.

Eén van de klagers wou aldus een nieuwe aanvraag indienen en uitleg geven omtrent de feiten waarover de Veiligheid van de Staat inzake zijn persoon verslag had uitgebracht.

Het Comité I, dat niet beschikt over de wettelijke bevoegdheid om privé-personen toe te laten hun dossiers bij de inlichtingendiensten in te zien, heeft voor het overige moeten vaststellen dat er geen sprake was van enige schending van rechten in hoofde van de klagers.

Het Comité I wenste niettemin dit algemeen toezichtsonderzoek te voeren om beter zicht te krijgen op de tussenkomst van de Veiligheid van de Staat bij de toepassing van verschillende wettelijke maatregelen ten overstaan van vreemdelingen.

Het Comité I heeft derhalve de uitwisseling van gegevens die bestaat tussen, enerzijds de Veiligheid van de Staat, en anderzijds de Dienst Vreemdelingenzaken, de gerechtelijke overheden en het Parlement, willen nagaan teneinde de wettelijke grondslagen ervan te onderzoeken.

2. PROCEDURE

Op 24 september 1998 besliste het Comité I om een studie aan dit onderwerp te wijden.

Op 13 oktober 1998 besliste het Comité I deze studie tot een toezichtsonderzoek om te vormen het zond dezelfde dag een dienstnota naar zijn Dienst Enquêtes.

Op 15 oktober 1998 werden overeenkomstig artikel 46, derde lid van het huishoudelijk reglement, de Voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat op de hoogte gesteld van het toezichtsonderzoek inzake *"de tussenkomst van de Veiligheid van de Staat in de naturalisatieprocedures enerzijds, in het kader van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen anderzijds"*.

Op 16 oktober 1998 stelde het hoofd van de Dienst Enquêtes in toepassing van artikel 43, eerste lid, van de wet van 18 juli 1991, de minister van Justitie op de hoogte van het openen van onderhavig onderzoek.

Op 11 december 1998 en 8 januari 1999 werd de minister van Binnenlandse Zaken op de hoogte gebracht van het openen van dit onderzoek, het Comité I wenste immers de informatiestromen tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken aan een inventaris te onderwerpen.

Het Comité I wenste eveneens te weten hoever het stond met het ontwerp-akkoord tussen deze twee diensten.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de Directeur-generaal van de Dienst Vreemdelingenzaken werden bij schrijven van 11 december 1998 van het voornemen van het Comité I op de hoogte gebracht.

De Dienst Enquêtes van het Comité I voerde het onderzoek uit tijdens de maanden januari, februari en maart 1999.

Het onderzoeksverslag werd op 12 april 1999 op het Comité I neergelegd.

Tijdens de maanden mei en juni 1999, vroeg het Comité I aan de Veiligheid van de Staat, de Dienst Vreemdelingenzaken en het College van de Federale Ombudsmannen om bijkomende informatie.

Onderhavig verslag, dat voor publicatie is bestemd, werd op 7 juli 1999 door het Comité I goedgekeurd.

3. PARLEMENTAIRE BELANGSTELLING

Al zijn er recent talrijke parlementaire vragen gesteld omtrent de toepassing van de wetten waarvan sprake in onderhavig onderzoek, kwam de tussenkomst van de Veiligheid van de Staat er slechts zeer zelden aan bod.

Het Comité I kon enkel de volgende, uit 1989 daterende vraag vinden :

- Parlementaire Vraag nr. 133 van de heer Nols van 6 januari 1989 met betrekking tot de activiteiten van agenten van de Veiligheid van de Staat binnen het milieu van Zairese studenten (Vragen en Antwoorden - Kamer van Volksvertegenwoordigers 1988 - 1989, p.3992).

Het Comité I heeft geen weet van andere parlementaire vragen of interpellaties die verwijzen naar de begrippen "*openbare orde*" en "*nationale veiligheid*" (of "*veiligheid van de Staat*") in de wetgeving betreffende vreemdelingen.

Deze begrippen kwamen echter ter sprake in de Senaatscommissie naar aanleiding van de algemene bespreking betreffende een wetsvoorstel "*houdende inkorting van de administratieve hechtenis van buitenlanders die illegaal op het Belgische grondgebied verblijven*".⁽¹⁾

4. HISTORISCH OVERZICHT VAN DE INFORMATIE-UITWISSELING TUSSEN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN EN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

Tot 31 december 1993 omvatte de administratie van de Openbare Veiligheid van het Ministerie van Justitie enerzijds de Veiligheid van de Staat en anderzijds de Dienst Vreemdelingenzaken.

Tot op dat ogenblik was er een natuurlijke inter-penetratie van deze twee diensten, waaruit een intensieve uitwisseling van informatie tussen hen ontstond. De aanvragen tot inlichtingen werden meestal mondeling (telefonisch) en informeel gesteld.

In 1974 omschreef een interne nota van de Veiligheid van de Staat de opdracht van deze dienst ten opzichte van buitenlanders, als een opdracht van "*politie van vreemdelingen op het politiek vlak*".

Binnen het kader van deze opdracht, oefende de Veiligheid van de Staat ruim toezicht uit over de politieke activiteiten waarmee vreemdelingen zich in België ledig hielden.

(1)

Senaat - document nr. 1/911/4 dd. 15 december 1998

Daarna werd immigratie niet meer gezien als een probleem van openbare veiligheid. Vreemdelingen werden niet meer beschouwd als potentiële subversieve elementen. Deze vreemdelingen beschikken nu over dezelfde vrijheden van vrije mening en vrije meningsuiting als Belgische staatsburgers.

Sinds 1 januari 1994 werden alle bevoegdheden betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waaronder tevens de bevoegdheden van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, evenals de bevoegdheden van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen, in toepassing van een Koninklijk Besluit van 31 december 1993, aan de minister van Binnenlandse Zaken toevertrouwd.

Op 1 januari 1994 werd de Dienst Vreemdelingenzaken aldus naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken overgeheveld. De Veiligheid van de Staat bleef echter verbonden aan het Ministerie van Justitie.

Elke organieke binding tussen enerzijds de Veiligheid van de Staat en anderzijds de Dienst Vreemdelingenzaken ging dus op die manier verloren.

Niettemin heeft deze nieuwe situatie de verhouding die tussen beide diensten bestond niet ingrijpend gewijzigd; er werd nog steeds tussen deze twee diensten informatie uitgewisseld. Bij gebrek aan een uitgewerkt wettelijk kader, verliepen deze veelvuldige contacten op informele wijze.

In de loop der jaren heeft de Dienst Vreemdelingenzaken de wijze waarop zij haar aanvragen tot de Veiligheid van de Staat richtte enigszins geformaliseerd. Deze aanvragen moeten voortaan schriftelijk worden ingeleid.

De Dienst Vreemdelingenzaken stelde een ontwerp-akkoord op ten einde de verhouding met de Veiligheid van de Staat te regelen. Bij ontstentenis van enig wettelijk kader in die tijd, heeft men dit ontwerp niet tot een goed einde kunnen brengen.

Sinds juni 1998 heeft de Veiligheid van de Staat een verbindingsofficier bij de Dienst Vreemdelingenzaken aangesteld. Deze aanstelling heeft voor gevolg gehad dat het toezicht op en het doeltreffend karakter van de uitwisseling van informatie tussen deze twee diensten is verbeterd.

Sindsdien is de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in werking getreden, namelijk op 1 februari 1999.

5. GRONDEN VOOR UITWISSELING VAN INFORMATIE TUSSEN DE DIENST VREEMDELINGENZAKEN EN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

De wet van 30 november 1998 *“houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽²⁾”*, die in werking is getreden op 1 februari 1999, omschrijft thans de algemene opdrachten van de inlichtingendiensten.

Deze wet omvat tevens bepalingen die het verzamelen van gegevens door deze diensten regelt.

Artikel 14 : *“Met inachtneming van de wet, op basis van de eventueel afgesloten akkoorden en de door hun verantwoordelijke overheid bepaalde regels kunnen de gerechtelijke overheden, de ambtenaren en agenten van de openbare diensten uit eigen beweging aan de betrokken inlichtingen- en veiligheidsdienst de inlichtingen meedelen die nuttig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten.”*

(...)

(...) *“Op verzoek van een inlichtingen- en veiligheidsdienst kunnen, met inachtneming van de wet en op basis van de eventueel afgesloten akkoorden en van de door hun verantwoordelijke overheid bepaalde regels, de gerechtelijke overheden, de ambtenaren en agenten van de openbare diensten van de betrokken inlichtingen- en veiligheidsdienst de inlichtingen meedelen die nuttig zijn voor de uitvoering van zijn opdrachten.”*

Dezelfde wet regelt tevens de mededeling van persoonlijke gegevens door de inlichtingendiensten aan openbare overheden en diensten : dergelijke gegevens mogen slechts worden medegedeeld *overeenskomstig de doelstellingen van hun opdrachten* (artikel 19).

De nieuwe wet bepaalt dus de algemene opdrachten van de Veiligheid van de Staat, ze bepaalt echter niet expliciet de rol die deze dienst bij de toepassing van de wetgeving op de vreemdelingen kan spelen.

Artikel 7, § 1, 4° houdt het er enkel bij dat deze dienst belast kan worden *“met het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd”*.

De toelichting van de regering over het ontwerp van dit artikel luidt als volgt :

“§1,4°, bedoelt de opdrachten die aan de Veiligheid van de Staat worden of zouden worden toevertrouwd door of krachtens bijzondere wetten. (...) bijvoorbeeld de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, de wet van 3 januari 1993 op de vervaardiging van, de handeling en het dragen van wapens en op de handel in munitie (...)”⁽³⁾

(2)

Belgische Staatsblad dd. 18 december 1998

(3)

Kamer van Volksvertegenwoordigers - 638/ 1- 95/96, Gewone Zitting dd. 2 juli 1996, p. 10

Voor de inwerkingtreding van de wet van 30 november 1998, had het Comité I vier materies geteld in het kader waarvan de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken onderling inlichtingen uitwisselden.

Naast de twee in de toelichting van de Regering aangehaalde wetten, vindt men tevens de wet van 28 juni 1984 "betreffende sommige aspecten van de toestand van vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van Belgische nationaliteit"⁽⁴⁾, evenals bepaalde maatregelen in toepassing van artikel 28 van de wet van 29 mei 1959 betreffende het onderwijs ('Schoolpact').

Het Comité I heeft dus in internationale overeenkomsten en in de voornoemde wetten bijzondere bepalingen gezocht die als grondslag kunnen dienen voor de tussenkomst van de Veiligheid van de Staat bij de toepassing van bestuurlijke en wettelijke maatregelen ten overstaan van vreemdelingen.

Rekening houdend met het feit dat één van de algemene opdrachten, waarmee de Veiligheid van de Staat belast is uit hoofde van voornoemde organieke wet, bestaat uit het navorsen van elke informatie met betrekking tot iedere bedreiging van de binnenlandse en buitenlandse veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, heeft het Comité I bijzondere aandacht besteed aan de bepalingen die betrekking hadden op de "openbare orde", de "nationale veiligheid" of de "veiligheid van de Staat".

5.1. De internationale overeenkomsten

Vornoemde wetten moeten conform de volgende internationale normen en overeenkomsten worden toegepast :

- Het "*Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchteling*" (goedgekeurd bij wet van 26 juni 1953);
- het "*Verdrag van 28 september 1954 betreffende de status van staatlozen*" (goedgekeurd bij wet van 12 mei 1960);
- het "*Europese Verdrag van Vestiging en het Protocol van 13 december 1955*" (goedgekeurd bij wet van 24 maart 1961);
- het "*Akkoord van Schengen van 14 juni 1985*" tussen vijf landen van de Europese Unie betreffende de afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, en de Schengen-overeenkomst van 19 juni 1990 in het domein van de grenscontrole en de politionele en gerechtelijke samenwerking (goedgekeurd bij wet van 18 maart 1993).

(4)

Deze wet werd gewijzigd, nl. door de wetten van 13 juni 1991, van 6 augustus 1993, van 13 april 1995, 20 december 1995 en tenslotte door de wet van 22 december 1998

Deze overeenkomsten bepalen in het algemeen de voorwaarden waarop elke lidstaat vreemde onderdanen (waaronder ook de vluchtelingen en de staatlozen worden begrepen) op zijn grondgebied opneemt. Zij bepalen tevens de rechten waarover deze personen beschikken.

In het kader van de Europese Unie heeft de Raad van Ministers inzake verplaatsing en verblijf richtlijnen uitgewerkt, die bepalen dat elke lidstaat de plicht heeft de toegang tot zijn grondgebied voor de onderdanen van de andere lidstaten te vergemakkelijken, en hen toe te laten er zich vrij te bewegen en er voor langere termijn of permanent te verblijven.

Zo sloten zeven landen van de Europese Unie in Schengen een akkoord dat tot doel had *“de controles aan de gemeenschappelijke grenzen op het verkeer van personen af te schaffen, alsmede het vervoer en het goederenverkeer aan hun gemeenschappelijke grenzen te vereenvoudigen”*.

Deze overeenkomsten bepalen echter ook dat, om redenen van openbare orde, veiligheid van de Staat, landsverdediging of volksgezondheid, maatregelen mogen genomen worden ter beperking van de toegang tot het grondgebied (uitzetting; verwijdering) of ter beperking van het genot van bepaalde rechten (bewegingsvrijheid of recht van vrije vestiging, enz., ...).

De Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen bepaalt de maatregelen, de procedures en de gemeenschappelijke regels ter vrijwaring van het grondgebied van de zeven lidstaten.

Tenslotte is het mogelijk dat, om redenen van veiligheid van de Staat, de redenen van openbare orde die aan de basis liggen van een beslissing betreffende een vreemdeling, niet aan deze laatste worden meegedeeld.

5.2. De uitwisseling van informatie met het oog op de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

5.2.1 Maatregelen ter beperking van de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de vestiging door vreemdelingen

De wet van 15 december 1980 bevat geen enkel artikel dat de Dienst Vreemdelingenzaken uitdrukkelijk oplegt om voor specifieke gevallen de Veiligheid van de Staat te raadplegen.

Deze wet suggereert echter op indirecte wijze de relevantie van contacten tussen deze diensten, in de gevallen waarin de minister van Binnenlandse Zaken om redenen van *“openbare orde”* en *“nationale veiligheid”* geoorloofd is veiligheidsmaatregelen ten aanzien van vreemdelingen te treffen.

Deze maatregelen ter beperking van de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de vestiging van vreemdelingen zijn de volgende :

- terugdrijving naar de grens (artikels 3 en 52bis) ;
- het bevel het grondgebied te verlaten (artikel 7) ;
- de weigering van machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden (artikels 9 tot 13);
- de weigering tot vestiging in het Rijk (artikel 15, 4de lid) ;
- het terugwijzen en het uitzetten (artikels 20 e.v.) ;
- De verplichting voor de vreemdeling om bepaalde plaatsen te verlaten, ervan verwijderd te blijven of er te verblijven (artikel 22) ;
- de weigering van binnenkomst en verblijf aan een EG- vreemdeling (artikel 43) ;
- de weigering van afgifte van een verblijfsvergunning aan een EG-vreemdeling, waarbij deze desgevallend gemachtigd wordt het Rijk binnen te komen om er persoonlijk zijn verweermiddelen voor te dragen (artikel 44) ;
- het niet ter kennis brengen van de redenen van openbare orde of openbare veiligheid die dergelijke maatregelen verantwoorden (artikels 23 en 46) ;
- de aanduiding van een verplichte plaats en het ter beschikking stellen van de Regering van kandidaat-vluchtelingen (artikel 54 §2) ;
- de administratieve hechtenis (artikels 7, 6de lid; 25, 6de lid; 29, 4de lid; 74/5, §3, 3de lid; 74/5, §4, 3° en 74/6, §2, 3de lid).

5.2.2. De modus operandi

Een richtlijn van de minister van Justitie van 22 april 1986 (*"Instructies betreffende de te volgen politiek met betrekking tot het verblijf van vreemdelingen - toepasselijke procedures en in aanmerking te nemen regels"*) schrijft voor dat de Veiligheid van de Staat dient geraadpleegd te worden alvorens een visum of een verblijfsvergunning wordt toegekend aan onderdanen van bepaalde landen.

Deze dienst moet overigens aan de Dienst Vreemdelingenzaken inlichtingen verstrekken over vreemdelingen waarvan het verblijf in België een bedreiging vormt voor de openbare orde en/of de veiligheid van de Staat.

5.2.3. De vaststelling van inbreuken op de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

Voorheen bepaalde artikel 81 van de wet van 15 december 1980 :

“De misdrijven tegen deze wet worden opgespoord en vastgesteld door alle officieren van gerechtelijke politie, met inbegrip van diegenen wier bevoegdheid beperkt is; door de onderofficieren van de rijkswacht; door de ambtenaren van Openbare Veiligheid en van het Bestuur der Douanen en Accijnzen; door de inspecteurs van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en van het Ministerie van Middenstand; alsmede door de inspecteurs van de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid.”

Als gevolg van de overheveling van de Dienst Vreemdelingenzaken naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken werd artikel 81 gewijzigd door de wet van 15 juli 1996 : agenten van de Dienst Vreemdelingenzaken kregen de bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie toegewezen, zijnde de bevoegdheid waarmee voorheen agenten van het Bestuur der Openbare Veiligheid, waartoe de Veiligheid van de Staat toen behoorde, waren bekleed.

5.2.4. De Adviescommissie voor de aanvragen tot regularisatie

Op 4 oktober 1998 besliste de Ministerraad om een adviescommissie voor de aanvragen tot regularisatie op te richten.

Deze commissie krijgt de opdracht om over het verzoek tot regularisatie een gemotiveerd advies te geven, telkens als de minister van Binnenlandse Zaken of de speciale Permanente Regulariseringscel hierom vraagt.

Dit is met name aangewezen wanneer er twijfel bestaat over de toepassing van de regularisatie-criteria, die bepaalde vreemdelingen die illegaal in België verblijven kunnen vragen.

De omzendbrief van 15 december 1998⁽⁵⁾ preciseert dat er aan de Adviescommissie kan gevraagd worden om een advies te verlenen betreffende een individueel dossier: “(...) bijvoorbeeld in een concreet dossier waarin twijfel kan bestaan over de afweging van het gevaar voor de openbare orde”.

(5)

Belgisch Staatsblad dd. 19 december 1998

De betreffende omzendbrief laat echter na te verduidelijken op welke wijze de Adviescommissie kennis krijgt van de elementen, die haar moeten toelaten het gevaar voor de openbare orde of eventueel de nationale veiligheid te beoordelen.

De tussenkomst van de Veiligheid van de Staat wordt hier nergens aangehaald.

De Veiligheid van de Staat heeft het Comité I laten weten dat zij tot op heden (juni 1999) nog nooit door de Adviescommissie voor Regularisatieaanvragen omtrent mensen zonder verblijfspapieren (de '*sans-papiers*') werd geraadpleegd.

5.3. De uitwisseling van informatie in het kader van de toepassing van de wet van 28 juni 1984 betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van Belgische nationaliteit

Een vreemdeling kan de Belgische nationaliteit op verschillende wijzen verkrijgen : de verkrijging veronderstelt dat de belanghebbende ofwel een verklaring aflegt of een keuze uitoefent voor de ambtenaar van de burgerlijke stand, ofwel een naturalisatieaanvraag richt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Men kan in de wet van 1984 geen expliciete verwijzing naar de begrippen "*openbare orde*" of "*Veiligheid van de Staat*" vinden.

Men vindt er slechts de volgende vermelding, namelijk dat de procureur des Konings zich tegen de verkrijging van de Belgische nationaliteit bij verklaring of bij keuze kan verzetten: "*wanneer er een beletsel is wegens gewichtige feiten, eigen aan de persoon*" (artikel 12bis en artikel 15 §2) of "*als er redenen zijn om te oordelen dat de integratiewil van de belanghebbende onvoldoende is*".

Deze feiten of redenen moeten duidelijk worden aangegeven en de daad van verzet moet met redenen worden omkleed.

In dit laatste geval moet de rechtbank van eerste aanleg uitspraak doen omtrent het gegrond karakter van het verzet. Het onderzoek naar de wil tot integratie wordt door het parket geleid, dat het onderzoek zal toevertrouwen aan de gemeentepolitie.

Het behoort in beginsel niet tot de rol van de Veiligheid van de Staat om enig element ter beoordeling van de wil tot integratie van de verzoeker aan te reiken.

Tot voor kort kwam de tussenkomst van deze dienst in de procedures tot verkrijging van de Belgische nationaliteit slechts ter sprake in de memorie van toelichting omtrent deze bepalingen⁽⁶⁾.

(6)

Senaat - Zitting 1994 / 1995, 1247 - 2, p.5 : de memorie van toelichting preciseerde ter zake dat "(...) de substituuat vraagt dan het advies van de Veiligheid van de Staat en van de dienst Vreemdelingen-zaken".

De Commissie Naturalisaties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft echter in de praktijk de gewoonte aangenomen om de Veiligheid van de Staat rechtstreeks te raadplegen alvorens zij over de aanvragen een beslissing neemt.

De wet van 22 december 1998 tot wijziging van het Wetboek van Belgische nationaliteit⁽⁷⁾ bekrachtigt thans de rechtstreekse raadpleging van de Veiligheid van de Staat.

Deze wet bevat inderdaad een bepaling die luidt als volgt :

“Indien het dossier van de belanghebbende volledig is, zendt de Kamer van volksvertegenwoordigers het verzoek tot naturalisatie over aan het parket van de rechtbank van Eerste Aanleg waar de verzoeker zijn hoofdverblijfplaats heeft, aan de dienst Vreemdelingenzaken en aan de dienst Veiligheid van de Staat, om een advies te verstrekken binnen een termijn van 4 maanden, met betrekking tot de in artikel 19 gestelde vereisten en de in artikel 15 §2 bedoelde voorwaarden en omstandigheden, alsook met betrekking tot ieder gegeven waarover de Kamer wenst te worden ingelicht” (artikel 21§3 alinea 2).

De geraadpleegde instanties zullen onverwijld een ontvangstbewijs dienen over te maken, en bij gebreke aan opmerkingen binnen een termijn van vier daaropvolgende maanden, wordt het advies geacht gunstig te zijn.

De Kamer van Volksvertegenwoordigers doet volgens de in haar reglement bepaalde modaliteiten uitspraak over de toekenning van de naturalisatie.

Deze wet tot wijziging van het Wetboek van Belgische nationaliteit verleent een nieuwe bevoegdheid aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, nl. de bevoegdheid om zich uit te spreken omtrent de naturalisatie wanneer de verzoeker een verklaring van nationaliteit heeft afgelegd, en deze verklaring het voorwerp heeft uitmaakt van een negatief advies vanwege de procureur des Konings.

In dit geval kan de Kamer van Volksvertegenwoordigers de verzoeker uitnodigen om een memorie van antwoord op dit negatief advies neer te leggen.

De Kamer kan eveneens binnen een termijn van twee maanden het parket, de Dienst Vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat gelasten een bijkomend onderzoek in te stellen naar de redenen die aan de grondslag liggen van het negatief advies, en omtrent de elementen die door de verzoeker in zijn memorie van antwoord worden aangehaald.

Het verkrijgen van de Belgische nationaliteit bij wijze van naturalisatie is echter geen recht ; de verkrijging is immers een uiting van de soevereine macht die aan de wetgevende macht werd toegekend⁽⁸⁾.

De vreemdeling wordt dus niet op de hoogte gehouden van zijn naturalisatiedossier, hij krijgt er evenmin kopie van.

(7)

Belgisch Staatsblad dd. 6 maart 1999- Tweede uitgave, p. 7265 - deze wet is in werking getreden op 1 september 1999.

(8)

Arbitragehof, Arrest nr. 75/98 dd. 24 juni 1998 - 'Journal des Tribunaux - 710 / 1998'

Artikel 32 van de Grondwet, dat voorziet dat *“Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen (...)”*, heeft slechts betrekking op de uitvoerende macht, met uitsluiting van de wetgevende en de rechterlijke macht ⁽⁹⁾.

De wet van 22 december 1998 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, stelt dit beginsel niet in vraag, zij stelt echter de vreemdeling in staat de inhoud van het negatieve, met redenen omkleede advies dat door de procureur des Konings tegen zijn verklaring van nationaliteit werd uitgebracht, te kennen. Dit laat hem dan ook toe om een memorie van antwoord op te stellen.

Nergens werd echter bepaald dat de vreemdeling kennis zou kunnen nemen van de gegevens die de Veiligheid van de Staat ter gelegenheid van zijn naturalisatieverzoek had meegedeeld, noch van het dossier omtrent het onderzoek dat de Veiligheid van de Staat over hem heeft gevoerd.

De mededeling van deze persoonlijke gegevens kan inderdaad strijdig zijn met de uitzonderingen voorzien inzake de nationale veiligheid en de persoonlijke levenssfeer, zoals bepaald bij wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur ⁽¹⁰⁾.

De nieuwe wet van 11 december 1998 *“betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen”* is eveneens van die aard dat ze zich verzet tegen het meedelen van dergelijke gegevens.

5.4. De bevoegdheden van de Veiligheid van de Staat inzake wapens gehouden door vreemdelingen

De Veiligheid van de Staat beschikt over beslissingsbevoegdheden ten opzichte van vreemdelingen inzake wapens ⁽¹¹⁾.

Deze bevoegdheden vinden hun grondslag in de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens, en op de handel in munitie (inzonderheid gewijzigd door de wet van 30 januari 1991 en haar uitvoeringsbesluiten).

Het betreft het afleveren van vergunningen voor het bezit van een verweervuurwapen ⁽¹²⁾ en vergunningen voor het dragen van verweerwapens ⁽¹³⁾ aan vreemdelingen zonder woonplaats in België, en aan Belgen die in het buitenland verblijven.

(9) Civ. Bruxelles (kortgeding) dd. 24 september 1997 - 'Journal des Tribunaux - 710 / 1998'

(10) Zie Activiteitenverslag Comité I - 1997, Titel II - Hfd. 2, p. 54 tot 78 : *“Recht van toegang van de particulier tot zijn door een inlichtingendienst gehouden individueel dossier”*

(11) Zie Activiteitenverslag Comité I - 1998, Titel II, deel 2/B - Hfd. 2, p. 113 tot 128 : *“Onderzoek naar de bevoegdheden en de werking van de dienst Wapenwetgeving van de Veiligheid van de Staat”*

(12) Model nr. 4, zoals voorzien in bijlage aan het K.B. dd. 20 september 1991

(13) Model nr. 5, zoals voorzien in bijlage aan het K.B. dd. 20 september 1991

In die wet wordt bepaald dat de minister van Justitie of zijn afgevaardigde (in dat geval, de Veiligheid van de Staat) een machtiging tot het voorhanden hebben van een verweer- of oorlogswapen kan schorsen en zelfs kan intrekken *“indien blijkt dat het voorhanden hebben de openbare orde kan schaden”*. Deze beslissing om een machtiging te schorsen of in te trekken moet met redenen omkleed worden.

Benevens de hierboven beschreven beslissingsbevoegdheden op het gebied van wapens, heeft de Veiligheid van de Staat ook adviesbevoegdheid gekregen ten overstaan van andere instanties die met de toepassing van deze wetgeving zijn belast, o.a. aan de Dienst Vreemdelingenzaken.

In een richtlijn uit 1964 verzocht de toenmalige minister van Justitie de politiecommissarissen en rijkswachtcommandanten inlichtingen in te winnen bij de Openbare Veiligheid (vreemdelingenpolitie) over de administratieve situatie van elke vreemdeling die een aanvraag indiende tot het verkrijgen van een vergunning om een wapen te kopen, alsook *“over de ongunstige gegevens die deze administratie over de betrokken vreemdeling zou bezitten.”*

In die richtlijn wordt verwezen naar het verslag van de Senaat dat van oordeel is dat de vergunning zal moeten worden geweigerd *“indien de aankoop in genen dele gewettigd is of indien bijzondere omstandigheden de vergunning doen ontraden, onder meer indien er te vrezen valt dat de verzoeker in België of in het buitenland een slecht gebruik van het wapen zou willen maken of indien zijn strafregister beladen is.”*⁽¹⁴⁾

Ondanks de overheveling van de Dienst Vreemdelingenzaken naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken, en bij gebreke aan nieuwe instructies in deze materie, is deze laatste dienst de Veiligheid van de Staat blijven raadplegen in geval van aanvragen door vreemdelingen die in België verblijven.

Behoudens het punt 5.6.4. van de samengeordende omzendbrief van 30 oktober 1995 op de vuurwapens, vond het Comité I in 1998 geen enkele andere, zekere wettelijke grondslag voor deze adviesbevoegdheid.

Deze omzendbrief schrijft inderdaad voor dat een plaatselijk onderzoek rekening moet houden met een *“eventuele gewelddadige politieke activiteit”*.

Het Comité I had het verkieslijk geacht dat de procedure van raadpleging van de Veiligheid van de Staat uitdrukkelijk was bepaald.

5.5. De uitwisseling van informatie met het oog op de toepassing van de wetgeving op het onderwijs

Krachtens artikel 18, eerste lid van het Koninklijk Besluit van 22 maart 1969, mag niemand in het onderwijs in tijdelijke opdracht tot leraar worden benoemd, behoudens afwijking toegestaan door de Regering, tenzij hij Belg is of onderdaan van een Lidstaat van de Europese Unie.

(14)

Senaat - Zitting 1930/1931- document 99, p. 3

De wetgeving op het onderwijs bepaalt echter geen enkel criterium op grond waarvan de Regering haar beslissing tot weigering tot het toestaan van een afwijking op deze nationaliteitsvereiste zou kunnen rechtvaardigen.

Dergelijke beslissing vloeit dus voort uit een aan de Regering toegekende discretionaire bevoegdheid. In de praktijk is het zo dat deze afwijking geweigerd kan worden om redenen van openbare veiligheid.

Deze bevoegdheid behoort thans aan de regeringen van de gemeenschappen. Deze hebben echter nog steeds de gewoonte behouden de Dienst Vreemdelingenzaken te raadplegen.

De Dienst Vreemdelingenzaken wint op zijn beurt informatie in bij de Veiligheid van de Staat.

6. BESLUITEN EN AANBEVELINGEN

De nieuwe wet van 30 november 1998 *"houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten"*⁽¹⁵⁾ bepaalt de algemene opdrachten van de Veiligheid van de Staat.

De bijzondere rol die deze dienst kan spelen bij de toepassing van de wetgeving betreffende vreemdelingen wordt echter niet in de wet omschreven.

Artikel 7, §1, 4° van de wet stelt enkel dat deze dienst belast kan worden met *"het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd"*.

De memorie van toelichting noemde dus de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen als een voorbeeld van dergelijke *"andere opdrachten"*.

De verwijzing in deze wet naar de begrippen *"openbare orde"* en *"nationale veiligheid"*, maakte echter de uitwisseling van informatie tussen enerzijds de Dienst Vreemdelingenzaken en anderzijds de Veiligheid van de Staat reeds pertinent in het kader van haar algemene opdracht van opzoeking, ontleding en verwerking van inlichtingen.

Onder de vier wetgevingen die werden ontleed, en die het voorwerp vormden van onderhavige studie, laat enkel de delegatie voorzien bij de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens, en op de handel in munitie toe, dat aan de Veiligheid van de Staat een echt bijzondere opdracht, - zoals bedoeld in voornoemd artikel 7, §1, 4°, wordt toevertrouwd.

Het betreft de aflevering, de intrekking of de schorsing van de machtigingen tot het bezit van een verweervuurwapen en van een vergunning tot wapendracht voor verdedigingsdoeleinden aan vreemdelingen die geen domicilie aanhouden in België en aan Belgen die in het buitenland verblijf houden.

(15)

Belgisch Staatsblad dd. 18 december 1998

Volgens artikel 14 van de wet van 30 november 1998, dient de Veiligheid van de Staat bij de Dienst Vreemdelingenzaken de gegevens te verzamelen: *“Met inachtneming van de wet (...)”* en *“(...) op basis van de eventueel gesloten akkoorden en de door hun verantwoordelijke overheid bepaalde regels,(...)”*, zijnde de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.

Er is een dergelijk akkoord afgesloten tussen de bestuurlijke overheden van de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken.

Aan dit akkoord werd vaste vorm gegeven door de aanwezigheid van een verbindingsofficier van de Veiligheid van de Staat bij de Dienst Vreemdelingenzaken; het is door zijn bemiddeling dat de uitwisseling van informatie tussen deze twee diensten plaatsgrijpt.

Het Comité I werd echter niet op de hoogte gebracht van het feit dat dit akkoord door de twee bevoegde ministers werd bekrachtigd.

Rekening houdend met voornoemde bepaling, acht het Comité I het wenselijk dat de wijze waarop de Veiligheid van de Staat bij de Dienst Vreemdelingenzaken inlichtingen verzamelt, het voorwerp zou vormen van een akkoord dat door de bevoegde ministeriële departementen wordt ondertekend.

Dezelfde wet verleent de Veiligheid van de Staat de machtiging om *“(...) overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten (...)”* persoonlijke gegevens omtrent vreemde onderdanen aan administratieve en gerechtelijke overheden mede te delen (artikel 19).

Deze bepaling laat bijvoorbeeld toe om de gegevens van leraars in tijdelijke opdracht van vreemde nationaliteit, die een verzoek instellen tot het bekomen van een afwijking van de nationaliteitsvoorwaarde, aan de voor onderwijs bevoegde ministers worden meegedeeld.

Toch is op basis van deze bepaling de raadpleging van de Veiligheid van de Staat niet verplicht gesteld, zoals de wet van 22 december 1998 tot wijziging van het Wetboek van Belgische nationaliteit dit wel doet.

Deze laatste wet regelt de rechtstreekse raadpleging van de Veiligheid van de Staat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers bij de toepassing van de nationalisatieprocedure.

Het Comité I is overigens de mening toegedaan dat het niet van elk nut ontdaan zou zijn, mocht de wet van 15 december 1980 betreffende ‘de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, telkens het begrip “veiligheid van de Staat” op het spel staat, ook in een raadpleging zou voorzien van de Veiligheid van de Staat door de overheden die ter zake bevoegd zijn.

In geen enkel geval werd er voorzien dat de vreemdeling inzage zou krijgen van de persoonlijke gegevens die de Veiligheid van de Staat aan de Dienst Vreemdelingenzaken, aan het parket of aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, in het kader van de toepassing van voornoemde wetten, meedeelt.

De mededeling van deze persoonlijke gegevens is inderdaad in strijd met de uitzonderingen betreffende de nationale veiligheid, en betreffende de persoonlijke levenssfeer zoals voorzien bij de wet van 11 april 1994 betreffende de Openbaarheid van Bestuur.

De nieuwe wet van 11 december 1998 "*betreffende de classificatie en de veiligheids-machtigingen*" is eveneens van die aard dat zij zich tegen de mededeling van dergelijke gegevens verzet.

* * *

C. Op initiatief van de Dienst Enquêtes

**TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE DOELTREFFENDHEID VAN
SGR EN DE SAMENWERKING VAN DE TWEE INLICHTINGEN-
DIENSTEN IN VERBAND MET DE WAPENDIEFSTAL
TE HOUTHULST IN 1997**

1. PROCEDURE

Bij schrijven dd. 16 maart 1998 gaf de Dienst Enquêtes kennis aan de Voorzitter van het Comité I van een ambtshalve onderzoek, teneinde de doeltreffendheid van SGR te onderzoeken in verband met de wapendiefstal gepleegd in het militair munitiedepot van Houthulst.

Ingevolge hoger genoemde nota van de Dienst Enquêtes, besliste het Comité I tijdens de vergadering van 19 maart 1998 het toezichtsonderzoek te bevestigen inzake de doeltreffendheid van SGR en het uit te breiden tot de samenwerking van de twee inlichtingendiensten in dat verband.

Bij schrijven van 20 maart 1998 werd aan de heren Voorzitters van Kamer en Senaat, overeenkomstig artikel 46 §3 van het huishoudelijk reglement, ter kennis gebracht dat een toezichtsonderzoek werd geopend.

Overeenkomstig artikel 43 §1 van de wet van 18 juli 1991 verwittigde het Hoofd van de Dienst Enquêtes op 4 mei 1998 de ministers van Justitie en Landsverdediging dat een toezichtsonderzoek werd geopend .

Op 9 juni 1998 werd door de Dienst Enquêtes een vragenlijst overgemaakt aan de Chef van SGR.

Op 15 september 1998 werd hierop door SGR aan de Dienst Enquêtes geantwoord.

Het verslag werd op 6 augustus 1999 door het Comité I goedgekeurd.

2. GROND VAN HET ONDERZOEK

Op 23 september 1997 werd vastgesteld dat er tussen 1 juni 1997 en 22 september 1997 in het militaire munitiedepot van Houthulst ten nadele van het Ministerie van Landsverdediging, een omvangrijke partij munitie werd ontvreemd door middel van braak.

Medio december 1997 werd deze gebeurtenis in verschillende media uitgebreid gecommentarieerd.

Dit was eveneens de aanleiding voor sommige parlementsleden om hierover de ministers van Landsverdediging en Justitie te interpellieren :

- (Mondelinge) vraag van de heer Jean Moerman dd. 18 december 1997 aangaande *"De wapendiefstal te Houthulst"* gericht aan de minister van Landsverdediging
(Kamer van Volksvertegenwoordigers, 49ste zittingsperiode -1997/1998 GZ - Handelingen);
- Vraag nr. 746/2 van de heer Loones dd. 30 december 1997 aangaande *"Diefstal uit het munitiedepot van de kazerne in Houthulst"* gericht aan de minister van Landsverdediging
(Vragen en Antwoorden - Senaat - 3 maart 1998 - nr. 1-67);
- Vraag nr. 839/1 van de heer Loones dd. 6 februari 1998 aangaande *"Diefstal uit het munitiedepot van de kazerne in Houthulst"* gericht aan de minister van Justitie
(Vragen en antwoorden - Senaat - 17 maart 1998 - nr. 1-68);
- Mondelinge vraag van de heer Hostekint dd. 8 januari 1998 aangaande *"De inbraak in het munitiedepot van Houthulst, en de structurele hervormingen die zich opdringen binnen het Leger"* gericht aan de minister van Landsverdediging
(Senaat - Parlementaire handelingen - vergadering van 8 januari 1998) ;
- Mondelinge vraag van de heer Hostekint dd. 12 maart 1998 aangaande *"De munitiediefstal in Houthulst"* gericht aan de minister van Landsverdediging
(Senaat Parlementaire handelingen - vergadering van 12 maart 1998) ;
- Mondelinge vraag nr. 871 van de heer Cuyt dd. 17 maart 1998 aangaande *"Het eventueel verband tussen het wapendepot van de Hells Angels en het Belgisch Leger"* gericht aan de minister van Landsverdediging
(Kamer van volksvertegenwoordigers - COM. 17 maart 1998).

Deze munitie werd door de Rijkswacht op 11 maart 1998 in Waregem teruggevonden in kringen van de 'Hells Angels'.

De diefstal maakte het voorwerp uit van een gerechtelijk onderzoek.

Bij vonnis van de correctionele rechtbank te Gent dd. 28 april 1999 werden verschillende verdachten veroordeeld o.a. voor deze diefstal. Deze zaak zou thans hangende zijn voor het Hof van Beroep.

3. DE VAN TOEPASSING ZIJNDE NORMEN

3.1 De 'Onderrichting over de Militaire Veiligheid' (IF 5)

De 'Onderrichting over de Militaire Veiligheid - IF 5' werd verwezenlijkt en verspreid door SGR, na goedkeuring door de Chef van de Generale Staf.

De in 1997 gepubliceerde herziene en aangepaste uitgave van het reglement IF 5 mag men, wat de Krijgsmacht betreft, bestempelen als de 'Bijbel' in het domein van de veiligheid .

Bij de realisatie van deze nieuwe uitgave werd rekening gehouden met de op 1 december 1996 bestaande wetgeving.

Deze onderrichting is gebaseerd op de wettelijke teksten, ministeriële richtlijnen, reglementen, algemene orders en andere richtlijnen, welke hun oorsprong vonden in intergealliëerde overeenkomsten.

Dit reglement stelt de algemene veiligheidspolitiek voor welke van toepassing is op en binnen onze strijdkrachten, en bepaalt de handelwijze om deze politiek in de praktijk toe te passen.

Dit reglement werd vervolledigd door twee andere reglementen, te weten :

IF 5bis - *Deel 1: "Veiligheidsnormen voor militaire gebouwen en installaties"*

IF 5bis - *Deel 2: "Richtlijnen en normen voor de inwerkingstelling van de veiligheid van de informatiesystemen (INFOSEC)".*

"Het reglement IF 5 heeft als doel :

- *alle permanente principes en regels te bundelen, waarvan de toepassing noodzakelijk is om te komen tot een maximale graad van militaire veiligheid voor alle militaire organismen in binnen- en buitenland;*
- *het bepalen van de verantwoordelijkheden van de verschillende hiërarchische echelons;*
- *een werkdocument te zijn voor de verschillende commando-echelons en meer in het bijzonder voor het personeel specifiek belast met de veiligheid;*
- *een algemeen basisdocument ter beschikking te stellen van alle kaderleden."*

De IF 5 bepaalt :

- de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR) is verantwoordelijk :

"In het domein van de preventieve militaire veiligheid :

- *voor het opstellen en verspreiden van de reglementen, richtlijnen en normen om de militaire veiligheid te verzekeren betreffende :*
 - * *het personeel;*
 - * *de informatie en haar behandeling;*
 - * *het materieel;*
 - * *de installaties;*
 - * *de activiteiten ;*
- *voor het adviseren betreffende de door de Commandant van het Intermachten Territoriaal Commando (ITC) opgemaakte Aanvullende Veiligheidsrichtlijnen (AVR) ;*
- *voor het uitvoeren van veiligheidsinspecties teneinde de toepassing van de veiligheidsreglementen, - richtlijnen en - normen in gans de Krijgsmacht te controleren;*
- *voor het uitvoeren van onderzoeken na veiligheidsincidenten."*

Verder bepaalt de IF 5 de verantwoordelijkheden van:

- de Chefs van de divisies en van de aangehechte diensten van de Generale Staf ;
- de Stafchefs van de machten ;
- de Commandant van het Intermachten Territoriaal Commando ;
- de Commandanten van de ondergeschikte commando- en territoriale echelons ;
- de veiligheidsofficier waaronder in het bijzonder :
 - * het op de hoogte brengen van de Commandant van inbreuken, leemten of kwetsbaarheden in verband met de veiligheid en voorstellen doen om eraan te verhelpen ;
 - * het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek ingeval van een werkelijke of vermoedelijke inbreuk tegen de veiligheid.

De veiligheid is een verantwoordelijkheid van de Commandant. Dit principe is geldig op alle echelons en voor elk militair organisme.

Om de Commandant te helpen deze verantwoordelijkheid uit te oefenen zal hij een officier aanduiden, die veiligheidsofficier genoemd wordt.

- In de IF 5 wordt tenslotte de individuele verantwoordelijkheid in het domein van de veiligheid bepaald.

Immers buiten de Commandoverantwoordelijkheid en de specifieke taken toegewezen aan de veiligheidsofficier, is het noodzakelijk dat ieder lid van de Krijgsmacht -welke ook zijn categorie, rang of graad is-, zijn verantwoordelijkheid opneemt in het domein van de militaire veiligheid.

Het reglement IF 5 spreekt over een aantal zones, zoals :

- een *geclassificeerde* zone: zone waarbinnen zich geclassificeerde informatie bevindt ;
- een *beschermd* zone: de geclassificeerde zones en de wachtlokalen, de munitiedepots en de wapenmagazijnen;
- een *beschermd* eenheid : eenheid waar zich geclassificeerde informatie bevindt en waar geclassificeerde activiteiten worden uitgevoerd waarvoor al het personeel minimum over een veiligheidsmachtiging van het laagste niveau moet beschikken .

Tenslotte spreekt men over “een *bijzonder beschermd* zone” , alhoewel deze aldus niet gedefinieerd is in het hogervermeld document, indien het gaat over munitiedepots omdat deze de bijzonderheid hebben dat de toegang gecontroleerd en genoteerd wordt .

De procedure van toegang tot deze zones wordt beschreven onder verschillende rubrieken.

Rubriek 714 heeft het meer bepaald over de veiligheid van munitiedepots en zegt :

- “
- a. *Munitiedepots zijn “bijzondere beschermde zones” die aan de veiligheidsnormen voorzien in het reglement IF 5 bis moeten voldoen.*
 - b. *De **toegang** moet er **strikt beperkt** zijn. Dit zal het voorwerp uitmaken van welomschreven richtlijnen vanwege de hiërarchische veiligheidsautoriteit.*
 - c. ***Alle bezoekers, inbegrepen de houders van speciale toegangskaarten, zullen ingeschreven worden in een register dat vijf jaar bewaard zal blijven.***”

Hierbij weze opgemerkt dat het personeel, dat toegang dient te krijgen tot een geclassificeerde zone of tot een beschermd eenheid, moet beschikken over een veiligheidshabilitatie.

Voor het personeel dat toegang dient te krijgen tot de wachtlokalen, de munitiedepots en de wapenmagazijnen of tot een bijzonder beschermde zone is het hiervoor aangehaalde principe niet van toepassing.

3.2. De 'Aanvullende Veiligheidsrichtlijnen' (AVR)

Deze omvatten de voorschriften i.v.m. de militaire veiligheid die plaatselijk of tijdelijk van toepassing zijn en/of slechts op een gedeelte van de Krijgsmacht betrekking hebben.

Deze richtlijnen worden opgesteld door de Commandant van het Intermachten Territoriaal Commando (ITC) in coördinatie met de Stafchefs van de Machten, en verspreid na goedkeuring van de inhoud ervan door de Chef van de Generale Staf, na advies van de Chef van SGR.

4. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

4.1. Probleemstelling

Op 23 september 1997 werd vastgesteld dat er tussen 1 juni 1997 en 22 september 1997 in het militaire munitiedepot van Houthulst ten nadele van het Ministerie van Landsverdediging een omvangrijke partij munitie werd ontvreemd door middel van braak.

Het militaire munitiedepot bevindt zich op het territorium van de West-Vlaamse gemeente Houthulst en werd ingeplant op de plaats "Bos van Houthulst" genaamd.

Verschillende eenheden gebruiken dit depot als opslagplaats voor hun munitie.

Het Comité I en zijn Dienst Enquêtes wensten in casu te weten welke de bevoegdheden waren van SGR en of deze dienst haar opdrachten op efficiënte wijze had uitgevoerd.

4.2 Onderzoek naar aanleiding van de diefstal

Op 4 september 1997 werd vastgesteld dat er in een munitiemagazijn een bepaalde munitie ontbrak.

De depot-commandant werd van deze vaststelling in kennis gesteld.

Vanaf 19 september 1997 werd, bijkomend, een hele reeks andere verdwijningen van munitie vastgesteld in andere magazijnen.

Vanaf die datum krijgt SGR/SMI de terzake dringende berichten en beknopte verslagen toegestuurd.

Op 23 september 1997 werd de plaatselijke rijkswacht in kennis gesteld van deze verdwijningen.

Ook de plaatselijke "Intermachten- en Veiligheidseenheid" (IVE) startte een onderzoek.

4.3. De verantwoordelijken voor de beveiliging en het toezicht op het munitie-depot

De bescherming en de bewaking van deze depots en magazijnen is de verantwoordelijkheid van de militaire autoriteit die er het beheer over heeft.

Deze verantwoordelijkheid wordt uitgeoefend onder verschillende militaire controles.

Teneinde rekening te houden met de concrete lokale omstandigheden worden de gedetailleerde consignes terzake uitgevaardigd door de plaatselijke verantwoordelijke autoriteit, rekening houdend met de richtlijnen IF 5, IF 5-Bis en de voorschriften van het ITC.

De toepassing van deze consignes wordt gecontroleerd door :

- de territoriale keten via de IVE (Intermachten- en Veiligheidseenheid)
- de hiërarchische keten via de commando-inspecties.

In het kader van deze controles kan SGR/SMI opgeroepen worden om op te treden als raadgever.

4.4 Bevoegdheden van SGR terzake

4.4.1. Algemeen

De bevoegdheden van SGR/SMI bestaan erin het verantwoordelijk militair commando te adviseren inzake de aangewezen beschermingsmaatregelen, het verifiëren van de uitvoering ervan, het bij deze gelegenheden vaststellen van eventuele lacunes, het overmaken van de geconstateerde tekortkomingen aan het vermelde militair commando en het doen van de nodige aanbevelingen om eraan te verhelpen.

Na de vaststelling van de feiten in Houthulst werd de permanentieofficier van SGR/S op de hoogte gebracht via een dringend bericht, overeenkomstig de voorschriften van het reglement IF 5. Dit is de regel wanneer er een veiligheidsincident plaatsvindt in een militair domein.

In functie van de plaats, de aard en de omvang van het incident wordt op een aangepaste wijze gereageerd.

Bij een incident in een militair organisme/eenheid waarvoor de "*Intermachten-veiligheidseenheid*" (IVE) van het "*Intermachten Territoriaal Commando*" (ITC) bevoegd is, wordt het onderzoek in de eerste plaats uitgevoerd door de vermelde IVE.

Indien de aard en de omvang van het incident een beperkt en lokaal karakter heeft, zal SGR/SMI het resultaat van het onderzoek en de genomen maatregelen repertoriëren met het oog op latere algemene evaluaties.

Dit is de procedure die na de feiten in Houthulst werd gevolgd.

In het geval dat het resultaat van het onderzoek uitgevoerd door de IVE niet voldoet, kan SGR/SMI vragen hetzij het onderzoek verder uit te diepen, hetzij een eigen onderzoek te starten.

4.4.2. De door SGR/SMI uitgevoerde controles

A) Algemeen principe

SGR/SMI beschikt niet over het personeel en de nodige middelen om systematische controles uit te voeren.

Deze sectie treedt op als adviseur van het betreffende commando, wanneer het hierom verzocht wordt. Het komt tevens tussen op eigen initiatief bij het vaststellen van tekortkomingen.

De inhoud en de wijze waarop een controle verloopt hangt hoofdzakelijk af van de omstandigheden (controle op vraag of onverwachts, tijdens of buiten de diensturen, volledig of gedeeltelijk, enz...).

In principe wordt er na de controle een verslag opgesteld om het verbaal relaas dat rechtstreeks ter plaatse gebeurde te bevestigen.

Dit verslag wordt overgemaakt aan de autoriteit die de raadgevingen gevraagd heeft of, indien de controle op eigen initiatief gebeurde, aan de autoriteit die verantwoordelijk is voor het beheer.

Tevens wordt de functionele hiërarchie (Staf van het Krijgsmachtdeel) en de territoriale hiërarchie (Staf van het Intermachten Territoriaal Commando) geïnformeerd.

De maatregelen die getroffen worden ingevolge deze verslagen hangen af van de aard van de vastgestelde tekortkomingen en van de plaatselijke omstandigheden. De bevoegde militaire autoriteiten moeten bovendien rekening houden met de beschikbare middelen inzake personeel, materieel en budget.

B) Controles uitgeoefend door SGR/SMI in het munitiedepot van Houthulst

Allereerst dient vermeld te worden dat het vertrouwelijk verslag van 10 maart 1998 van de plaatselijke Intermachten Veiligheidseenheid, opgesteld naar aanleiding van de gepleegde diefstal, melding maakt van verslagen opgesteld sedert 1994.

In het kader van het op punt stellen van de infrastructuurnormen door de Staf van de Landmacht, bracht SGR/SMI een plaatsbezoek aan alle grote regionale en lokale munitiedepots in 1996 of 1997. Het munitiedepot van Houthulst was het voorwerp van een inspectie op 13 februari 1997.

Tijdens de vermelde inspecties werd de veiligheidstoestand van deze depots als onvoldoende beoordeeld, aangezien de vermindering van de effectieven van het wachtpersoneel (tengevolge van het opheffen van de legerdienst) nog niet gecompenseerd waren door verbeteringen aan de infrastructuurbeveiliging.

Naar aanleiding van de door de verschillende bevoegde autoriteiten afgelegde bezoeken, en de vaststellingen gedaan door SGR/SMI stelde deze op 17 maart 1997 een nota op waarin SGR/SMI aandrang op de dringend te nemen maatregelen, en waarin mogelijke en aangeraaden maatregelen beschreven werden en verspreid aan de diverse bevoegde autoriteiten.

Op 18 februari 1998 werd met alle partijen die deel hebben genomen aan de verschillende bezoeken een briefing gehouden en conclusies getrokken.

Zich baserend op de resultaten van deze briefing heeft de Generale Staf haar opties kenbaar gemaakt bij nota dd. 7 april 1998 aan de Chef Generale Staf van de Landmacht.

Sinds 1993 werden nieuwe normen voor de wapen- en munitiemagazijnen uitgevaardigd, en ze werden bevestigd in de nieuwe versie van het reglement IF 5 Bis Deel 1 (in mei 1997).

De normen worden gerespecteerd voor alle nieuwe constructies en worden progressief toegepast op al oudere infrastructuren. Hierbij wordt een hogere prioriteit gegeven aan de aanpassing van de wapenmagazijnen.

5. CONCLUSIES

- Het Comité I stelt vast dat de Krijgsmacht rijkelijk bedacht wordt met veiligheidsrichtlijnen. Deze richtlijnen bepalen de verantwoordelijkheden en de specifieke bevoegdheid van elk echelon.

- De analyse van deze richtlijnen en andere ter beschikking gestelde documenten tonen aan dat er in het munitiedepot van Houthulst al geruime tijd fouten werden gemaakt tegen de veiligheid.

Dit wordt o.a. bevestigd in het vertrouwelijk verslag dd 10.03.98 van de plaatselijke Intermachten Veiligheidseenheid, opgesteld naar aanleiding van de gepleegde diefstal.

- Wat betreft SGR/S en SGR/SMI heeft het onderzoek geen dysfunctie vastgesteld. In de nota van SGR/SMI dd. 17 maart 1997, dewelke verspreid werd onder de diverse autoriteiten, werd duidelijk gewezen op de veiligheidsproblemen die zich stelden inzake de munitiedepots en werden ook voorstellen uitgewerkt om hieraan te verhelpen.
- Alhoewel SGR aanbevelingen kan doen inzake de te nemen veiligheidsmaatregelen beschikken zij nochtans niet over financiële of materiële middelen om de geïnspecteerde organismen te helpen bij het verbeteren van de vastgestelde tekortkomingen.

De bevoegde militaire autoriteiten moeten rekening houden met de beschikbare middelen inzake personeel, materieel en budget.

Door de opschorting van de militaire dienstplicht en de reorganisatie van de Krijgsmacht zijn belangrijke middelen weggevallen hetgeen de uitvoering van de opgelegde taak niet vergemakkelijkt.

- Op het niveau van SGR/SMI werden er geen nieuwe richtlijnen opgesteld aangezien het strikt respecteren van de huidige richtlijnen volstaat om dergelijke diefstallen te voorkomen.

Het betrokken Krijgsmachtdeel zelf heeft wel middelen vrijgemaakt om de infrastructurele beveiligingen te verbeteren.

- De Veiligheid van de Staat werd niet op de hoogte gebracht van de feiten. Oorspronkelijk wees niets er op dat het om iets anders ging dan een gewone diefstal. Slechts later is uit het gerechtelijk onderzoek de betrokkenheid vastgesteld van een personeelslid van de eenheid en van de motorclub 'Hells Angels'.
- De uitwisseling van informatie tussen SGR en de Veiligheid van de Staat met betrekking tot de veiligheidsproblematiek inzake munitie- en wapendepots vindt plaats in de schoot van de AGG (Anti-terroristische gemengde groep) voor de evaluatie van de bedreiging. Deze groep omvat o.m. vertegenwoordigers van beide vermelde diensten.

6. AANBEVELINGEN

Uit het gevoerde onderzoek is duidelijk gebleken dat er vaak communicatiestoornissen optreden door de vrij zware procedure die gehanteerd wordt binnen de Krijgsmacht.

Het Comité I beveelt dan ook aan dat SGR, in de mate van het mogelijke:

- aan de hand van de hen door de verschillende eenheden overgemaakte stukken zou na gaan of de terzake bevoegde autoriteiten wel degelijk werden ingelicht ;
- bij deze autoriteiten op regelmatige tijdstippen nagaan of de gemelde tekortkomingen werden verholpen .

Bovendien zou het wenselijk zijn dat het reglement IF 5 in die mate zou worden aangepast dat wordt voorzien in een minimum veiligheidsonderzoek wat betreft de personeelsleden (militairen of burgers) die geroepen worden om opdrachten uit te voeren in de bijzonder beschermde zones.

Dat de mogelijkheid van een samenwerking met de plaatselijke politiediensten zou overwogen worden . Hier lijken twee oplossingen in aanmerking te komen.

1. Plaatselijk : in dergelijk geval zou zulks te regelen zijn door de kwartiercommandant waarbij veel zal afhangen van zijn persoonlijke relatie met de plaatselijke politiediensten.
2. Algemeen : een dergelijke oplossing zou eventueel kunnen geregeld worden door middel van protocolakkoorden tussen de bevoegde overheden.

* * *

D. Klachten van particulieren of aangiften

HOOFDSTUK 1 : TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE KLACHT VAN DE HEER Y.

1. PROCEDURE

Bij schrijven van 12 juni 1998, heeft de raadsman van de heer Y, Meester {...} klacht ingediend in handen van de voorzitter van het Comité I tegen de Veiligheid van de Staat wegens ongerechtvaardigd en ongegrond gedrag jegens zijn cliënt ter gelegenheid van diens verzoek in het kader van een naturalisatieprocedure.

De belanghebbende had in 1996 het voorwerp uitgemaakt van een beslissing tot verwerping van zijn naturalisatieverzoek om de volgende redenen : *"gebrek aan integratie dat zich uit in activiteiten die op het land van oorsprong zijn gericht."*

De raadsman van de heer Y bracht deze motivering in verband met het advies dat de Dienst Vreemdelingenzaken in 1995 had uitgebracht omtrent de afwijking van de Belgische nationaliteit waar de heer Y om verzocht had teneinde zijn beroep als leraar van de islamitische godsdienst te kunnen uitoefenen. Dit verzoek kreeg in januari 1995 een ongunstig advies om "reden van openbare veiligheid". Het verzoek kreeg echter wel een gunstig advies in april 1995.

De klacht was bedoeld om te vernemen over welke informatie de Veiligheid van de Staat beschikte die zou rechtvaardigen dat men de reden van veiligheid van de staat zou inroepen om aan de heer Y de Belgische nationaliteit te weigeren. Dit zou hem eventueel in staat moeten stellen een omstandig antwoord aan de Commissie Naturalisaties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers over te maken.

Het Comité I besloot tijdens zijn vergadering van 9 juli 1998 om een toezichtsonderzoek te openen, dat de titel draagt : "Klacht van een particulier naar aanleiding van een eventuele tussenkomst van de Veiligheid van de Staat in een naturalisatieprocedure".

Twee leden van het Comité I werden met het onderzoek belast. Ze moesten tevens het Comité I op regelmatige basis inlichten over het verloop ervan.

Overeenkomstig artikel 46 § 3 van het huishoudelijk reglement, werden de voorzitters van Kamer en Senaat bij schrijven van 14 juli 1998 van de opening van dit onderzoek ingelicht.

Op dezelfde datum werd een ontvangstbevestiging naar de raadsman van de indiener van de klacht gestuurd. Deze brief vermeldde dat, van zodra het onderzoek was afgesloten, de advocaat van de klager ingelicht zou worden over de beslissing van het Comité I.

Op 18 augustus 1998 werd een kantschrift naar het hoofd van de Dienst Enquêtes gestuurd waarbij deze laatste verzocht werd om het dossier van de klager bij de Dienst Vreemdelingenzaken in te zien, om na te gaan of de Veiligheid van de Staat was tussengekomen in de naturalisatieprocedure van de klager en indien dit zo was om eveneens na te gaan op welke wijze en om welke redenen.

Overeenkomstig artikel 43 §1 van de wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, bracht het hoofd van de Dienst Enquêtes op 19 augustus 1998 de Minister van Justitie op de hoogte van het openen van dit onderzoek.

Onderhavig verslag werd door het Comité I op 19 november 1998 goedgekeurd.

2. VAN TOEPASSING ZIJNDE NORMEN

Artikel 21 § 3 en § 4 van de wet van 28 juni 1984, gewijzigd bij de wet van 13 april 1995, betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van Belgische nationaliteit, bepaalt :

"§ 3. De Kamer van Volksvertegenwoordigers zendt het verzoek tot naturalisatie over aan het parket van de rechtbank van eerste aanleg waar de verzoeker zijn hoofdverblijfplaats heeft, om advies te verstrekken binnen een termijn van vier maanden."

*"§ 4. De Kamer van Volksvertegenwoordigers kan aan alle overheden en meer bepaald aan het parket van de rechtbank van eerste aanleg waar de verzoeker zijn hoofdverblijfplaats heeft, vragen een onderzoek in te stellen met betrekking tot de in artikel 19 gestelde vereisten en de in artikel 15, § 2, bedoelde voorwaarden en omstandigheden, alsook naar ieder gegeven waarover de Kamer van Volksvertegenwoordigers wenst te worden ingelicht.
(...)"*

Artikel 15 §2 heeft het over het criterium van de integratiewil. Artikel 19 daarentegen somt de formele voorwaarden op die vereist worden om de aanvraag in te dienen (leeftijd, verblijf in België, enz. ...).

De memorie van toelichting van de het wetsvoorstel (1) luidt als volgt *"De substituut vraagt dus het advies van de Veiligheid van de Staat en dat van de Dienst Vreemdelingenzaken. Indien het antwoord van de Dienst Vreemdelingenzaken niet binnen een termijn van twee maand het parket bereikt, dan wordt dit antwoord in toepassing van de omzendbrieven van 22 september en 15 oktober 1993 van de Minister van Justitie geacht gunstig te zijn en kent de procedure zijn verder beslag"*.

Het ministerie van Justitie heeft de ministeriële omzendbrief van 6 augustus 1984 aan de Dienst Enquêtes overgemaakt. Deze omzendbrief bepaalt op bladzijde 4 : *"Er dient nogmaals te worden onderstreept dat niet de assimilatie maar de integratie van belang is; het gaat er niet om de vreemdeling te vragen in alles de gelijke te zijn van Belgen door geboorte en aan ieder uiterlijk teken dat naar zijn oorsprong verwijst te verzaken, doch te eisen dat hij door zijn handelwijze en niet enkel door zijn verklaringen uit dat hij met Belgen in harmonie wenst te leven."*

Ter zake kan de omstandigheid dat een immigrant uitsluitend in een milieu van vreemdelingen leeft, samen met andere feiten, als betekenisvol worden beschouwd. Dit betekent niet dat deze omstandigheid afkeurenswaardig is; zij kan een vorm van getrouwheid zijn of een gevolg van het minder goed onthaal dat bepaalde vreemdelingen te beurt valt. Wat de oorzaak ook zij, het ontbreken van contacten met Belgen zal de integratie bemoeilijken. (...)

Deze omzendbrief, die dateert van voor de inwerkingtreding van de wet van 13 april 1995, werd niet gewijzigd en werd evenmin ingetrokken. De omzendbrief bevestigt deze van de Procureur-generaal die dateert van 15 november 1947.

3. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

Het Comité I ondervroeg de voorzitter van de Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer teneinde te vernemen of de klager de problematiek van de weigering van de naturalisatie tevens aan hen ter kennis had gebracht.

Bij zijn schrijven van 15 oktober 1998 had de voorzitter van de Commissie voor de toegang tot de bestuursdocumenten hierop negatief geantwoord.

Bij brief van 12 november 1998 antwoordde de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat de klager het probleem van de weigering van zijn verzoek tot de verkrijging van de Belgische nationaliteit niet aan de Commissie had voorgelegd.

De Dienst Enquêtes van het Comité I begaf zich naar de Veiligheid van de Staat en naar de Dienst Vreemdelingenzaken om het dossier van de klager in te zien.

Uit de inzage van deze dossiers blijkt dat de Veiligheid van de Staat informatie overgemaakt had aan het parket, zij deed dit echter zonder een standpunt in te nemen. Deze informatie behelst een beschrijving van de openbaar bedreven activiteiten van de klager. De Veiligheid van de Staat heeft haar inlichtingen betrokken bij wat men zou kunnen noemen open bronnen. Er werd hierbij niet het minste advies uitgebracht.

Het parket van Brussel leidde hieruit een gebrek aan integratiewil af in hoofde van de klager en heeft zijn advies in die zin laten kennen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers die in 1996 beslist heeft tot de verwerping van het verzoek tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit om redenen van "*zijn (van de klager) onvoldoende integratie*".

4. BESLUITEN

Het Comité I is niet bevoegd om de klager toegang te verlenen tot het dossier dat de Veiligheid van de Staat over hem heeft aangelegd.

Daarenboven kon het Comité I in het kader van zijn toezichtsopdracht geen aanwijzingen vinden die toelaten te besluiten dat inbreuk gepleegd werd op de rechten die de Grondwet en de Belgische wetten aan de klager toekennen.

* * *

HOOFDSTUK 2 : TOEZICHTSONDERZOEK NAAR AANLEIDING VAN DE KLACHT VAN DE HEER X

1. PROCEDURE

Op 29 september 1998 heeft de heer X bij de Dienst Enquêtes van het Comité I een verbale klacht ingediend tegen de Veiligheid van de Staat, omdat deze laatste aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers ongunstige en verkeerde inlichtingen zou hebben bezorgd in verband met zijn aanvraag tot naturalisatie.

Begin 1998 werd de aanvraag van de betrokkene inderdaad verworpen om de volgende reden: *"(...) en rekening gehouden met de negatieve elementen in uw dossier, heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers beslist deze aanvraag tot naturalisatie te verwerpen, aangezien uw verblijf in België beperkt is tot de duur van uw studies"*.

De heer X had aanvankelijk bij het ministerie van Binnenlandse Zaken een aanvraag ingediend om zijn statuut van student te laten wijzigen. Deze aanvraag werd eind 1997 verworpen.

De heer X kon niet aanvaarden dat zijn aanvraag tot naturalisatie werd verworpen omwille van het feit dat zijn verblijf in België beperkt was tot de duur van zijn studies en nam contact op met de voorzitter van de Commissie voor Naturalisaties. In zijn brief van 24 maart 1998 deelde deze hem mee dat de beslissing van de Commissie steunde op een omstandig verslag van de Veiligheid van de Staat.

De heer X betwist deze elementen.

In april 1998 heeft de klager een brief geschreven aan de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat om de elementen in zijn dossier te laten rechtzetten. In juni 1998 antwoordde de administrateur-generaal in een brief aan de advocaat van de klager: *"(...) De Veiligheid van de Staat wenst u geen onderhoud toe te staan en bevestigt het advies dat ze heeft uitgebracht in het kader van de aanvraag van naturalisatie door uw cliënt"*. In een brief van begin juli 1998 meldde de administrateur-generaal aan de advocaat van de klager dat het hem niet gepast leek de correspondentie over het geval van de heer X voort te zetten.

Met zijn klacht aan het Comité I hoopt de heer X dat het advies van de Veiligheid van de Staat betreffende zijn aanvraag tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit zal worden herbekeken zodat hij nadien, in voorkomend geval, een nieuwe aanvraag tot naturalisatie kan indienen.

In zijn vergadering van 13 oktober 1998 besliste het Comité I een toezichtsonderzoek te openen onder de titel: 'Klacht van een particulier over een mogelijke tussenkomst van de Veiligheid van de Staat in een naturalisatieprocedure'.

Twee leden van het Comité I kregen de opdracht dit onderzoek te voeren en het Comité I regelmatig op de hoogte te brengen van het verloop daarvan.

Op 13 oktober 1998 ontving het hoofd van de Dienst Enquêtes een kantschrift met het verzoek het eventuele dossier van de klager bij de Veiligheid van de Staat te raadplegen en een samenvatting te maken van de elementen daarin.

Overeenkomstig artikel 46 §3 van het huishoudelijk reglement werden de voorzitters van de Kamer en de Senaat met een brief d.d. 15 oktober 1998 op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Op 16 oktober 1998 heeft het hoofd van de Dienst Enquêtes de minister van Justitie op de hoogte gebracht van de opening van dit onderzoek overeenkomstig artikel 43 §1 van de wet tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Op 10 december 1998 heeft het Comité I dit verslag goedgekeurd.

2. NORMEN VAN TOEPASSING OP DEZE PROBLEMATIEK

Artikel 21 § 3 en § 4 van de wet van 28 juni 1984, gewijzigd bij de wet van 13 april 1995, betreffende sommige aspecten van de toestand van de vreemdelingen en houdende invoering van het Wetboek van Belgische nationaliteit, bepaalt :

"§ 3. De Kamer van Volksvertegenwoordigers zendt het verzoek tot naturalisatie over aan het parket van de rechtbank van eerste aanleg waar de verzoeker zijn hoofdverblijfplaats heeft, om advies te verstrekken binnen een termijn van vier maanden."

"§ 4. De Kamer van Volksvertegenwoordigers kan aan alle overheden en meer bepaald aan het parket van de rechtbank van eerste aanleg waar de verzoeker zijn hoofdverblijfplaats heeft, vragen een onderzoek in te stellen met betrekking tot de in artikel 19 gestelde vereisten en de in artikel 15, § 2, bedoelde voorwaarden en omstandigheden, alsook naar ieder gegeven waarover de Kamer van Volksvertegenwoordigers wenst te worden ingelicht. (...)"

Artikel 15 §2 heeft het over het criterium van de integratiewil. Artikel 19 daarentegen somt de formele voorwaarden op die vereist worden om de aanvraag in te dienen (leeftijd, verblijf in België, enz. ...).

De memorie van toelichting van het wetsvoorstel⁽¹⁾ bepaalt: *"De substituut vraagt vervolgens het advies van de Veiligheid van de Staat en van de Dienst Vreemdelingenzaken"*.

Het verkrijgen van de Belgische nationaliteit door naturalisatie is geen recht, maar is het gevolg van het uitoefenen van een soevereine bevoegdheid die de wetgevende macht geniet, zoals het Arbitragehof in een recent arrest herhaalde.⁽²⁾

(1) Parl. doc. Belgische Senaat - zitting 1994-1995 - 1247 - 2 blz. 5

(2) Arrest nr. 74/98 d.d. 24 juni 1998 van het Arbitragehof

3. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

De Dienst Enquêtes van het Comité I heeft het dossier van de klager bij de Veiligheid van de Staat ingekeken.

Uit het onderzoek van dit dossier blijkt dat de Commissie voor Naturalisaties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers inlichtingen heeft ingewonnen bij de Veiligheid van de Staat.

In haar antwoord maakt de Veiligheid van de Staat een inventaris op van de publieke activiteiten van de betrokkene.

De Veiligheid van de Staat heeft geen positie ingenomen, maar heeft zich ertoe beperkt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers de gevraagde documentatie te bezorgen.

Sinds 1991 hebben de activiteiten van de heer X niet langer de aandacht van de Veiligheid van de Staat getrokken.

4. BESLUITEN

In het kader van zijn controle-opdracht heeft het Comité I geen aanwijzingen verzameld op basis waarvan kan worden bewezen dat de rechten die de Grondwet en de Belgische wetten aan de klager verlenen werden geschonden.

* * *

HOOFDSTUK 3 : TOEZICHTSONDERZOEK ALS GEVOLG VAN DE KLACHT INGEDIEND DOOR DE HEER Z

1. PROCEDURE

Bij schrijven van 21 januari 1999 liet de heer Z een klacht worden aan het hoofd van de Dienst Enquêtes van het Comité I.

In deze klacht haalt de heer Z verschillende feiten aan waarvoor het Comité I niet bevoegd is. Niettemin wil hij de redenen kennen waarom een veiligheidscertificaat 'NATO SECRET' hem geweigerd werd.

Op 27 januari 1999 werd deze klacht aan het Comité I overgemaakt.

Bij kantschrift van 4 februari 1999 verzocht het Comité I het hoofd van de Dienst Enquêtes te willen overgaan tot het verhoor van de klager.

Op 18 februari 1999 ontving het Comité I het verhoor van de klager en tijdens zijn vergadering van 25 februari 1999 besliste het een toezichtsonderzoek te openen ingevolge de klacht van de heer Z inzake de weigering van SGR om een veiligheidscertificaat af te leveren.

Het Comité I gelastte één van zijn leden dit onderzoek te volgen, er controle over uit te oefenen en regelmatig verslag uit te brengen.

Op 25 februari 1999 zond het Comité I een kantschrift aan het hoofd van de Dienst Enquêtes met als opdracht bij SGR na te gaan of er aldaar een dossier bestond op naam van de heer Z, en zo ja hiervan kennis te willen nemen.

Overeenkomstig artikel 46, alinea 3 van het huishoudelijk reglement van het Comité I, werden de voorzitters van Kamer en Senaat bij brief van 26 februari 1999 op de hoogte gebracht van de opening van het onderzoek.

Overeenkomstig artikel 43, alinea 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten bracht het hoofd van de Dienst Enquêtes op 2 maart 1999 de Minister van Landsverdediging op de hoogte van de opening van het onderzoek.

2. SAMENVATTING VAN HET ONDERZOEK

2.1. Verhoor van de klager

Uit het verhoor van de klager is gebleken dat deze in november 1997 in dienst trad van een firma alwaar hij in juni 1998 werd ontslagen tengevolge van de reorganisatie van de firma. De heer Z verklaarde verder dat de firma alwaar hij tewerkgesteld was werken wou uitvoeren voor de NAVO.

De heer Z is er niet zeker van dat voor hem een veiligheidscertificaat werd aangevraagd alhoewel hij verklaart papieren te hebben ingevuld die geleken op deze die nodig waren om een veiligheidsmachtiging te bekomen.

De heer Z heeft klacht ingediend bij het hoofd van de Dienst Enquêtes teneinde o.a. te weten te komen of er inderdaad door de firma voor hem een veiligheidscertificaat werd aangevraagd en zo ja, wil hij de redenen kennen waarom dit veiligheidscertificaat hem niet werd toegekend.

2.2. Inzage in het dossier gehouden door SGR

De Dienst Enquêtes kon inzage nemen in het dossier dat SGR over betrokkene had aangelegd.

Een document daterende van november 1997 heeft betrekking op een aanvraag van een veiligheidscertificaat voor het niveau ' NATO SECRET' aangevraagd door de veiligheidsofficier van de firma ten voordele van de heer Z . Uit de stukken blijkt dat de heer Z in november 1997 een formulier tot het bekomen van een veiligheidsmachtiging van de graad geheim invulde en ondertekende. Dit formulier werd in november 1997 door de veiligheidsofficier van de firma opgestuurd naar SGR.

Het in dit kader gedane veiligheidsonderzoek werd uitgevoerd door SGR/Gd op basis van de gegevens verstrekt door de heer Z.

Uit dit onderzoek is gebleken dat de bevoegde overheid unaniem heeft geoordeeld hem geen vertrouwen te schenken .

Om die reden werd het veiligheidscertificaat niet afgeleverd.

De verantwoordelijke militaire overheid bracht deze beslissing in februari 1998 schriftelijk ter kennis van de firma.

De reden die aanleiding geeft tot het weigeren van een veiligheidscertificaat zal en mag nooit worden medegedeeld.

3. VASTSTELLINGEN

Uit het door de Dienst Enquêtes gevoerde onderzoek is duidelijk gebleken dat klager als werknemer van de firma wel degelijk een aanvraag heeft ingevuld tot het bekomen van een veiligheidscertificaat van de graad geheim. Uit de verklaring van de klager blijkt dat hij wel wist dat hij dit aanvraagformulier had ingevuld gezien hij in het verleden reeds met dergelijke aanvragen geconfronteerd werd. Het komt dan ook verwonderlijk over dat de heer Z klacht neerlegde om te weten of de firma ooit voor hem een veiligheidscertificaat aanvroeg .

De door de firma gevolgde procedure was volledig regelmatig.

Immers de veiligheid binnen de NAVO wordt geregeld door het document C-M(55) 15(Definitief).

In uitvoering van de veiligheidsreglementen van de NAVO heeft iedere lidstaat een nationaal veiligheidsorgaan opgericht dat verantwoordelijk is voor de toepassing van die reglementen nl. de 'Nationale Veiligheidsoverheid' (NVO).

De NVO heeft haar bevoegdheid gedelegeerd aan de Chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (SGR) voor de veiligheidsaspecten die betrekking hebben op het Ministerie van Landsverdediging en op de industriële activiteiten waarbij de toegang tot geclassificeerde informatie noodzakelijk is.

In de klacht van de heer Z wordt melding gemaakt van het feit dat de firma een contract beoogde bij de NAVO .

In dit geval was de bevoegde overheid waarbij de aanvraag tot een veiligheidscertificaat moest ingediend worden wel SGR/SMI.

De verantwoordelijke van de militaire overheid bracht in februari 1998 schriftelijk ter kennis aan de firma dat het veiligheidsattest voor de heer Z niet werd toegekend.

4. BESLUITEN

Het Comité I is van oordeel dat SGR geenszins op onrechtmatige en onredelijke wijze de rechten en vrijheden van de klager heeft aangetast.

Het verloop van een veiligheidsonderzoek en het afleveren van een veiligheidscertificaat zijn thans geregeld bij de wet van 11 december 1998 *betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen*.

Artikel 29 van deze wet bepaalt : *'De Koning bepaalt de datum waarop de bepalingen van deze wet in werking treden '*. Tot op heden is er nog geen uitvoeringsbesluit .

De wet van 11 december 1998 *tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen* voorziet in een beroepsprocedure voor de betrokkene indien deze zijn veiligheidsmachtiging wordt geweigerd of ingetrokken. Dit beroep wordt aanhangig gemaakt bij het Comité I. Ook hier wordt er nog gewacht op de uitvoeringsbesluiten.

Het Comité I hoopt dat beide hogergenoemde wetten zo spoedig mogelijk zullen van kracht worden.

* * *

E. Opvolging van de onderzoeken van voorafgaande jaren

HOOFDSTUK 1 : GEDACHTEWISSELING TUSSEN HET COMITÉ I EN DE VEILIGHEIDS- EN INLICHTINGENDIENSTEN NAAR AANLEIDING VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK INZAKE DE INFORMANTEN VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT EN VAN SGR

In zijn activiteitenverslag van 1997 publiceerde het Comité I het toezichtsonderzoek inzake de informanten van de Veiligheid van de Staat en van SGR.⁽¹⁾

In zijn algemeen besluit benadrukte het Comité I : *'dat het hier ging om een theoretische studie teneinde de problemen die zich kunnen stellen naar aanleiding van het werken met informanten te identificeren en aldus tot eerste aanbevelingen te kunnen komen. Naar de toekomst toe wil het Comité deze materie verder behandelen onder de vorm van ' case study '.*

Per brief dd. 1 september 1997 had de Minister van Justitie aan het Comité I laten weten dat de Veiligheid van de Staat een werkgroep had opgericht, die de problematiek van de informanten bestudeerde. De Minister liet tevens weten dat de resultaten hiervan zouden meegedeeld worden aan het Comité I .

Het Comité I stelde aan de bevoegde Ministers voor om in deze materie over te gaan tot een gedachtewisseling. Bij schrijven dd. 6 november 1997 lieten de Ministers van Justitie en Landsverdediging aan de voorzitter van het Comité I weten dat ze geen bezwaar hadden dat het Comité I inzake van gedachten zou wisselen met de Veiligheid van de Staat en met SGR.

Op 21 januari 1998 liet de chef van SGR schriftelijk weten aan de voorzitter van het Comité I dat zijn dienst wenste deel te nemen aan de besprekingen inzake het uitwerken van een reglementering voor informanten van inlichtingendiensten. Tevens werden in hogergenoemd schrijven reeds diverse elementen aangehaald waarmee tijdens deze besprekingen zou rekening moeten gehouden worden .

In de loop van januari 1998 maakte het Comité I aan de Veiligheid van de Staat en aan SGR een aantal niet geclassificeerde richtlijnen over van buitenlandse diensten met betrekking tot de informanten, dewelke door de Belgische diensten zouden bestudeerd worden in het kader van een toekomstig overleg met het Comité I .

Bij schrijven dd. 25 september 1998 herinnerde de voorzitter van het Comité I zowel de Veiligheid van de Staat als SGR eraan dat een gedachtewisseling tussen de diensten en het Comité I zou plaatsvinden in de materie van de informanten en werd tevens aan de diensten herinnerd dat het Comité I reeds in de loop van januari 1998 documentatie overmaakte .

⁽¹⁾ Activiteitenverslag 1997 - Comité I - tweede deel B - hoofdstuk 1 - pagina 141 e.v.

Op 3 november 1998 vond een onderhoud plaats tussen het Comité I en de Chef van SGR alsmede met de Chef van de sectie SGR/IH en de juridische adviseur van SGR. Op 25 november 1998 vond een vergadering plaats tussen dezelfde personen maar nu met de sectiechef van SGR/CI en op 2 februari 1999 vond het overleg tussen het Comité I en de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat plaats.

Tijdens deze verschillende ontmoetingen werden de aanbevelingen besproken die het Comité I maakte in zijn jaarverslag van 1997. Tevens werd heel wat aandacht besteed aan de vraag wat, inzake deze materie bij wet zou moeten geregeld worden en wat verder het voorwerp zou kunnen uitmaken van geclassificeerde en niet geclassificeerde richtlijnen.

Bovendien kwamen de principes van subsidiariteit en van proportionaliteit bij het inzetten van informanten aan bod.

Het Comité I gaf ook aan de verschillende diensten kennis van sommige artikelen uit het Nederlandse wetsontwerp tot regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Hierin wordt inderdaad het werken met informanten uitdrukkelijk geregeld.

Al de deelnemers aan de verschillende vergaderingen waren het roerend eens dat er ook meer duidelijkheid diende te komen inzake de benamingen die men aan informanten geeft, sommige spreken van bronnen, andere van agenten , en bovendien bestaat er in België geen wettelijke definitie van ' informant ' .

Na deze verschillende ontmoetingen werd het ook duidelijk dat er bij het opstellen van richtlijnen zal rekening moeten gehouden worden met de specificiteit van de diensten .

Het Comité I beschouwde het als zeer positief dat alle diensten bereid waren om een werkgroep op te richten bestaande uit medewerkers van SGR/S , SGR/CI en de Veiligheid van de Staat en één of meerdere leden van het Comité I teneinde deze materie verder te bestuderen met het oog op een eventuele regelgeving .

Bij schrijven dd. 30 maart 1999 liet de Chef van SGR nieuwe richtlijnen geworden aan het Comité I betreffende de informanten met het oog op de deelname aan de werkgroep .

Het Comité I neemt zich dan ook voor in de volgende maanden te starten met deze werkgroep, waarbij natuurlijk wel rekening zal moeten gehouden worden met de beschikbaarheid van de diensten gelet op hun talrijke opdrachten en het pas in voege gaan sedert 1 februari 1999 van de wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

* * *

HOOFDSTUK 2 : VERSLAG BETREFFENDE DE GEDACHTEWISSELING TUSSEN SGR EN EEN LID VAN HET COMITÉ I INZAKE DE Vernietiging van documenten door SGR

In zijn activiteitenverslag van 1996 publiceerde het Comité I het toezichtsonderzoek inzake de vernietiging van documenten van de Veiligheid van de Staat en van SGR.

De vernietiging van documenten en /of dossiers door de veiligheids- en inlichtingendiensten is een belangrijke aangelegenheid waar rekening moet gehouden worden met:

- De bescherming van de rechten, in het bijzonder het recht op de persoonlijke levenssfeer van de burger;
- Het belang van het historisch onderzoek;
- De mogelijkheid om het gevoerde beleid van de veiligheids- en inlichtingendiensten bij het verzamelen van persoonsgegevens te kunnen natrekken; als het ware de evolutie in de jurisprudentie van de diensten te kunnen onderzoeken.

Bij het behandelen van deze problematiek moet rekening gehouden worden met diverse wetten:

- De wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens van 8 december 1992 (o.a. artikel 5 het finaliteitsbeginsel);
- de wet betreffende de openbaarheid van bestuur van 11 april 1994 ;
- de archiefwet van 24 juni 1955 ;
- het koninklijk besluit van 12 december 1957 betreffende de uitvoering van de archiefwet van 24 juni 1955 .

Naar aanleiding van dit toezichtsonderzoek formuleerde het Comité I een aantal aanbevelingen.

Het Comité I stelde vast dat zowel de Veiligheid van de Staat als SGR ernstige inspanningen deden om een procedure uit te vaardigen inzake het selecteren en het vernietigen van dossiers.

Niettemin betreurde het Comité I dat hoger genoemde diensten geen enkel overleg hadden gepleegd, teneinde gezamenlijk tot selectiecriteria te komen met het oog op het voeren van eenzelfde vernietigingspolitiek.

Wat betreft SGR was het Comité I van oordeel dat :

- gelet op zijn politieke verantwoordelijkheid, de selectiecriteria voorafgaandelijk door de minister van Landsverdediging moeten goedgekeurd worden ;
- door middel van steekproef een aantal dossiers moeten bewaard worden met het oog op het nagaan van het door de dienst gevoerde beleid inzake het vergaren van persoonsgegevens. Dit is tevens noodzakelijk om het Comité I toe te laten eventueel een 'a posteriori '-controle' uit te voeren ;
- het vernietigen van individuele dossiers van personen die deel uitmaken van gevolgde groeperingen enkel op grond van het criteria "het bereiken van de leeftijd van 70 jaar" niet aangewezen was.
In afwachting van mogelijke andere en/of bijkomende criteria, stelde het Comité I voor dat in een eerste fase deze dossiers zouden geselecteerd en bewaard worden in een apart bestand.
- het Algemeen Rijksarchief moet geraadpleegd worden voor het vernietigen van dossiers;
- het eveneens wenselijk zou zijn het advies in te winnen van de Commissie tot bescherming van het privéleven.

Het Comité I stelde tenslotte voor dat in beide diensten op dezelfde wijze zou gehandeld worden, nl. in drie fasen :

- vooreerst de selectie;
- de bewaring van de geselecteerde dossiers om o.m. de selectiecriteria te evalueren;
- overgaan tot de effectieve vernietiging.

Na het uitvoeren van elke fase zou het wenselijk zijn dat de diensten hierover verslag uitbrengen bij het Comité I, teneinde de toezichtstaak van het Comité I te vrijwaren.

Op 4 december 1998 richtte de voorzitter van het Comité I een schrijven aan de Chef van SGR met de vraag of SGR reeds begonnen was met de procedure van vernietiging, en zo ja, of er rekening werd gehouden met de aanbevelingen die terzake door het Comité I werden geformuleerd.

Tevens werd gevraagd of er overleg werd gepleegd met de Veiligheid van de Staat inzake de te volgen procedure.

Bij schrijven dd. 24 december 1998 liet de Chef van SGR aan het Comité I weten dat een volledige en correcte uitzuivering van de bestaande dossiers op een aantal moeilijkheden stuitte.

Een eerste probleem situeerde zich op het vlak van een tekort aan personele en materiële middelen om dit werk uit te voeren.

Een tweede belemmering zag de Chef van SGR op het gebied van de wetgeving en de reglementering die het voor de dienst zeer moeilijk maakte om onbetwistbare uitzuiveringscriteria vast te leggen.

Tevens werd aan het Comité I gemeld dat, gelet op de noodzaak om tot een uitzuivering van het bestaande dossierbestand over te gaan, een interne studie werd aangevat om alle aspecten van de gestelde problematiek nauwkeurig te omschrijven evenals een precieze beoordeling te maken van de middelen (personele, materiële, ...) die nodig zouden zijn om deze aspecten adequaat te behandelen.

In een tweede fase zou dan een werkmethode bepaald worden die een daadwerkelijke uitzuivering van de dossiers moet toelaten.

Tenslotte werd in het schrijven melding gemaakt van het feit dat men hoopte de eerste fase van de studie tegen eind februari 1999 te realiseren.

Er werd ook verwezen naar het feit dat er in deze problematiek een mondeling overleg gepleegd werd met de Veiligheid van de Staat in oktober 1996 over de te volgen procedures.

Bij schrijven dd. 24 februari 1999 liet het Comité I aan de Chef van SGR weten dat het vaststelde dat SGR in de huidige situatie in de onmogelijkheid bleek te zijn om over te gaan tot de uitzuivering en vernietiging van zijn documenten.

Het Comité I drong tevens aan dat het overleg met de Veiligheid van de Staat zou hervat worden.

Ingevolge dit schrijven stelde de Chef van SGR voor dat er een gedachtewisseling zou plaatsvinden tussen SGR en het Comité I. Deze vergadering vond plaats op 2 april 1999.

SGR gaf een toelichting van de problematiek inzake de vernietiging van documenten.

Volgens SGR is deze van tweevoudige aard :

- 1) de omvang van het dossiersbestand - namelijk 500.000 dossiers-, waarbij wel gepreciseerd werd dat 75% betrekking heeft op individuen waarvoor een veiligheidsonderzoek werd uitgevoerd in het kader van het afleveren van een veiligheidscertificaat.

Om deze dossiers uit te zuiveren zouden vijf gekwalificeerde personeelsleden nodig zijn gedurende minstens 5 jaar.

Het probleem bestaat erin voldoende beschikbaar personeel in te zetten voor deze taak daar waar enerzijds, de uitbouw van de operationele capaciteit van SGR in een beslissende fase is en anderzijds, de huidige inspanning om de door de recente wetgeving opgelegde opdrachten voor SGR - zowel in het domein inlichtingen als veiligheid-, te vertalen in operationele termen.

- 2) het wetgevende en reglementerende domein: hierbij legt SGR de nadruk op de bestaande en in ontwerp zijnde juridische regelgeving en de moeilijkheid om onbetwistbare uitzuiveringscriteria vast te leggen.

Het standpunt van het Comité I werd toegelicht.

De aandacht werd gevestigd op de van toepassing zijnde wetgeving en vooral op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Alhoewel sommige artikelen van deze wet niet van toepassing zijn op de verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdrachten door de veiligheids- en inlichtingendiensten, moet er niettemin rekening gehouden worden met :

- artikel 5 van deze wet dat wel van toepassing is op hogergenoemde diensten en dat als volgt luidt :

"Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn ."

- artikel 39 §3, dat voorziet dat een overtreding van artikel 5 wordt gestraft met een geldboete van 100,- Bef tot 100.000,- Bef.
- en tenslotte artikel 13, dat voorziet in een onrechtstreekse toegang van de burger, via de Commissie tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tot de verwerkingen van gegevens, beheerd door de veiligheids- en inlichtingendiensten.

Het feit dat de veiligheidsdiensten thans over een wetgeving beschikken die van toepassing is sedert 1 februari 1999, en waarin duidelijk wordt gesteld dat er bij koninklijk besluit zal bepaald worden :

- hoelang de persoonsgegevens mogen bewaard blijven,
- welke procedure van vernietiging moet gevolgd worden,

ontslaat deze diensten niet van de verplichtingen die worden opgelegd door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Daarom is het van kapitaal belang dat er ook binnen SGR begonnen wordt met de procedure van selectie en vernietiging van documenten die niet langer meer beantwoorden aan het finaliteitsbeginsel.

Tijdens de discussie werden de deelnemers het eens dat inzake het vastleggen van uitzuiveringscriteria al heel wat nuttig werk werd verricht, gezien de voorstellen die destijds werden geformuleerd door SGR en die het Comité I grotendeels in zijn aanbevelingen had weerhouden.

Ook het principe van het uitvoeren van steekproeven, dossiers die worden bewaard, om het door de inlichtingendienst gevoerde beleid ten aanzien van het vergaren van persoonsgegevens na te gaan, werd besproken.

Tussen de voor vernietiging in aanmerking komende dossiers zullen een voldoende groot aantal willekeurig uitgetrokken worden teneinde informatie te bewaren over de werkmethodes van de dienst .

Alhoewel het Ministerie van Landsverdediging ontslagen is van de verplichting hun archieven neer te leggen bij het Rijksarchief neemt dit niet weg dat zij geen documenten mogen vernietigen zonder de toestemming van de Algemene Rijksarchivaris.

Volgens het Comité I volstaat het de selectiecriteria voor te leggen aan de Algemene Rijksarchivaris, waarbij dan een globale toelating bekomen wordt om over te gaan tot vernietiging van documenten overeenkomstig de voorgestelde criteria.

Uit dit overleg is duidelijk naar voren gekomen dat het probleem waar SGR mee worstelt om de procedure inzake de selectie en uitzuivering van dossiers op te starten, een personeelstekort is.

Het is inderdaad zo dat er onderscheidingsvermogen vereist is bij het toepassen van de selectiecriteria, en dat deze taak derhalve in de mate van het mogelijke zal moeten uitgevoerd worden door ervaren personeel.

Reeds in 1995 werd er aan de Veiligheid van de Staat toelating gegeven voor het aanwerven van contractueel personeel.

De Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat liet aan het Comité I in november 1998 weten dat de eerste fase (nl. de selectiefase) aan de gang was en voegde hier in maart 1999 aan toe dat deze fase zeker nog twee jaar zou duren.

Gelet op de huidige evolutie van de wetgeving die in de toekomst veel duidelijker zal stellen hoelang veiligheids- en inlichtingendiensten persoonsgebonden gegevens mogen bewaren, lijkt het ten zeerste aangewezen dat ook SGR zou kunnen beginnen met het uitzuiveren van zijn oude dossiers.

Deze verplichting vloeit trouwens duidelijk voort uit de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bovendien zou het aangewezen zijn dat de beide diensten in deze aangelegenheid niet alleen meer overleg zouden plegen, maar dat ook de verschillende fases, in de mate van het mogelijke, in de beide diensten tegelijkertijd zouden kunnen uitgevoerd worden.

Het Comité I durft dan ook aandringen dat SGR over voldoende gekwalificeerd personeel zou kunnen beschikken teneinde deze toch niet onbelangrijke en wettelijk voorziene taak te kunnen uitvoeren.

Bij schrijven dd. 23 juli 1999 liet SGR weten dat er tussen de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en de Chef van SGR werd overeengekomen dat het Hoofd van de Juridische dienst van SGR (SGR/J) zich in de loop van de maand september zou gaan vergewissen hoe het probleem inzake vernietiging van archieven door de Veiligheid van de Staat concreet werd aangepakt.

* * *

TITEL III : CONTACTEN VAN HET COMITE I

Studiedagen

2 oktober 1998 : De Rechten van de Mens op het Internet

Indien het geschrift een essentieel bestanddeel van de onderhandse akte is, is het evenwel de handtekening die het zijn volle juridische waarde verschaft.

Aan art. 1322 van het burgerlijk wetboek wordt een nieuw lid toegevoegd dat uitdrukkelijk bepaalt dat, naast de klassieke, met de hand rechtstreeks op een geschrift aangebrachte handtekening, ook als een handtekening kan worden beschouwd *“de gegevensverzameling die ontstaat uit de transformatie van het geschrift en waaruit met zekerheid de identiteit van de auteur en zijn instemming met de inhoud van het geschrift blijkt”*.

Deze bepaling moet ervoor zorgen dat, in geval van betwisting over het bewijs van een akte, de rechter ook een elektronische handtekening kan beschouwen als een handtekening in de zin van het burgerlijk wetboek.

Om te vermijden dat in het burgerlijk wetboek een totaal nieuw concept als “document” of “informatie” zou moeten worden ingevoerd, waardoor de samenhang van het wetboek in gedrang zou kunnen komen, blijft het ontwerp het begrip “geschrift” hanteren. Dat begrip is nergens in het burgerlijk wetboek uitdrukkelijk gedefinieerd maar rechtspraak en rechtsleer zijn het in groeiende mate erover eens dat een ruime interpretatie aangewezen is en dat niet enkel een handgeschreven of gedrukte tekst op een papieren drager als een “geschrift” moet worden aanzien.

In de vooropgestelde bepaling wordt verder gesteld dat de gegevensverzameling moet ontstaan uit de transformatie van het geschrift. Het is derhalve nodig dat de gegevensverzameling het resultaat is van een - in de regel, wiskundige - bewerking van het geschrift zodat tussen het geschrift en de handtekening een onverbreekelijke band ontstaat.

Tenslotte worden nog twee functionele eisen toegevoegd, nl. dat uit de gegevensverzameling moet blijken :

1. de identiteit van de auteur van het geschrift en
2. zijn instemming met de inhoud van het geschrift.

De heer Patrick Van Eecke : “Bescherming van privé-communicatie” (K.U.Leuven - Interdisciplinair Centrum Recht en Informatica)

Art. 79 van de wet van 19 december 1997 waarbij de wet van 21 maart 1991 ter hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, werd gewijzigd, voegt in deze wet een art. 109terF in dat bepaalt dat het gebruik van versleuteling (cryptografie) vrij is.

Encryptie is een techniek die erin bestaat om informatie onbegrijpelijk te maken voor derden. Encryptie of versleuteling, staat los van het telecommunicatiemedium en kan gehanteerd worden zowel voor het versleutelen van gesprekken over een vaste of een draadloze telefoon als voor het onbegrijpelijk maken van fax- en internetverkeer.

Deze techniek om berichten vertrouwelijk te maken wordt reeds sinds mensenheugenis gehanteerd zowel binnen militaire als burgerlijke kringen.

Zonder beveiliging kunnen berichten die via openbare netwerken verstuurd worden zonder al te veel problemen opgevangen of gemanipuleerd worden. Het risico dat vijandige overheden of concurrerende bedrijven zich tot deze informatie toegang verschaffen is niet ondenkbeeldig en noopt dan ook tot een sterke beveiliging zoals encryptie.

Op basis van dezelfde techniek kan tevens de integriteit van het bericht worden gewaarborgd. Belangrijk is dat, hoewel er van dezelfde techniek gebruik gemaakt wordt, het bericht zelf niet versleuteld dient te worden om de integriteit te kunnen garanderen. Een afgeleide vorm van encryptie die naar de toekomst toe zeker aan belang zal winnen is de digitale handtekening. De digitale handtekening is meestal een toevoeging aan het bericht gebaseerd op de informatie en een geheime sleutel. De ontvanger van het bericht kan de handtekening verifiëren door gebruik te maken van een publieke sleutel.

Het valt niet te betwisten dat beveiliging van informatie een noodzakelijk element vormt bij de uitbouw van de informatiemaatschappij. Het gebruik van encryptie kent echter ook een keerzijde. De criminele wereld kan immers eveneens gebruik maken van deze methode om haar gegevens onleesbaar te maken. Alhoewel het versleutelen van informatie van alle tijden is, wordt het door de enorme vooruitgang van de encryptietechnologie, waarbij de versleutelingsmechanismen steeds sterker worden, en het wijd verspreid gebruik ervan, voor de overheid praktisch onmogelijk om nog de nodige middelen vrij te maken.

Vanuit justitieel oogpunt dringt zich dan ook de nood op om regulerend op te treden. Bij het nemen van een beslissing ter zake moeten echter de verschillende belangen met name het recht op de vertrouwelijkheid van informatie en de nood aan bescherming van de maatschappij tegen criminele gedragingen met elkaar afgewogen worden.

Verschillende landen hebben reeds geopteerd voor de oplossing om encryptie volledig te verbieden, al dan niet met uitzonderingen om aldus tot een efficiënte overheidscontrole te komen.

Een algemeen verbod op encryptie is echter moeilijk houdbaar en dit om diverse redenen : hierdoor komen fundamentele democratische waarden in het gedrang zoals het recht op privacy, zoals o.m. uitgedrukt in art. 8 van het Europees verdrag van de rechten van de mens; naast deze fundamentele democratische waarden moet men ook de economische en financiële aspecten viseren. Het gebruik van encryptie wordt immers beschouwd als een noodzakelijk element in een informatiebeveiligingsproject.

Daarenboven zou een encryptieverbod nauwelijks effect sorteren. Het is immers vaak onmogelijk om na te gaan of een boodschap geëncrypteerd is of niet.

Andere landen zouden encryptie toelaten onder de voorwaarde dat de encryptiesleutel wordt gedeponereerd. Het verwerven van controle over de sleutels die het bericht kunnen ontcijferen kan gebeuren hetzij door een a priori afgifte van de sleutels aan de overheid, hetzij door afgifte aan een vertrouwenspartij.

Sleuteldeponering lijkt ook geen goede manier te zijn om het encryptieprobleem op te lossen. Het is een zeer omslachtige en dure procedure waarbij het beheersorgaan een belangwekkende infrastructuur in stand zal moeten houden. Bovendien kan men verwachten dat het beheersorgaan een belangrijk doelwit zal vormen voor malafide elementen en daarom aan extreem hoge beveiligingsvereisten moet voldoen. Bovendien wanneer elke gebruiker van cryptografische mechanismen verplicht zou worden zijn sleutel kenbaar te maken aan de overheid zal de modale burger zich waarschijnlijk aan deze verplichting houden, maar de georganiseerde misdaad, die nochtans door de maatregel gevisieerd wordt, zal door de mazen van het net glippen.

Tenslotte zal het zelfs bij een regulering van encryptie zeer moeilijk zijn om elektronische berichten te kunnen opvangen gezien de wijze waarop deze getransporteerd worden.

Het gebruik van encryptie vrijlaten zoals thans in België bij wet voorzien is, kan vanuit een economisch oogpunt alleen maar toegejuicht worden. Met deze stellingname staat België momenteel alleen in Europa. De vrijheid om encryptietechnieken te gebruiken wordt dus op expliciete wijze toegelaten.

Ook vanuit een justitieel oogpunt zal het wijd verspreid gebruik van encryptie de misdaadpreventie in efficiëntie doen toenemen. Informatie wordt immers beveiligd tegen ongeoorloofde kennisname en manipulatie wat het risico vermindert op industriële spionage, oplichting of sabotage.

Anderzijds moet men wel toegeven dat het af luisteren hierdoor uitermate bemoeilijkt wordt. In het wetsontwerp betreffende de informaticacriminaliteit is wel voorzien dat de onderzoeksrechter het recht heeft hulp te vorderen van eenieder die kennis bezit om helpen te ontcijferen met uitzondering van de verdachten en zijn naaste familie.

Toch moet men ook inzien dat de evolutie van de nieuwe telecommunicatiemethodes tevens mogelijkheden opent voor de opsporingsautoriteiten. Zo is het eenvoudiger geworden om door raadpleging van elektronische databanken personen terug te vinden of verbanden tussen misdrijven te leggen, kunnen telefoongesprekken sneller gelocaliseerd worden enz...

Globaal genomen kan men dan ook stellen dat het verlies goed gemaakt wordt door de preventieve beveiliging van belangrijke informatie en door de nieuwe opsporingstechnieken.

* * *

HOOFDSTUK 2 : DEELNAME VAN EEN LID VAN HET COMITÉ I AAN HET SEMINARIE "DE BEELDENANALIST, IN HET CENTRUM VAN HET SYSTEEM VAN WAARNEMINGEN VANUIT DE RUIMTE" MADRID (15 - 16 OKTOBER 1998)

In het verlengde van het onderzoek naar de deelname van de Belgische Inlichtingendiensten aan de verschillende programma's van vergaring van inlichtingen per satelliet⁽¹⁾, achtte het Comité I het wenselijk hieraan blijvende aandacht te schenken.

Eén van de leden van het Comité I nam aldus deel aan het seminarie "*De beeldenanalist, in het centrum van het systeem van waarnemingen vanuit de ruimte*"⁽²⁾, dat doorging in Madrid op 15 en 16 oktober 1998.

Het onderwerp van dit seminarie kwam tegemoet aan de bezorgdheid van het Comité I dat namelijk aanbevolen had, binnen SGR een centrum voor de ontleding van satellietbeelden op te richten, en om hiervoor gekwalificeerd personeel op te leiden. Dit laatste vergt natuurlijk de inzet van aangepaste menselijke en materiële middelen.

Het seminarie werd in Madrid gehouden ter gelegenheid van de vijfde verjaardag van het satellietcentrum van de Europese Unie. Dit centrum bevindt zich in Torrejon (Madrid - Spanje).

Deze internationale bijeenkomst, onder het voorzitterschap van de heer José Cutileiro, Secretaris-Generaal van de W.E.U., en met medewerking van de heer Eduardo Serra, minister van Landsverdediging van het Koninkrijk Spanje, kon rekenen op de aanwezigheid van enkele van de beste Europese, Amerikaanse en Russische specialisten in het exploiteren van ruimtebeelden.

De menselijke inbreng van de beeldenanalist was het centrale thema van het colloquium. De methodes van ontleding van de beelden moeten voortdurend aangepast worden aan de snelle technologische evolutie van de capturen (of sensoren).

Nieuwe observatie-instrumenten zijn nu in staat de aarde op verschillende manieren te observeren en om "beelden" voort te brengen die niet noodzakelijk voor het menselijk oog waarneembaar zijn : bijvoorbeeld X-stralen, infraroodstralen, metrische radiogolven, radarstralen, enz. ...

(1)

Activiteitenverslag Comité I - 1998, p. 140: "Onderzoeksrapport over de deelname van de Belgische inlichtingendiensten aan programma's van militaire inlichtingsatellieten"

(2)

Vrije vertaling

De gevoeligheid van die capturen (of de resolutie) wordt alsmaar meer verfijnd. Al deze observatiemiddelen vullen elkaar aan en kunnen op elk uur (overdag zowel als 's nachts), in alle weersomstandigheden, grote zones bestrijken, zowel om specifieke objectieven op te sporen als om de ontwikkeling van een situatie te observeren.

De gegevens die de verschillende ruimtecapturen opvangen vullen niet alleen elkaar aan, ze voegen zich tevens bij de gegevens die vergaard worden via meer klassieke methodes van inzameling van gegevens (menselijke bronnen, technische bronnen, luchtverkenning, informatie die via open bronnen wordt verkregen, enz. ...).

Het verzamelen en het juist verwerken van de enorme hoeveelheid aan gegevens die deze verschillende types van sensoren en andere informatiebronnen leveren, vormt dus een cruciaal probleem voor het opstellen van analyseverslagen en voor het nemen van beslissingen.

Zelfs een goed presterend team van doorwinterde analisten zal binnenkort wellicht niet meer in staat zijn een volledige en gedetailleerde ontleding te maken van alle gegevens die door de talloze verschillende capturen worden verzameld.

Anderzijds zullen de analisten van de 21^{ste} eeuw te maken krijgen met preciezer en dringender vragen tot informatieverstrekking vanwege de beslissingsnemers. Deze vragen zullen de meest uiteenlopende gebieden bestrijken, gaande van veiligheid tot leefmilieu overal ter wereld.

De analisten zullen in staat moeten zijn om in 'real time' een enorme vloed aan gegevens te verwerken, te ontleden en te interpreteren om er de inlichtingen uit te halen die nuttig zijn voor het nemen van beslissingen.

Parallel met deze ingewikkelde evolutie van capturen, worden tevens steeds talrijkere en meer gesofistikeerde softwareprogramma's op punt gesteld om de beeldenanalisten toe te laten een enorme hoeveelheid aan numerieke gegevens te verwerken. De US Air Force (USAF) lijkt op dit gebied ver gevorderd.

Hoe kan de mens nog doeltreffend werken in dergelijke omgeving ? Zal de technologie de mens vervangen ? Welke zijn de grenzen van de analysesoftware ? Aan welke normen moet een beeldenanalist voldoen ? Welke zijn de cognitieve processen die hij aanwendt om zijn taak te volbrengen ? Hoe moet men de beeldenanalisten selecteren en vormen ? Hoe kan men hun doeltreffendheid en productiviteit verhogen ? Hoe kan men de know how van de analisten die het beroep verlaten, bewaren en verder aanwenden ? Hoe kan een analist zich bijscholen en zo de technologische ontwikkeling volgen ? Dit waren enkele van de vragen die tijdens het colloquium in Madrid aan bod kwamen.

Alle sprekers zijn het er in beginsel over eens dat ondanks de huidige technologische ontwikkeling de menselijke factor, namelijk de know how en de ervaring van de beeldenanalisten, nog steeds van primordiaal belang blijven. Samenwerking binnen pluridisciplinaire teams dringt zich meer en meer op. De techniek moet ten dienste blijven van de analist en niet omgekeerd.

Het onderwerp van de vorming van de beeldenanalisten kwam ruim aan bod. Men kan hier onthouden dat er internationale vormingsprogramma's bestaan ofwel binnen de NAVO ofwel in het kader van bilaterale akkoorden. Er bestaan tevens privé-scholen en er staan vormingsmodules op INTERNET.

Andere meer technische onderwerpen zoals de hoge resolutiecaptoren, de derde dimensie, het begrijpen en gebruiken van radarbeelden (microgolven), het gebruik van kunstmatige intelligentie in de beeldenanalyse, enz... werden aangesneden.

Onder de sprekers bevond zich de Belg Marc Acheroy, Professor aan de Koninklijke Militaire School. Hij sprak over de ontleding van ruimtebeelden door samenvoeging van multispectrale gegevens.

Tot besluit herhaalt het Comité I dat België er wezenlijk belang bij heeft ook zijn eigen cel voor de ontleding van satellietbeelden op te zetten.

Dergelijke cel is een onontbeerlijk werkinstrument bij het nemen van beslissingen in internationale aangelegenheden, zoals het uitsturen van strijdkrachten naar het buitenland, deelname aan vredesoperaties, humanitaire hulp, het voorkomen en beheersen van ecologische rampen.

* * *

**HOOFDSTUK 3 : VERSLAG VAN HET COLLOQUIUM 'STAATSGEHEIM
OF TRANSPARANTIE?' VAN 20 JANUARI 1999**

Admiraal Lacoste, voormalig directeur van de Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE - Frankrijk), schreef ooit :

"A une époque où les principes démocratiques et les droits de l'homme sont de plus en plus reconnus comme des valeurs universelles, les citoyens de tous les pays tendent à exiger de leurs gouvernements la transparence dans la conduite des affaires publiques.

Beaucoup sont réticents à admettre que les hommes politiques et les administrations puissent arguer du "Secret d'Etat" pour dissimuler certaines informations à leurs concitoyens. Au delà des aspects sensationnels ou des polémiques portant sur des cas particuliers, il s'agit bien là d'un sujet capital, car il est éminemment politique, au sens noble du mot.

C'est un débat de société qui ne devrait laisser personne indifférent⁽¹⁾."

Uitgaand van deze bespiegeling besloot het Comité I dit maatschappelijk debat te stimuleren door op 20 januari 1999 een colloquium te organiseren met als titel 'Staatsgeheim of transparantie?'.

Het Comité I organiseerde dit colloquium in samenwerking met het Studiecentrum voor Defensie van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID). Het colloquium volgde op de publicatie van het onderzoek van het Comité I naar "De geheimhoudingsplicht voor leden van de inlichtingendiensten".

Met dit colloquium wilde het Comité I de politieke, gerechtelijke en academische wereld alsook de militairen en de ambtenaren van de openbare diensten gevoelig maken voor de noodzaak om met betrekking tot deze materie wetten te maken binnen een internationale context die voortdurend in beweging is.

Het Comité I heeft dus een panel van sprekers bijeengebracht, die het koos onder Belgische en buitenlandse specialisten, die bekend staan om hun deskundigheid ter zake.

Tot de Belgische sprekers op dit colloquium behoorden : Jean-Pol Poncelet, Minister van Landsverdediging; Jan Van Erps, Volksvertegenwoordiger; Anne Krywin, Advocate ; Walter De Bock, Journalist; Professor Yves Pouillet en Robert Andersen, Lid van de Raad van State.

(1)

"Justification et légitimité du secret d'Etat" - cahier n° 12 de la 'Fondation pour les études de défense' (1998)

Tot de prominente buitenlandse genodigden behoorden de Franse Admiraal Pierre Lacoste; David Bickford, een eminent Brits jurist; de Nederlandse Hoogleraar Ton Beers en de heer Rémi Hyppia, Projectleider bij het Canadese Comité dat toezicht houdt op de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten⁽²⁾.

U vindt hierna een korte samenvatting van het exposé van elke spreker.

De heer Jean-Pol Poncelet, Vice-Eerste Minister en Minister van Landsverdediging

De heer Jean-Pol Poncelet, Vice-Eerste Minister en Minister van Landsverdediging, genoot de eer de openingsrede van het colloquium te houden.

Hij verklaarde dat hij regelmatig wordt geconfronteerd met de spanning tussen de noodzaak om staatsgeheimen te bewaren enerzijds, en deze om het parlement, de publieke opinie en de pers in te lichten anderzijds.

Deze spanning tussen het staatsgeheim en de behoefte aan transparantie werpt een aantal vragen op:

- Welke bedreigingen doet de informatiemaatschappij wege op de bescherming van staatsgeheimen?
- Hoe kunnen we de paradox oplossen die momenteel bestaat tussen een toenemende vraag naar transparantie in het beheren van openbare aangelegenheden, die gepaard gaat met een steeds luidere roep om de persoonlijke levenssfeer te beschermen?
- Tot waar is het staatsgeheim legitiem en hoe kunnen we het toezicht op deze legitimiteit organiseren? En hoe kunnen we een billijk evenwicht tot stand brengen tussen staatsgeheim en transparantie?

Admiraal P. Lacoste (Frankrijk) - "Justifications et légitimité du secret d'Etat"

Pierre Lacoste is in 1943 toegetreden tot de Franse marine, en heeft er carrière gemaakt tot hij Admiraal werd, en het bevel kreeg over het Middellandse Zee-eskader.

In 1982 kwam Admiraal Lacoste aan het hoofd te staan van de DGSE (Direction générale de la sécurité extérieure), d.i. de Franse externe inlichtingendienst.

In 1985 kwam er met de sabotage van de Rainbow Warrior, de boot van de milieubeweging Greenpeace, een einde aan zijn carrière bij de DGSE. Sinds 1986 wijdt Pierre Lacoste zich aan het bestuderen van en nadenken over de grote problemen op het vlak van defensie.

(2)

Comité de Surveillance des Activités de Renseignement de Sécurité

Aan de universiteit van Marne-la-Vallée staat hij aan het hoofd van een opleiding met de titel 'Information-sécurité'.

Alvorens te wijzen op de voornaamste redenen die het bestaan en het bewaren van het staatsgeheim rechtvaardigen (militair geheim, voeren van het buitenlands beleid, veiligheid van de Staat en binnenlandse veiligheid), benadrukte Admiraal Lacoste dat het concept 'geheim' in het algemeen heel wat vragen oproept waarvan er verschillende heel complex zijn.

Hij gaf een stand van zaken over de huidige ontwikkelingen met betrekking tot het staatsgeheim in Frankrijk. Ter afronding schetste hij enkele perspectieven voor de wereld zoals we die vandaag kennen.

De heer David Bickford (Verenigd Koninkrijk) - "Balanced secrecy in the new information age"

David Bickford is een eminent Brits jurist en adviseur op het vlak van de strijd tegen de georganiseerde misdaad, economische delinquentie en witwaspraktijken.

In het verleden heeft de heer Bickford diverse belangrijke posten bekleed op het Britse ministerie van Buitenlandse Zaken; hij was lid van het College van directeuren en juridisch adviseur van de geheime diensten van het Verenigd Koninkrijk (MI5 en MI6).

In deze hoedanigheid behoorde hij tot de stuwende krachten achter de wetten van 1989 en 1994, respectievelijk bekend als de 'Security Service Act' en de 'Secret Intelligence Service Act'.

David Bickford is van mening dat het staatsgeheim vandaag het hoofd moet bieden aan de nieuwe uitdagingen van het informatietijdperk en van de ontwikkeling van de wereldhandel via het Internet.

Deze uitdagingen gaan hand in hand met de uitdagingen van de mondialisering van de georganiseerde misdaad en van nieuwe bedreigingen.

In deze nieuwe virtuele wereld zal op elk domein nauwkeurig moeten worden bepaald wat geheim moet worden gehouden.

Een al te ruime opvatting van het geheim zal niet bestand zijn tegen de nieuwe maatschappelijke behoeften. Er zal een zeer nauwe samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de politiediensten moeten zijn teneinde de nieuwe bedreigingen doelmatig te bestrijden.

Volgens de heer Bickford brengt deze samenwerking de volgende problemen met zich mee:

- De taak van de Inlichtingendiensten zal erin bestaan zoveel mogelijk informatie te vergaren betreffende o.a. criminele organisaties mits gebruik van alle methodes waarover deze diensten beschikken (informanten, telefoontap...).

Het doel is dan deze inlichtingen om te zetten in bruikbare bewijzen. Hoe kan een geclassificeerde inlichting als bewijsmiddel voor de rechtbank worden gebruikt?

De heer Bickford haalde enkele voorbeelden aan van procedures die o.a. in het Verenigd Koninkrijk en in Frankrijk worden gebruikt.

- De nood aan informatie vanwege de maatschappij zal volgens de heer Bickford tot gevolg hebben dat een arbitrage-orgaan wordt gecreëerd dat onafhankelijk is van de overheid en een onderscheid moet maken tussen vitale en niet-vitale geheimen.

De heer Bickford had het ook over de problemen die zich kunnen voordoen met betrekking tot de enorme hoeveelheid inlichtingen die internationale instanties uitwisselen.

Hij is met name van mening dat de diverse Staten hun definitie van het geheim op elkaar moeten afstemmen en bereid moeten zijn deze tot het vereiste minimum te herleiden. Zoniet bestaat het gevaar dat het door de nieuwe maatschappelijke behoeften wordt meegesleurd.

De heer Ton Beers (Nederland) - "Een Juridisch analyse model"

Ton Beers is Docent Staats-, Bestuurs- en Informatierecht bij de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Brabant te Tilburg, Nederland.

Hij heeft van 1984 tot 1997, in opdracht van de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken, rechterlijke beslissingen inzake de Wet openbaarheid van bestuur geanalyseerd en becommentarieerd.

Hij heeft ook de Europese Commissie, de Raad van Europa en buitenlandse regeringen geadviseerd over openbaarheid van bestuur.

Hij besluit dat de afgelopen twee decennia in veel westerse democratieën transparantie van overheidsinformatie regel is geworden en geheimhouding uitzondering.

Geheimhouding is slechts gerechtvaardigd indien en voor zover ze berust op een kenbare en voldoende voorzienbare rechtsregel en ze noodzakelijk is, in een democratische samenleving, ter bescherming van bepaalde publieke en private belangen.

Het belang van transparantie en het belang bij geheimhouding zijn niet absoluut. Die belangen moeten op een evenredige manier worden afgewogen. Bij het belang van transparantie gaat het eigenlijk om een aantal verschillende belangen.

De heer Rémi Hyppia (Canada) - "Peut-on protéger les secrets d'Etat tout en faisant preuve de transparence?"

De heer Hyppia is Doctor in de Politieke wetenschappen aan de Universiteit van Québec in Montréal.

Sinds januari 1998 is hij projectleider bij het Comité dat toezicht houdt op de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dit comité kan worden beschouwd als de Canadese tegenhanger van het Comité I.

De heer Hyppia bracht verslag uit over zijn ervaringen binnen dit toezichtsorgaan, dat belast is met de delicate opdracht een compromis tot stand te brengen tussen de vertrouwelijkheid die nodig is voor de doeltreffendheid van de Canadese inlichtingendienst en zijn plicht tot transparantie ten overstaan van het Canadese parlement en volk.

Deze dubbele verplichting geeft jaarlijks, bij het opstellen van het jaarverslag, aanleiding *'tot staaltjes van evenwicht tussen transparantie en de bescherming van het staatsgeheim'*⁽³⁾.

De heer Jan Van Erps, Volksvertegenwoordiger - "Voorstelling van het wetsontwerp betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen"

De heer Jan Van Erps, volksvertegenwoordiger, was lid van de Commissie Landsverdediging, en was in deze hoedanigheid verslaggever over het wetsontwerp betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen.

In zijn exposé legde hij uit hoe de amendementen, die de Commissie heeft ingediend bij de bespreking van het wetsontwerp, ertoe hebben geleid dat men erin is geslaagd de wet van 11 december 1998⁽⁴⁾ te verzoenen met de nieuwe rechten op openbaarheid van bestuur en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Mevrouw Anne Krywin - "Le secret d'Etat et les droits de l'homme"

Mevrouw Krywin is Advocate aan de Balie van Brussel, en specialiste in Strafrecht. Ze is tevens voorzitter van de Commissie 'Justitie' van de Liga voor de Rechten van de Mens.

In deze hoedanigheid legde ze de nadruk op het belang dat het beginsel van het recht op verdediging heeft verworven binnen de beperkingen van de macht van de overheidsorganen die belast zijn met preventie en repressie.

(3) *"(...) à des prouesses d'équilibre entre la transparence et la protection du secret d'Etat"*

(4) Belgisch Staatsblad d.d. 7 mei 1999

De beklaagde moet de kans krijgen om de elementen die het openbaar ministerie tegen hem aanvoert te weerleggen voor het gerecht dat het vonnis velt.

Het naleven van dit beginsel leidt tot de vraag welke informatie de inlichtingendiensten voor de rechtbanken brengen: *“Hoe kan de beklaagde weerleggen wat per definitie geheim moet worden gehouden, een infiltratie, een provocatie, een oneerlijke methode?”*.

Volgens de spreekster maakt het juridisch vacuüm dat momenteel bestaat met betrekking tot de eventuele toegang tot dossiers die onder het staatsgeheim vallen, duidelijk dat de wetgever in actie moet treden.

In afwachting hoopt Meester Krywin dat de toezichthoudende overheden (de zittende magistratuur, het Comité I of het parlement) waakzaam zullen blijven en doelmatig toezicht blijven uitoefenen op de activiteiten van de inlichtingendiensten.

De heer Walter De Bock - “Staatsgeheim en persvrijheid”

De heer De Bock is sinds 1972 beroepsjournalist. Hij werkte o.m. als redacteur bij een politiek en economisch weekblad, en als medewerker aan enkele nieuwsprogramma's van de toenmalige BRT.

Sinds 1979 is hij als journalist verbonden aan een dagblad, waar hij zich toelegt op politieke, gerechtelijke en financiële dossiers. Hij is tevens auteur en co-auteur van verschillende boeken.

Deze spreker vertrekt van zijn eerste ervaringen als journalist met berichtgeving over de Belgische inlichtingendiensten, die dateren uit het begin van de jaren '80.

Hij gaat uit van de moeilijkheden die de Veiligheid van de Staat in de loop van die jaren kende, om tot het besluit te komen dat vooral defensieve inlichtingendiensten, zeker in kleinere landen, er alles bij te winnen hebben om duidelijk in het kader en volgens de regels van een democratische rechtsstaat te functioneren.

Volgens hem werden de problemen in de jaren '80 voor de Veiligheid van de Staat zo onoverzichtelijk omdat de dienst in die crisisjaren nagenoeg over geen sluitend wettelijk statuut beschikte, en er toen ook nog geen duidelijk omlijnd administratief en deontologisch kader bestond, laat staan een vorm van externe controle.

Het is precies dank zij de lange crisis in en rond de Veiligheid van de Staat in die jaren, dat duidelijk is geworden hoe dringend het was dat de wetgever na een winterslaap van 150 jaar aan het werk zou schieten.

De rechtsstaat gaat blijkbaar schoksgewijs vooruit. Door meer transparantie en openbaarheid van bestuur krijgt de publieke opinie de gelegenheid om er mee zorg voor te dragen dat de inlichtingendiensten onder de controle blijven van de democratische rechtsstaat.

De heer Yves Poulet - "Secret d'Etat et vie privée: ou comment concilier l'inconciliable?"

De heer Yves Poulet is doctor in de rechten en professor aan de Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix in Namen. Hij geeft er met name les in de individuele vrijheden. Hij is tevens directeur van het 'Centre de Recherches Informatique et Droit' (Onderzoekscentrum Informatica en Recht).

Zijn favoriete onderzoeksthema's hebben betrekking op het recht van de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën. Als gevolg van zijn grote bekwaamheid op dit gebied is hij lid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De heer Poulet wil aantonen dat in heel wat gevallen staatsgeheim en bescherming van de persoonlijke levenssfeer elkaar kunnen steunen.

"Een geregistreerd persoon heeft er alle belang bij dat de gegevens die op hem betrekking hebben zo goed mogelijk worden beschermd tegen de mededeling aan onbevoegde derden".

De bijzondere aard van de opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vereist ook dat de vele beperkingen betreffende de wijze waarop inlichtingen worden verzameld en verwerkt, opgelegd door de wetgevingen tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, soms terzijde worden geschoven ten gunste van de legitieme doeltreffendheid van de betrokken diensten.

Opdat ze echter legitiem zouden zijn en blijven, eist het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat deze uitzonderingen 'door de wet voorzien' worden, en in verhouding blijven staan tot de noden van de actie die aan de grondslag ervan liggen.

Tot slot is deze spreker van mening dat de interventie van een autonome overheid ter zake niet voldoende is uitgewerkt in de Belgische wetgeving, aangezien de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer niet over de middelen beschikt om doelmatig toe te zien op de werking van de inlichtingendiensten.

De heer Robert Andersen - "La mise en balance des intérêts en cause dans l'appréciation des motifs d'exception à la publicité de l'administration"

De heer Robert Andersen is Kamervoorzitter bij de Raad van State. Het is echter vooral als voorzitter van de Federale Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten (CTBD), dat hij werd uitgenodigd om aan dit colloquium deel te nemen.

Het recht op toegang tot bestuursdocumenten is vandaag een fundamenteel recht van de burger.

Aan dit recht is echter een aantal voorwaarden verbonden. Deze uitzonderingen kunnen op legislatieve weg worden voorzien.

Er bestaat dus een conflict tussen enerzijds het fundamentele recht op toegang tot de bestuursdocumenten, en anderzijds andere waarden die in een democratische staat als even essentieel worden beschouwd.

Soms lost de wetgever het conflict zelf op wanneer het beginsel van openbaarheid moet wijken voor waarden die als hoger worden beschouwd. In andere gevallen laat de wetgever het over aan de administratie om de strijdige belangen tegen elkaar af te wegen en in elk specifiek geval te beslissen hoe een conflict moet worden opgelost.

De redenen om dewelke uitzonderingen op transparantie worden toegestaan kunnen absoluut of relatief zijn. Dit betekent dat toezicht onmisbaar is : het moet kunnen worden uitgeoefend door een orgaan, dat onafhankelijk is van het orgaan dat de met redenen omklede beslissing heeft genomen.

Vervolgens heeft de heer Andersen commentaar gegeven bij een aantal beslissingen die de CTBD ter zake heeft genomen.

Hoewel hier en daar nog weerstand voelbaar is, lijkt de tendens naar een grotere openbaarheid van bestuur onomkeerbaar. De spreker kan zich daar enkel over verheugen.

**HOOFDSTUK 4 : BEKNOPT VERSLAG OMTRENT DE DEELNAME VAN
HET «COMITÉ I» AAN DE CONFERENTIE VAN
TOEZICHTSORGANEN OP DE ACTIVITEITEN VAN
INLICHTINGENDIENSTEN, DIE PLAATSVOND OP 28
EN 29 JUNI 1999 ONDER HET THEMA «ONDERZOEK
EN TOEZICHT IN HET NIEUW MILLENNIUM : DE
UITDAGINGEN VAN EEN MULTIPOLAIRE WERELD.»**

Het Comité I werd uitgenodigd om deel te nemen aan de tweejaarlijkse conferentie die voor het eerst in 1997 in Australië werd georganiseerd.

Deze tweedaagse conferentie had ditmaal plaats in de hoofdstad van Canada. De uiteenzettingen en debatten behandelden vier hoofdthema's die door de organisatoren waren uitgekozen, nl. :

1. specifieke problemen en omstandigheden eigen aan het werkdomein;
2. transparantie en nationale veiligheid, betrekkingen met de politieke wereld;
3. transparantie en nationale veiligheid, betrekkingen met de media;
4. de voor het toezicht onontbeerlijke middelen : bevoegdheden en personeel.

Naast delegaties van Canada en België, namen ook vertegenwoordigers van toezichtsorganen (interne of externe) van het Verenigd Koninkrijk, Australië, Nieuw-Zeeland, Zuid-Afrika en de U.S.A. aan het internationaal forum deel.

Er dient op gewezen te worden dat bepaalde landen een systeem van dubbele controle hebben ingevoerd. Dit systeem cumuleert het intern toezicht (bijvoorbeeld de functie van inspecteur-generaal binnen de dienst) met het extern toezicht (bijvoorbeeld een parlementaire commissie of een niet-parlementair comité, die beide bij wet worden opgericht en, al naargelang het geval, door de Uitvoerende macht of het Parlement worden aangeduid).

Samengevat blijkt uit de opgedane ervaringen dat de problematiek voor eenieder identiek is of het nu gaat om grote of kleine te controleren diensten. Alle beschouwde diensten worden omschreven als zijnde zeer gehecht aan de cultuur van het geheim en van nature uit weinig geneigd om de controle te integreren.

Zo ook bleek dat de mededeling, van al de informatie verzameld tijdens een toezichtsonderzoek, aan de Wetgevende Kamers van ieder vertegenwoordigd land (met inbegrip van de landen waar de controle wordt uitgeoefend door een parlementaire commissie) problemen stelt inzake het verzekeren van de vertrouwelijkheid van de informatie.

Wat de rol van de media betreft, bleek uit de gedachtenwisselingen dat alle delegaties het wenselijk achten dat er, voor zover dit geen afbreuk doet aan de efficiëntie van de diensten, een zekere openheid tot stand zou komen. In deze omstandigheden zouden de inlichtingen- en veiligheidsdiensten moeten kunnen rekenen op meer begrip vanwege het grote publiek omtrent de noodzaak van hun opdracht.

Samengevat zowel ten opzichte van de politieke wereld als ten opzichte van de media, moet een -delicaat- evenwicht gevonden worden dat de democratische controle behoudt, zonder evenwel de goede uitvoering van de opdrachten te schaden.

Tenslotte, oordelen de toezichtsorganen in het algemeen dat de hun ter beschikking gestelde middelen voldoende zijn in verhouding met de hun opgelegde opdrachten. De graad van voldoening verschilt echter volgens de specificiteiten die eigen zijn aan elk van de landen. Zo stelt men b.v. vast dat een land dat reeds over een efficiënt intern toezicht beschikt, minder middelen zal moeten aanwenden ten voordele van haar extern toezicht, ten gevolge van de ontwikkelde interactie.

Het Comité I, na het uitwisselen van zijn eigen ervaring met deze van andere buitenlandse toezichtsorganen, besluit dat er een constante bestaat : welke ook de bestaande toezichtsstructuur is, het uitoefenen van toezicht op de inlichtingendiensten is overal bron van spanningen die aanleiding geeft tot delicate evenwichtsoefeningen tussen enerzijds de specificiteit van hun opdrachten en anderzijds de openheid die het aan het Parlement en aan het grote publiek verschuldigd is.

Alle deelnemers aan de conferentie drukten de wens uit dat er een nieuwe conferentie zou worden georganiseerd. De vertegenwoordigers van het Verenigd Koninkrijk uitten de wens dat deze conferentie in 2001 eventueel op Britse bodem zou plaatsvinden.

* * *

HOOFDSTUK 5 : BEKNOPT VERSLAG OVER DE DEELNEMING VAN HET COMITÉ I AAN DE DISCUSSIEDAGEN OP 6 EN 7 SEPTEMBER 1999 IN BOEKAREST, GEORGANISEERD OP INITIATIEF VAN DE ROEMEENSE PARLEMENTAIRE COMMISSIES BELAST MET HET OPVOLGEN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN.

Het Roemeense parlement heeft het Comité I uitgenodigd om de ervaringen, die het heeft opgedaan in het kader van zijn opdracht van toezicht op de Belgische inlichtingendiensten, te toetsen aan de ervaringen van het Roemeense toezichtsorgaan.

Dit laatste omvat een 'gemeenschappelijke vaste commissie' en een commissie ad hoc.

Eerstgenoemde commissie, opgericht in 1993, telt zeven volksvertegenwoordigers en twee senatoren.

Deze commissie oefent de controle uit op de 'SRI' of *Serviciul Roman de Informatii* - waarvan de activiteiten⁽¹⁾ zich uitsluitend op het nationale grondgebied situeren.

De commissie ad hoc is opgericht in 1997 en telt twee senatoren en drie volksvertegenwoordigers (komende van de commissies Landsverdediging, Openbare Orde en Nationale Veiligheid).

Deze commissie is het controle-orgaan van de 'SIE' of *Serviciul de Informatii Externe* - waarvan de activiteiten gericht zijn op het inwinnen van inlichtingen in het buitenland betreffende de nationale veiligheid en het beschermen van de Roemeense belangen.

De directeur van de SRI is een voormalig parlementair, die met het oog op deze benoeming ontslag heeft genomen. Hij is door de president van de republiek aangesteld in zijn functie. De beslissing van de president moet vervolgens door beide wetgevende kamers worden bekrachtigd.

De directeur van de SIE van zijn kant wordt benoemd door de Hoge Raad voor Landsverdediging op voordracht van de president van de republiek.

Beide directeurs bezitten de rang van minister en elke dienst vormt een autonome bestuurlijke overheid.

Het Comité I heeft op 27 mei 1999 de voorzitters van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van Senaat op de hoogte gebracht van deze uitnodiging.

Het Comité I is ingegaan op het voorstel, niet in het minst omdat het parlementair toezicht dat in Roemenië is ingevoerd, net als de Roemeense grondwet trouwens, in grote mate op het Belgisch model is geënt.

(1)

inzamelen en verwerken van inlichtingen, onmisbaar voor het kennis nemen van, voorkomen en bestrijden van acties gericht tegen de veiligheid van Roemenië; beschermen van geheimen en voorkomen dat inlichtingen uitlekken die niet voor publicatie zijn bestemd; anti-terroristische interventies en beschermen van VIP's (enz.).

De uiteenzettingen vonden plaats in het parlamentsgebouw, op de zetel van de gemeenschappelijke vaste commissie, voorgezeten door de heer Niculae Ionescu-Galbeni, parlamentslid, in zijn hoedanigheid van voorzitter van deze commissie. Na de uiteenzettingen vond er een uitgebreide gedachtenwisseling plaats tussen de deelnemers.

Aan de hand van de verkregen informatie heeft het Comité I, in het licht van zijn eigen wet:

- 1° nota genomen van de pluralistische proportionele samenstelling van het Roemeense toezichtsorgaan, alsmede van de wijze en voorwaarden van benoeming van de leden van dit orgaan;
- 2° een analyse gemaakt van de inhoud van zijn rol als toezichtsorgaan van de grondwettelijkheid en legaliteit van de activiteiten van de diensten;
- 3° nota genomen van de ingevoerde permanente budgetcontrole, van de bevoegdheid van het toezichtsorgaan inzake klachten van burgers die zich benadeeld achten, van het toezicht op de kwaliteit van de inlichtingen die worden meegedeeld via de bestemmingen van de inlichtingen en van de verplichting voor deze commissie om jaarlijks een activiteitenverslag aan het parlement over te leggen.

Van hun kant hebben de Roemeense senatoren en volksvertegenwoordigers, die lid zijn van de toezichtscommissies, blijk gegeven van grote belangstelling voor de rol die het Belgisch Comité I vervult, als toezichtsorgaan op de inlichtingendiensten in opdracht van het parlement en hierover verslag uitbrengt aan de Belgische parlementaire begeleidingscommissie.

Ze hadden aandacht voor de definitie van de geheimhoudingsplicht die de leden van het Comité I moeten naleven en voor de penale sancties die voortvloeien uit de eventuele schending van het geheim.

Er werd tevens gesproken over de 'cultuur van het geheim' bij de inlichtingendiensten en over de moeilijkheden die sommige Roemeense commissieleden, die door andere taken in beslag worden genomen en geen specialisten zijn, ondervinden om hun toezichtsoopdracht doeltreffend uit te oefenen zonder daarom afbreuk te doen aan de doelmatigheid van de diensten.

De Roemeense commissieleden hadden veel interesse voor de Dienst Enquête van het Comité I, deze dienst heeft immers gerechtelijke bevoegdheden wanneer hij handelt in opdracht van de procureur-generaal of een onderzoeksrechter.

De rol van de media kwam eveneens aan bod in het kader van de behoefte aan een grotere transparantie, waarbij echter rekening moet worden gehouden dat de operationaliteit van de diensten niet in het gedrang komt.

Samengevat kan gesteld worden dat het Comité I nogmaals heeft vastgesteld dat de problemen steeds dezelfde zijn, ongeacht de omvang, de opdracht of de nationaliteit van de betrokken diensten.

De twee Roemeense commissies uitten de wens om de uitwisselingen met het Comité I en de Belgische parlementaire begeleidingscommissie verder te zetten.

* * *

TITEL IV

SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET COMITE

I

SAMENSTELLING EN WERKING VAN HET VAST COMITÉ I

SAMENSTELLING VAN HET VAST COMITÉ I

De wet van 18 juli 1991 bepaalde dat het Vast Comité I was samengesteld uit vijf vaste leden, waaronder een voorzitter en een ondervoorzitter, en vijf plaatsvervangende leden, die allen om beurt worden benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, die hen ook uit hun functie konden ontsetten.

Tijdens het parlementaire jaar 1998/1999 bestond het Vast Comité I uit vier personen, aangezien de nog vacante post van ondervoorzitter, die sinds het ontslag van de heer Decoux in oktober 1995, nooit werd opgevuld. Bovendien heeft de samenstelling van het Vast Comité I een aantal wijzigingen ondergaan.

Op 4 november 1998 legde Jean-Louis Prignon, onderzoeksrechter en plaatsvervangend lid van het Vast Comité I, de eed af als vast lid, om het mandaat van de heer Guy Collignon, die op 16 oktober 1998 ontslag had genomen, te voltooien.

Op 21 december 1998 diende de voorzitter van het Vast Comité I, mevrouw Véronique Paulus de Châtelet, haar ontslag in als voorzitter van het Vast Comité I, om vervolgens te worden benoemd tot gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Vervolgens nam Danielle Cailloux, vast lid van het Comité I, tijdelijk de functie van voorzitter waar.

Op 2 februari 1999 legde Jean-Claude Delepière, Substituut van de procureur des Konings bij het parket van Brussel, lid en plaatsvervangend voorzitter van de Cel voor financiële informatieverwerking en plaatsvervangend voorzitter van het Vast Comité I, de eed af als voorzitter ter voltooiing van het mandaat dat vacant was sinds het vertrek van mevrouw Paulus de Châtelet.

Sindsdien verscheen in het Belgisch Staatsblad van 3 april 1999 de wet van 1 april 1999 verschenen tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Deze wet beperkt de samenstelling van het Vast Comité I tot één permanent werkend lid, dat tevens voorzitter is en twee niet-permanente werkende leden. Voor elk van hen wordt een plaatsvervanger benoemd. Voortaan zal alleen de voorzitter van het Vast Comité I zijn mandaat voltijds uitoefenen.

Bovendien bepaalt artikel 41, lid 2 van de wet van 1 april 1999 dat *'de benoeming van de leden van het Vast Comité I die in functie zijn op de datum van inwerkingtreding van deze wet eindigt bij de aanstelling van de nieuwe leden'*.

Tot op heden is de Senaat niet overgegaan tot de benoeming van de drie nieuwe leden van het Vast Comité I, zodat de huidige vier leden momenteel nog in functie zijn :

Jean-Claude Delepière, voorzitter,
Danielle Cailloux,
Gérald Vande Walle,
Jean-Louis Prignon.

Deze personen blijven hun functie uitoefenen zolang hun vervangers niet zijn benoemd.

DE GRIFFIER VAN HET VAST COMITÉ I

Het Vast Comité I wordt bijgestaan door een griffier die ook door de Senaat wordt benoemd. Hij staat in voor het secretariaat van de vergaderingen van het Vast Comité I, stelt de notulen van deze vergaderingen op en ziet er op toe dat de stukken worden verstuurd en in het archief worden opgeslagen. De griffier is ook verantwoordelijk voor de bescherming van het geheim van de documentatie en het archief. Zijn mandaat is van onbepaalde duur. Net als de leden van het Vast Comité I moet hij houder zijn van een veiligheidsmachtiging op het niveau 'zeer geheim'.

De huidige griffier van het Vast Comité I is Wouter De Ridder, licentiaat in de rechten.

DE DIENST ENQUÊTES VAN HET VAST COMITÉ I

Het huidig theoretisch kader van de Dienst Enquêtes bestaat uit vijf personen.

Het hoofd van de Dienst Enquêtes wordt door het Vast Comité I benoemd voor een periode van vijf jaar die eenmaal kan worden verlengd. Het moet een ervaren persoon zijn die wordt gekozen onder de magistraten, de leden of ambtenaren van de inlichtingen- of politiediensten. Hij moet de nederlandse en franse taal machtig zijn. Momenteel staat Paul vander Straeten, eerste substituut van de procureur des Konings bij het parket van Brussel, aan het hoofd van de Dienst Enquêtes.

De leden van de Dienst Enquêtes worden door het Vast Comité I benoemd op voorstel van het hoofd van deze Dienst. Om benoemd te kunnen worden moeten het hoofd en de leden van de Dienst Enquêtes eveneens houder zijn van een veiligheidsmachtiging op het niveau 'zeer geheim'.

De huidige vier leden van de Dienst Enquêtes zijn benoemd voor een periode van vijf jaar die kan worden verlengd ; ze zijn gedetacheerd van een politie- of inlichtingendienst.

HET ADMINISTRATIEF PERSONEEL VAN HET VAST COMITE I

Bij het uitbrengen van dit jaarverslag bestaat het administratief kader uit de volgende medewerkers :

- één boekhouder in statutaire dienst;
- één secrétaire in statutaire dienst;
- één bediende in statutaire dienst;
- één contractueel bediende;
- één contractuele receptionniste;
- één chauffeur-technicus ter beschikking gesteld door de Krijgsmacht.

Een militair gebezigd buiten de Krijgsmacht ging in de loop van het jaar met pensioen.

DE ACTIVITEITEN VAN HET VAST COMITE I

Gerekend vanaf 1 augustus 1998 tot 31 augustus 1999 vergaderde het Vast Comité I 52 maal.

Op deze vergaderingen worden beslissingen genomen inzake de onderzoeken, de teksten voor het jaarverslag en de logistiek.

Daarnaast zijn er nog een groot aantal interne besprekingen, contacten met de bevoegde ministers en hun kabinetten en, tot aan de ontbinding van de Kamers, de besprekingen met de Parlementaire begeleidingscommissies.

Gedurende dezelfde periode werden er zestien nieuwe onderzoeken geopend, daarvan drie op verzoek van het Parlement, één na anonieme aangifte, vijf na een klacht van een particulier, zes op initiatief van het Vast Comité I zelf en één op initiatief van de Dienst Enquêtes.

Bovendien verleende de Dienst Enquêtes haar medewerking aan twee gerechtelijke onderzoeken.

Geen enkel onderzoek werd ingesteld op vraag van de bevoegde ministers.
Er is nog één gemeenschappelijk onderzoek aan de gang met het Vast Comité P.

De verslagen van de volledig afgesloten toezichtsonderzoeken kan U terug vinden onder titel II van dit jaarverslag.

DE FINANCIËLE MIDDELEN VAN HET VAST COMITÉ I

De middelen van het Vast Comité I komen voort uit een dotatie die jaarlijks toegekend wordt door het Parlement.

Sinds de wet van 1 april 1999 is de griffier de rekenplichtige van het Vast Comité I. Het huishoudelijk reglement van het Vast Comité I stelt een interne controle op de uitgaven in. Deze wordt uitgeoefend door een lid van het Vast Comité I.

De uitvoering van de begroting staat onder toezicht van het Rekenhof dat jaarlijks een verslag opstelt op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De dotatie van het begrotingsjaar 1998 bedroeg 71. 552.543 BEF. Onder voorbehoud van goedkeuring van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, bedroeg het batig saldo van dat jaar 15.378.167 BEF

Voor 1999 werd door het Parlement een dotatie van 72. 249.887 BEF toegekend. Naar alle waarschijnlijkheid zal ook dit boekjaar een belangrijk boni vertonen na afsluiting. Dit overschot word grotendeels gevormd door een onvolledig aantal leden en personeelsleden.

Voor het jaar 2000 werd een budget van 72.450.000 BEF aangevraagd.

GEMEENSCHAPPELIJKE ACTIVITEITEN MET HET VAST COMITÉ P

Beide instellingen vallen onder dezelfde wet, hebben hun zetel in hetzelfde gebouw, doen gemeenschappelijke uitgaven, hebben een gelijkaardig statuut voor het administratief personeel en een gezamenlijk veiligheidscomité. Daarom is er ook voortdurend overleg vereist tussen beide administraties en griffiers.

In de vernoemde referentieperiode, vermeld onder de rubriek "De activiteiten van het Vast Comité I" vonden er acht gezamenlijke vergaderingen plaats. Deze hadden voornamelijk één bepaald gemeenschappelijk onderzoek tot voorwerp. Dit onderzoek, dat gevoerd wordt door een gemengde onderzoeksploeg, werd nog niet afgesloten.

* * *