

## **ADVIES Nr 41 / 2006 van 18 oktober 2006**

O. Ref. : SA2 / A / 2006 / 039

**BETREFT : Adviesaanvraag vanwege de Vice-Eerste Minister, Minister van Justitie en de Minister van Landsverdediging over een voorontwerp van wet betreffende de methoden voor inzameling van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.**

---

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens ("WVP"), inzonderheid artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en van de Minister van Landsverdediging, ontvangen door de Commissie op 26 september 2006;

Gelet op het verslag van de heer F. Schuermans;

Brengt op 18 oktober 2006 volgend advies uit:

## I. INLEIDING

---

Per brief van 26 september 2006 leggen de Vice-Eerste Minister en de Minister van Landsverdediging een voorontwerp van wet aan de Commissie voor betreffende de methoden voor inzameling van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna «het voorontwerp van wet»).

Het voorontwerp van wet beoogt het vaststellen van het geheel van methoden voor inzameling van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze diensten zijn de Veiligheid van de Staat (hierna de «VS») en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht (hierna «ADIV»).

Het ontwerp voorziet naast de zogenaamde gewone methoden voor het verzamelen van gegevens, specifieke en uitzonderlijke methoden. *« Door een gradatie te volgen naar gelang van hun min of meer ingrijpende aard zijn de methodes voor de verzameling van gegevens erin opgenomen in drie steeds enger wordende kringen, waarbij voor de overgang van de ene naar de andere, telkens de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit in aanmerking worden genomen»*<sup>1</sup>

De gewone methoden bestaan uit het verzamelen van gegevens bij openbare diensten en gerechtelijke overheden, in de verschillende registers waartoe artikel 15 van de wet de diensten toegang toe verleent, in de privésector (art. 16) en bij menselijke bronnen.

De specifieke methoden voor het verzamelen van gegevens zijn:

- de observatie, met behulp van technische middelen, op plaatsen die toegankelijk zijn voor het publiek, ofwel, al dan niet met behulp van technische middelen, op private plaatsen;
- de doorzoeking, al dan niet met behulp van technische middelen, van gesloten voorwerpen en van plaatsen die toegankelijk zijn voor het publiek of van private plaatsen;
- het kennis nemen van de identificatiegegevens van de afzender of de geadresseerde van post of van de titularis van een postbus;
- identificatie van de abonnee of de gewoonlijke gebruiker van een dienst van elektronische communicatie;
- opsporing van de oproepgegevens van elektronische communicatiemiddelen en de lokalisatie van de afkomst of de bestemming van elektronische communicatie.

De uitzonderlijke methoden voor het verzamelen van gegevens zijn:

- de observatie en de doorzoeking, al dan niet met behulp van technische middelen, van woningen;
- de oprichting of het gebruik van een rechtspersoon ter ondersteuning van operationele activiteiten en het gebruik van agenten van de dienst, onder dekmantel van een fictieve identiteit of hoedanigheid;
- het openmaken en het kennis nemen van aan een postoperator toevertrouwde post;
- het verzamelen van gegevens betreffende bankrekeningen en bankverrichtingen;
- het binnendringen in een informaticasysteem;
- het afluisteren, het kennis nemen van en het opnemen van communicaties.

De Commissie wenst wel op te merken dat de infiltratie als zodanig, en dat toch een courante praktijk is, niet geregeld wordt en vraagt zich af of dit een bewuste keuze is en zo ja, waarom? Enkel de frontstore is een techniek van infiltratie zoals er vele andere zijn (pseudo koop, vertrouwenskoop, gecontroleerde aflevering of doorlevering, ...). Ook over grensoverschrijdende operaties rept het ontwerp met geen woord (internationale observaties bijvoorbeeld) zodat niet

---

<sup>1</sup> Memorie van toelichting, blz. 15

duidelijk is of er een rem staat op de activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten in België en omgekeerd of wat de basisregels terzake zijn.

Het voorontwerp van wet voorziet in de inrichting van twee controlemechanismen. Een eerste controle wordt verricht door een Commissie (hierna «de Controlecommissie») die samengesteld is uit drie magistraten en belast is met het toezicht op de methoden voor het verzamelen van gegevens alvorens deze worden aangewend (uitzonderlijke methoden) en tijdens hun gebruik (uitzonderlijke en specifieke methoden). Deze Commissie controleert meer bepaald de wettelijkheid van deze methoden door toe te zien op de naleving van de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit.

Een tweede controle wordt *a posteriori* uitgevoerd door een College, samengesteld uit een magistraat, gedetacheerd door de Raad van State, de voorzitter van het Comité I (of een lid) en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (of een lid). Dit College onderzoekt of de specifieke en uitzonderlijke methoden overeenstemmen met de bepalingen van de wet met inbegrip van de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit.

## II. ALGEMENE OPMERKINGEN

---

II.1. De huidige context van opeenvolgende terroristische aanslagen doet vragen rijzen naar bijkomende middelen in de inlichtingensector. De inlichtingendiensten moeten informatie verzamelen en verwerken over personen en groeperingen waarvan de activiteiten een gevaar betekenen voor de veiligheid van de staat binnen een context waar de technologische evolutie een steeds grotere waaier van mogelijkheden biedt inzake uitwisseling van informatie.

Hoewel het evident is dat de diensten deze inlichtingen met de grootst mogelijke vertrouwelijkheid moeten verwerken, vereist het geheim karakter van deze verwerkingen onvermijdelijk een duidelijke bescherming voor de perso(o)n(en) waarvan de gegevens worden verwerkt. Een juist evenwicht moet gevonden worden tussen de veiligheidsvereisten en de individuele vrijheden zoals het recht op bescherming van het privéleven.

Verwijzend naar de constante rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de Raad van State er inderdaad aan herinnerd dat « *Considérant que l'article 8 §2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales permet l'ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée, pour autant que cette ingérence est conforme à la loi, qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire, notamment à la sécurité nationale et à la sûreté publique, et que les textes qui la prévoient soient accessibles à l'intéressé et rédigés en termes assez clairs pour lui indiquer de manière adéquate dans quelles circonstances et sous quelles conditions, ils habilitent la puissance publique à s'y livrer, spécialement si l'ingérence présente un caractère secret* »<sup>2</sup>. (Vrije vertaling : geen officiële vertaling beschikbaar : Overwegende dat artikel 8 §2 van het Verdrag voor de bescherming van de Mensenrechten en de fundamentele vrijheden de inmenging toelaat door het openbaar gezag in de uitoefening door eenieder van zijn recht op de bescherming van zijn privéleven, voor zover deze inmenging in overeenstemming is met de wet, zij een noodzakelijke maatregel is in een democratische samenleving, ondermeer voor de nationale en de openbare veiligheid, en dat de teksten die hierin voorzien toegankelijk zijn voor de betrokkenen en opgesteld in voldoende duidelijke bewoordingen zodat hij juist kan uitmaken in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de openbare macht hiertoe kan overgaan, in het bijzonder indien de inmenging een geheim karakter vertoont»

Hoewel de staten voor het behoeden van de nationale veiligheid ongetwijfeld nood hebben aan wetten die de interne autoriteiten machtigen tot het verzamelen en opslaan in geheime bestanden van inlichtingen betreffende personen, dienen niettemin garanties te bestaan tegen misbruiken.

---

<sup>2</sup> Arrest n° 54.139 Wicart van de Raad van State van 30/06/1995

Bij het aannemen van de organieke wet op de inlichtingendiensten heeft de wetgever de activiteiten bepaald die de veiligheid van de staat in het gedrang brengen of kunnen brengen alsook de belangen die beschermd moeten worden tegen deze dreiging. Hij heeft, ondanks de opmerkingen van de Raad van State, evenwel geen opsomming voorzien van de mogelijkheden voor inzameling van de gegevens. De Raad van State heeft, de rechtspraak citerend van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het ontbreken gehekeld van «duidelijke en gedetailleerde» regels met betrekking tot het verzamelen en het gebruiken van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten<sup>3</sup>.

De Commissie stelt vast dat de regering een wettelijke basis wenst te verlenen aan de methoden voor inzameling van gegevens en onthaalt dit initiatief gunstig. Daarmee sluit België zich trouwens aan bij de meeste landen van de EU die reeds voordien een gelijkaardige initiatief hebben aangenomen.

II.2. De Commissie merkt op dat het voorontwerp zeer sterk geïnspireerd werd door de wet betreffende de bijzondere opsporingsmethodes (wet «BOM») en stelt zich vragen bij een «verdubbeling» van deze methoden tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Heden lijken de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten meer en meer samen te vallen met deze van de politiediensten. Bepaalde fenomenen zoals het terrorisme en de georganiseerde misdaad die kaderen in de opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten interesseren eveneens de politiediensten. Het is juist dat het verzamelen van gegevens door de politiediensten in de proactieve fase<sup>4</sup> zich door zijn gerechtelijke finaliteit onderscheidt van deze die uitgevoerd wordt door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Niettemin, het begrip proactief vergt heden een bredere kennis van de structuren van criminele groeperingen en hun organisatie. Welnu, de activiteiten van de Veiligheid van de Staat proberen een inzicht te verwerven in deze groeperingen die een gevaar betekenen voor de Staat. Een uitwisseling van informatie is dus essentieel voor een beter en volledig begrip van de fenomenen die zowel de politie als de inlichtingen- en veiligheidsdiensten interesseren. Om te antwoorden op de noodzaak van een rationele verwerking van informatie met betrekking tot de fenomenen die een gevaar betekenen voor onze samenleving ware het misschien nuttig de institutionele banden van de betrokken diensten eens van naderbij te beschouwen.

De Commissie stelt zich dus vragen bij de draagwijdte van de bevoegdheden die aan de inlichtingendiensten worden toegekend, rekening houdend met deze waarover de politiediensten beschikken en gelet op hun respectieve opdrachten.

Er moet immers vastgesteld worden dat de inlichtingendiensten, met dit ontwerp, veel uitgebreidere bevoegdheden bekomen dan de politiediensten en hoe dan ook, zelfs indien dit ontwerp wet zou worden, de inlichtingendiensten niet aan dezelfde stringente controle als de politiediensten zijn en worden onderworpen. Dat komt het duidelijkst tot uiting in de toekenning van de specifieke methodes voor het verzamelen van inlichtingen die op eenvoudig besluit van het diensthoofd van de inlichtingendiensten kunnen doorgevoerd worden, daar waar in het strafprocesrecht dit stuk voor stuk gaat over beslissingen die, hetzij door de procureur des Konings/federale procureur (inkijkoperatie in een private plaats, frontstore, interceptie van poststukken, bankonderzoek of informaticaonderzoek), dan wel zelfs door de onderzoeksrechter moeten worden genomen (telefoonregistratie) en niet zelfstandig door de politiehiërarchie. Daarbij komt dat niet kan ontkend worden dat actueel de politiediensten veel beter en veel strikter worden omkaderd en gecontroleerd dan de inlichtingendiensten. Voor deze laatste is er, buiten het Comité

<sup>3</sup> Kamer, Gew; Zitt. 1995-1996, doc 638/1, blz 31, Zie in dit verband eveneens advies nr 12/98 van 23 maart 1998 van de Commissie betreffende het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten.

<sup>4</sup> Artikel 28bis §2 van het Strafwetboek beschouwt de informatie (dit wil zeggen het geheel van handelingen voor het opsporen van inbreuken, de daders en bewijzen en het verzamelen van de nuttige elementen voor de openbare aanklager) als het proactief onderzoek. Met het oog op het vervolgen van de daders bestaat dit laatste uit het opzoeken, het verzamelen, de registratie en de verwerking van gegevens en informatie op basis van een redelijke verdenking dat de strafbare feiten zullen gepleegd worden of werden gepleegd maar nog niet gekend zijn, en die werden gepleegd of zullen worden gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals gedefinieerd door de wet, of die een misdaad of een vergrijp zouden betekenen zoals bedoeld bij artikel 90ter, §§2,3 en 4.

I, geen controle gekend die naam waardig. Voor de politiediensten daarentegen zijn de volgende organen werkzaam in dit domein :

- de interne controle (binnen de politieorganisatie zelf) met de uitgebouwde diensten intern toezicht;
- meer specifiek voor de bijzondere opsporingsmethoden (BOM) is er de creatie van de officier bijzondere technieken (BTS-officier) en de lokale en nationale informantenbeheerders die strikt toezien op het gebruik of het voorgenomen gebruik van deze methoden;
- de interne controle vanwege de uitvoerende macht via de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie;
- de controle van de magistratuur in de persoon van de procureur des Konings (BOM-magistraat), federale procureur of onderzoeksrechters ;
- de controle door de onderzoeksgerechten, namelijk de raadkamer en zeer in het bijzonder door de kamer van inbeschuldigingstelling, zoals ingevoegd door de wet van 27 december 2005<sup>5</sup> houdende diverse wijzigingen van het Wetboek van strafvordering en van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de verbetering van de onderzoeksmethoden in de strijd tegen het terrorisme en de zware en georganiseerde criminaliteit, gemeenzaam de BOM-reparatiewet genoemd;
- de controle door de vonnisrechter (in eerste aanleg, in beroep en in cassatie) ;
- de controle door het Vast Comité van toezicht op de politiediensten als instelling verbonden aan de wetgevende macht en volledig extern aan de politie.

Deze doorgedreven vorm van (sommigen beweren zelfs overdreven en verstikkende) controle is ver te zoeken bij de inlichtingendiensten die met dit ontwerp nochtans over gelijkaardige en zelfs verdergaande bevoegdheden zullen beschikken. De door het ontwerp ontwikkelde controlemechanismen, hoe lovenswaardig ook, lijken allerminst gelijkwaardig te zijn of kunnen worden aan de voor de politie bestaande vormen van controle. De vraag die zich dus stelt is of er geen onevenwicht wordt gecreëerd tussen de veiligheidsdiensten onderling en of de privacybescherming van de burger niet min of meer gelijkwaardig en gelijkaardig zou moeten zijn, onverschillig door welke veiligheidsdienst (politie of inlichtingendienst) een inbreuk op zijn recht op privacy wordt gemaakt. Hoe dan ook lijkt het absoluut noodzakelijk dat binnen de inlichtingendiensten in een strikte omkadering wordt voorzien die de toepassing van deze verregaande methoden aanstuurt en opvolgt.

II.3. Een derde algemene bedenking, aansluitend op de vorige, is dat de lezing van dit ontwerp en zijn toelichting duidelijk maakt dat de inlichtingendiensten steeds dichter opschuiven in de richting van het politiewerk, en dus, zoals hoger aangegeven, de beide veiligheidsdiensten meer en meer op elkaars terrein komen wat riskeert tot rolverwarring te leiden. Daar waar één van de aanbevelingen van de Comités I en P in de zaak « Erdal » was dat de SE wellicht te veel op het operationele terrein van de politie kwam en over de jaren heen aan het wegdrijven was van haar « core-business » nl. het strategisch inlichtingenwerk, stelt de Commissie vast dat dit ontwerp de inlichtingendiensten juist meer weg duwt van dat strategische (denk)werk op lange en middellange termijn dat een inlichtingendienst moet kenmerken en het terug meer in het dagdagelijkse operationele, bijna strafvorderlijk, domein duwt.

II.4. Een laatste opmerking heeft te maken met het zo goed als volledig onttrekken van de SE aan het departement Binnenlandse Zaken. Waar dit een beslissing is die misschien geen rechtstreekse repercussie op de privacy heeft wenst de Commissie er toch op te wijzen dat dit een evolutie is die volledig tegengesteld is aan de situatie in de meeste landen van de wereld waar een inlichtingendienst telkens volledig en voor al zijn opdrachten onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken ressorteert, precies omdat het inlichtingenwerk zich in de preventieve en prospectieve fase bevindt en men de natuurlijk drang wil vermijden die een inlichtingendienst altijd heeft van zich aan echt « opsporingswerk » te begeven. Omgekeerd riskeert men een evolutie te zien waarbij de politiediensten in het kader van hun opdrachten inzake openbare orde zich aan heus inlichtingenwerk zullen begeven. De vraag stelt zich trouwens onder wiens voogdij de SE zal optreden wanneer zij optreedt in het kader van de handhaving van de openbare orde of haar

---

<sup>5</sup> B.S. 30 december 2005 (2<sup>de</sup> ed.), hierna de “BOM-reparatiewet”.

inlichtingenwerk zich in dat kader situeert. Volledigheidshalve wenst de Commissie te benadrukken dat de Comités P en I in het kader van de zaak « Erdal » er hebben voor gepleit de inlichtingendiensten niet meer te belasten met de loutere protectieopdrachten (bescherming van personen), maar zich niet hebben uitgesproken over de (inlichtingen)opdracht met betrekking tot de handhaving van de openbare orde. Het komt er alleszins op aan duidelijke verantwoordelijken aan te wijzen zodat men weet tot wie zich te wenden in geval van (mogelijke) inbreuken op de persoonlijke levenssfeer.

### III. ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

---

#### A) NALEVING VAN DE BASISBEGINSELEN

Overeenkomstig artikel 8 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Mensenrechten en de fundamentele vrijheden alsook de constante rechtspraak terzake van het Europees Hof voor de rechten van de mens, wordt de inmenging van de Staat in het privéleven van de burgers begrensd door vier voorwaarden:

1. De gebruikte methoden mogen slechts aangewend worden in het raam van doeleinden die van vitaal belang zijn voor de Staat en die opgesomd worden in de artikelen 8<sup>6</sup> en 10<sup>7</sup> van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
2. deze doeleinden moeten voorzien worden door een wet die toegankelijk is voor de betrokkenen en voldoende precies moet opgesteld zijn zodanig dat de betrokkene er de gevolgen van kan inschatten<sup>8</sup>
3. De maatregel moet strikt proportioneel zijn met het nagestreefde doeleinde (een verkennende en algemene bewaking is verboden),
4. Door een onafhankelijke instantie moet een afweging gemaakt worden tussen enerzijds de bescherming van het privéleven en anderzijds de veiligheidsvoorschriften die aan de basis liggen van de opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De Commissie acht dit idee van effectieve controle essentieel (zie infra onder rubriek c).

De eerbiediging van deze voorwaarden (finaliteit, proportionaliteit en controle) wordt hierna onderzocht en noodzaakt in bepaalde gevallen een aantal concrete beoordelingen omtrent bevoegdheden en alternatieven bij politie- en veiligheidsdiensten, reden waarom hierna uitvoerig de bestaande situatie en mogelijke alternatieven worden toegelicht.

De Commissie herinnert er bovendien aan dat de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, behoudens uitzondering, onderworpen zijn aan de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna «WVP»).

#### a) Finaliteitsbeginsel

Het samenlezen van de artikelen 6, 18/1 en 18/10 van het voorontwerp bepaalt de finaliteiten waarvoor de methoden voor inzameling van gegevens kunnen worden toegepast.

#### Veiligheid van de Staat

De VS kan slechts gebruik maken van een gewone of specifieke methode voor het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die

---

<sup>6</sup> Met name de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het economisch welzijn van het land, het bewaren van de orde, het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of van de zeden, de bescherming van de rechten en vrijheden van derden.

<sup>7</sup> Met name de nationale veiligheid, de territoriale integriteit, de openbare veiligheid, het bewaren van de orde en de misdaadpreventie, de bescherming van de gezondheid of van de zeden, de bescherming of de goede naam van de rechten van derden,

<sup>8</sup> Arrest Kruslin van 24 april 1990, §27.

- betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde bedreigt of zou kunnen bedreigen,
- de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen bedreigt of zou kunnen bedreigen,
- het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité bedreigt of zou kunnen bedreigen,
- elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen<sup>9</sup>.

Het voorontwerp sluit dus de mogelijkheid uit om beroep te doen op deze methoden wanneer deze diensten overgaan tot veiligheidsonderzoeken (artikel 7, 2° van de organieke wet houdende regeling van de inlichtingendiensten, hierna «organieke wet») of in het kader van het uitvoeren van de opdrachten tot bescherming van personen die haar worden toevertrouwd door de Veiligheid van de Staat (artikel 7, 3° van de organieke wet)<sup>10</sup>. De Commissie herinnert er evenwel aan dat in toepassing van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, de agenten van de Veiligheid van de Staat en de ADIV in het raam van de veiligheidsonderzoeken beschikken over de bevoegdheden voorzien in de artikelen 13 tot 18 van de organieke wet en dus beschikken over de mogelijkheid om een beroep te doen op de gewone methoden voor inzameling van gegevens.

Wat de uitzonderlijke methoden aangaat, kan de Veiligheid van de Staat deze slechts aanwenden wanneer er ernstige dreigingen bestaan tegen:

- de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde,
  - de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen
- en die dreigingen gebonden zijn aan een activiteit die verband houdt met spionage, terrorisme, extremisme, proliferatie, zoals gedefinieerd in artikel 8, 1° van de organieke wet.

### ADIV

Bij het samenlezen van de artikelen 6, 1° en 18/1 2° van het voorontwerp, kan de ADIV gebruik maken van gewone en specifieke methoden voor inzameling van gegevens voor:

- het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, de militaire defensieplannen, de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, of de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, bedreigt of zou kunnen bedreigen, en er de bevoegde ministers onverwijld over inlichten alsook de regering, op haar verzoek, advies te verlenen bij de omschrijving van haar buitenlands defensiebeleid;
- het zorgen voor het behoud van de militaire veiligheid van het personeel dat onder de Minister van Landsverdediging ressorteert, de militaire installaties, wapens, munitie, uitrusting, plannen, geschriften, documenten, informatica- en verbindingssystemen of andere militaire voorwerpen;
- het beschermen van het geheim dat, krachtens de internationale verbintenissen van België of teneinde de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten te verzekeren, verbonden is met de militaire installaties, wapens, munitie, uitrusting, met de plannen, geschriften, documenten of andere militaire voorwerpen, met de militaire inlichtingen en verbindingen, alsook met de militaire informatica- en verbindingssystemen of die systemen die de Minister van Landsverdediging beheert.

In tegenstelling tot wat voorzien is voor de Veiligheid van de Staat verwijst artikel 18/1 2° van het voorontwerp van wet niet naar de uitzonderingen die voorzien zijn in artikel 18/10 van het

<sup>9</sup> Zoals gedefinieerd in artikel 8 1° tot 4° van de organieke wet

<sup>10</sup> Zie memorie van toelichting, blz. 23.

voorontwerp van wet dat handelt over het gebruik van uitzonderlijke methoden. Vermits artikel 18/1 2° zich bevindt onder punt « A. Algemene bepalingen » van de subsectie 2bis, getiteld « Specifieke methodes en afzonderlijke methodes voor het verzamelen van gegevens », kan men hieruit afleiden dat de hierboven beoogde finaliteiten zowel op de specifieke als op de uitzonderlijke methoden van toepassing zijn.

Welnu, artikel 18/10 voorziet dat de ADIV slechts gebruik kan maken van uitzonderlijke methoden wanneer er ernstige dreigingen bestaan tegen de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, de militaire defensieplannen, de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten, of de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland en die dreigingen gebonden zijn aan een activiteit zoals gedefinieerd in artikel 11, §2.

Hoewel het coherenter lijkt om er van uit te gaan dat de finaliteiten waarnaar verwezen wordt in artikel 18/1 enkel slaan op de gewone en specifieke methoden (zoals dit het geval is voor VS) en dat deze die van toepassing zijn op de uitzonderlijke methoden deze zijn die opgesomd worden in artikel 18/10, zou dit toch moeten verduidelijkt worden in de tekst.

De Commissie heeft geen verdere opmerkingen.

#### **b) Beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit**

De Commissie herinnert eraan dat de wettigheid van verwerkingen moet beoordeeld worden door toepassing van het proportionaliteitsbeginsel vervat in artikel 4 van de WVP: het algemeen belang en de gewettigde belangen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten moet afgewogen worden tegenover het recht op de bescherming van het privéleven van de personen waarvan de gegevens worden verwerkt. Een verwerking van gegevens moet in ieder geval een gepast en noodzakelijk middel zijn voor het bereiken van het beoogde doel. Het moet bovendien een ondersteunend middel zijn om dit doel te bereiken. Het gebruik van een welbepaalde methode voor het verzamelen van gegevens zal noodzakelijk moeten blijken voor het bereiken van het beoogde doel nadat andere, voor het privéleven minder ingrijpende methoden ontoereikend zijn gebleken in voorkomend geval.

In dit opzicht stelt de Commissie met genoeg vast dat het voorontwerp van wet deze voorwaarden expliciet overneemt door een gradatie te voorzien voor de toepassing van een bepaalde methode.

Inderdaad, artikel 18/4 onderwerpt het gebruik van een specifieke methode van inzameling van gegevens aan de voorwaarde dat de gewone methodes voor het verzamelen van gegevens ontoereikend zijn gebleken voor de uitoefening van een inlichtingenopdracht in het licht van de verzamelde relevante gegevens naar aanleiding van een potentiële dreiging bedoeld in artikel 18/1 van het voorontwerp van wet. Bovendien moet de specifieke methode worden gekozen in functie van de graad van de ernst die de potentiële dreiging voor dewelke de methode wordt aangewend, vertoont.

Wat de uitzonderlijke methoden betreft, kunnen deze enkel aangewend worden bij uitzondering en indien de gewone en specifieke methodes ontoereikend zijn in het licht van de verzamelde relevante gegevens. De methode moet bovendien worden gekozen in functie van de ernst van de dreiging en van de risico's die de uitvoering van de inlichtingsopdracht met zich meebrengt voor de veiligheid van de agenten van de diensten en van derden (artikel 18/10 §1 van het voorontwerp van wet)

#### **c) Controle**

De memorie van toelichting bij het voorontwerp bevat een volledig hoofdstuk met betrekking tot de overeenstemming met de mensenrechten en meer in het bijzonder met het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Verwijzend naar het arrest Klass, dat stelt dat



«de bewaking een controle in drie stadia kan ondergaan, op het moment dat ze bevolen wordt, terwijl ze uitgevoerd wordt of nadat ermee is opgehouden», stipt de regering aan dat geopteerd werd voor twee controlemechanismen opdat een controle in de drie vermelde stadia zou worden uitgeoefend:

- Een controle die gepaard gaat met de besluitvorming wanneer de bewaking wordt bevolen en terwijl ze wordt uitgevoerd,
- De andere aposteriori, dit wil zeggen wanneer de uitvoering van de methode volledig beëindigd is.<sup>11</sup>

In dit opzicht creëert het voorontwerp van wet enerzijds een commissie belast met het toezicht op de specifieke en uitzonderlijke methodes voor het verzamelen van gegevens (hierna «de Controlecommissie») en anderzijds een college belast met de controle aposteriori op het gebruik van deze methodes (hierna «het College»).

### De Controlecommissie

De Controlecommissie is samengesteld uit drie magistraten waaronder een onderzoeksrechter bedoeld bij artikel 79, tweede lid van het gerechtelijk Wetboek die het voorzitterschap waarneemt. De keuze om een beroep te doen op drie magistraten wordt gerechtvaardigd door de voorkeur van het Europees Hof voor een gerechtelijke controle<sup>12</sup>

De memorie van toelichting citeert het arrest Klass en herinnert eraan dat onder de voorwaarden die weerhouden werden in de Duitse wetgeving en die door het Hof in overeenstemming werden bevonden met artikel 8 van het Verdrag, zich de controle bevindt op de bewaking wanneer deze wordt bevolen en terwijl ze wordt uitgevoerd. Zij voegt hier meer in het bijzonder aan toe dat «*Het Hof meent dat deze controle bij voorkeur zou moeten worden toevertrouwd aan een rechter, maar is niet tegen een ander type van controle voorzover de ingestelde organen onafhankelijk zin van de overheid die tot de bewaking overgaat, dat ze met voldoende macht en bevoegdheden zijn bekleed om de controle doeltreffend en permanent uit te kunnen oefenen, dat ze een evenwichtige samenstelling hebben die hun democratisch karakter weerspiegelt en dat ze voldoende onafhankelijkheid bezitten om op een objectieve wijze te kunnen beslissen*».<sup>13</sup>

*De Commissie onderstreept het belang van een degelijke preventieve controle, hoewel, die zoals gezegd, conform de Straatsburgse rechtspraak niet noodzakelijkerwijs moet uitgaan van een rechterlijke instantie.* Het voorontwerp voorziet op dit punt dat de Controlecommissie voorafgaand aan de uitvoering van een uitzonderlijke methode voor het verzamelen van gegevens een conform advies verleent. Zij wordt maandelijks op de hoogte gehouden van de methodes die werden uitgevoerd. Zij kan op ieder ogenblik een controle uitoefenen op de wettelijkheid van de specifieke en uitzonderlijke methodes door de naleving van de principes van subsidiariteit en proportionaliteit te onderzoeken. Zij kan daartoe alle plaatsen betreden waar de gegevens door de inlichtingen- of veiligheidsdiensten in ontvangst worden genomen of bewaard worden en zich alle nuttige stukken toe-eigenen. De vraag stelt zich wel of de leden van de commissie kunnen verhoren, of daarvan proces-verbaal moet worden opgemaakt, of men verplicht is te antwoorden, is er een medewerkingsplicht, enz ... Kortom wellicht is het nuttig na te gaan of alle noodzakelijke dwangbevoegdheden werden voorzien.

De Commissie acht verder de vraag essentieel wat het gevolg is indien de Controlecommissie vaststelt dat de inlichtingen wederrechtelijk werden verzameld. De Commissie stelt hier vast dat er een mogelijkheid bestaat voor de Controlecommissie om het gebruik van de wederrechtelijk verkregen gegevens te verbieden. Wat indien de Commissie het verbod (nog) niet heeft opgelegd? Betekent een verbod dat er geen mogelijkheid meer bestaat om wederrechtelijk verkregen gegevens te blijven gebruiken, zelfs in geval van hogere belangen van derden in levensbedreigende situaties? Ongetwijfeld zal hier ook een afweging moeten geschieden met

<sup>11</sup> Memorie van toelichting, blz. 16

<sup>12</sup> Memorie van toelichting, blz. 17

<sup>13</sup> Memorie van toelichting, blz 12

betrekking tot het evenwicht tussen de bescherming van de privacyrechten en andere fundamentele rechten (recht op leven, op veiligheid).

De Commissie meent dat de Controlecommissie voldoende macht en bevoegdheden krijgt om een efficiënte en permanente controle uit te oefenen.

De samenstelling en onafhankelijkheid van de Controlecommissie verdient ongetwijfeld de bijzondere aandacht. Hier dient een evenwicht te worden gevonden tussen enerzijds de effectiviteit van de controle en anderzijds de formele garantie dat de betrokken controlecommissie zal waken over het evenwicht aan belangen.

Zij formuleert daarentegen enige twijfels met betrekking tot de effectiviteit van de controle. Wat immers zijn samenstelling betreft uit de Commissie enige reserve bij een onderzoeksrechter als voorzitter in de mate dat immers de Controlecommissie mee betrokken wordt in de besluitvorming van de uitvoerende macht en zijn inlichtingendiensten. De voorzitter van de Controlecommissie, die een « terrorisme-onderzoeksrechter » moet zijn, moet immers voorafgaande machtigingen geven voor de meest ingrijpende methoden en moet zelfs, in geval van « samenloop » met een strafrechtelijk onderzoek, samen met het federaal parket, beslissen over de verdere richting van het inlichtingenwerk van de inlichtingendienst (art. 18/3 van het voorontwerp van wet). Men duwt hier een onderzoeksrechter in een rol die duidelijk de zijne niet is maar aansluit bij de functie van « vervolging » eerder dan van onderzoek.

Het komt de Commissie voor dat, indien de regering, voldoende greep wil houden op de inzet van de specifieke methodes, wat een aanvaardbare bekommernis is, en die overigens blijkt uit het feit dat men de Controlecommissie, ondanks de « onafhankelijke » magistraten, onder het gezamenlijk gezag van de ministers van Justitie en Landsverdediging plaatst, men evengoed kan kiezen voor een eenvoudigere structuur en meer gekende structuur die meer spoort met de voornoemde doelstelling en die toch een stringente controle kan inhouden. Zo zou men de controle kunnen opdragen aan de federale procureur of minstens de federale procureur of een federaal magistraat voorzitter maken van de Controlecommissie (naar het voorbeeld van het controleorgaan inzake de informatiehuishouding zoals voorzien door artikel 44/7 van de Wet op het Politieambt) en die een bijzondere kennis heeft van de bijzondere opsporingsmethoden. De twee bijzitters kunnen dan nog (indien men opteert voor een commissie) leden van de zittende magistratuur zijn, al dan niet onderzoeksrechter. Over de wijze van beslissing van die Controlecommissie behoudt het ontwerp overigens het stilzwijgen. Wat gebeurt er als de leden het onderling niet eens geraken ?

### Het College

Het College is samengesteld uit drie magistraten. De voorzitter van het College, een gedetacheerd magistraat van de Raad van State zetelt er samen met de voorzitter van het Comité I (of een lid) en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (of een lid). Niettegenstaande de Commissie tevreden is dat de regering het belang erkent van de bekommernissen met betrekking tot het privéleven bij de behandeling van de dossiers waarvan dit orgaan kennis krijgt, kan men zich toch wel enige vragen stellen bij de creatie van alweer een nieuw orgaan in deze materie. Een effectieve persoonsbescherming begint ook en misschien vooral bij de eenvoud, doorzichtigheid en responsabilisering van de structuren. Indien het huidige ontwerp wet zou worden zijn er niet minder dan zes (6) instellingen betrokken bij de controle op de activiteiten van de inlichtingendiensten, nl. :

- het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten ;
- het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, al dan niet samen met het Comité I
- het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen ;
- de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ;
- de Controlecommissie voor de specifieke en uitzonderlijke methodes voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen – en veiligheidsdiensten ;
- het College voor de a posteriori controle van de specifieke en uitzonderlijke methodes voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen – en veiligheidsdiensten

Al deze instellingen hangen van verschillende overheden af en zijn telkens anders samengesteld maar hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat er veel magistraten in zetelen. Toch kan de vraag gesteld worden of het allemaal niet van het goede te veel wordt en of de diensten zelf, laat staan de burger er nog allemaal wijs zal of behoort uit te geraken. Ware het niet eenvoudiger om het College te vervangen door het Comité I op wiens terrein het College hoe dan ook komt en dat terzake trouwens over de knowhow beschikt waardoor wordt vermeden een nieuw controleorgaan in het leven te roepen dat riskeert concurrentieel te worden met het Comité I? Het Comité I is na 15 jaar werking goed ingeburgerd zowel bij de diensten als bij de burger zodat de rechtsbescherming meer gegarandeerd lijkt bij dit orgaan dan bij een nieuw orgaan waarvan twee leden overigens reeds een fulltime andere activiteit hebben. Zowel bij de Commissie als bij het Comité P en I wordt nu reeds ervaren dat de bijkomende werklast door de activiteiten van het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen niet te onderschatten valt en afbreuk doet aan hun eigen opdrachten.

Ook de responsabilisering van het toezicht acht de Commissie essentieel.

Hier verwijst zij bijvoorbeeld naar de specifieke methodes voor het verzamelen van inlichtingen die op eenvoudig besluit van het diensthoofd van de inlichtingendiensten kunnen doorgevoerd worden. Teneinde controle a posteriori mogelijk te maken zouden mondelinge opdrachten steeds een schriftelijke neerslag dienen te krijgen.

Deze beslissing dient ook gemotiveerd te worden. De toepassing van de onderscheiden methodes kan een zeer ernstige inbreuk inhouden op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen die er het voorwerp van uitmaken. De organen die de beslissing nemen dienen bij elke beslissing een deugdelijke afweging te maken van de in het geding zijnde belangen en zullen erover waken dat slechts zover wordt doorgedrongen in de persoonlijke levenssfeer dan noodzakelijk is voor het gestelde doel. Deze proportionaliteitstoets dient dan ook gemotiveerd te worden teneinde controle erover mogelijk te maken.

Opdat de persoon of instelling die, op vraag van de inlichtingendienst, meewerkt aan deze methodes (door het verstrekken van persoonsgegevens of toegang), zou kunnen nagaan of hij rechtmatig handelt is een dergelijk geschrift, accuraat en precies gesteld en gemotiveerd, noodzakelijk. Slechts dan kan men zich verzekerd weten van een wettelijke grondslag voor de schending van de persoonlijke levenssfeer. Hij wiens medewerking wordt verzocht moet dan ook kunnen eisen een geschrift voor te leggen waardoor hij in staat is aan te tonen, wanneer hij naderhand wordt geïnterpelleerd, dat hij rechtmatig heeft gehandeld.

Bovendien zou aan opdrachten achteraf niets mogen of kunnen worden gewijzigd (zonder dat het kan gezien worden). De Commissie acht het noodzakelijk om in een authenticatie te voorzien van gegeven opdrachten bij de commissie of het college; dit wil zeggen dat bijvoorbeeld het diensthoofd van de inlichtingendiensten steeds zijn beslissing aan het college onverwijld zou dienen mee te delen. Dat zou de dienst of de persoon die de inlichtingen moet meedelen toelaten bij het college of de commissie de authenticiteit van de hem of haar gegeven opdracht na te gaan.

Het College onderzoekt of de specifieke en uitzonderlijke methodes in overeenstemming zijn met de bepalingen van de wet met inbegrip van de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit.

Het College handelt op eigen initiatief of op klacht van eenieder die een rechtmatig belang kan aantonen. Het handelt ambtshalve wanneer de Controlecommissie een specifieke of een uitzonderlijke methode wegens onwettigheid heeft stopgezet of wanneer ze aanhangig wordt gemaakt door het Comité I of door de Commissie.

In het raam van zijn controle beschikt het College over een aantal prerogatieven:

- inzage van de basisdocumenten (machtigingen, beslissingen om met de methode te stoppen en eensluidende adviezen), van de lijsten van de specifieke methodes, alsook van het bijzonder register inzake het afluisteren;
- de vordering bij de betrokken inlichtingen- en veiligheidsdienst en bij de Controlecommissie van iedere aanvullende inlichting die het nuttig acht;

- mogelijk verhoor van de leden van de Controlecommissie, van het diensthoofd, van de leden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (met evenwel waarborgen ten aanzien van de geheimhoudingsplicht waartoe deze personen gehouden zijn) en in voorkomend geval van de klager.

Wanneer het College meent dat een specifieke of uitzonderlijke methode voor het verzamelen van gegevens niet overeenstemt met de bepalingen van het voorontwerp, is het gemachtigd om de informatie die verkregen werd met behulp van deze methodes te vernietigen. Hier verwijst de Commissie naar haar opmerkingen nopens de problematiek van een meer evenwichtige oplossing nopens het lot van de onwettelijk verkregen inlichtingen en de wijze van beslissing binnen het College (collegiaal, bij meerderheid, stem van de voorzitter doorslaggevend ?)

De Commissie stelt vast dat het College beschikt over echte controlemiddelen en dwingende bevoegdheden te opzichte van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De vatting van het College belet niet deze van de Commissie op basis van de WVP (bvb. wegens schending van de veiligheidsverplichting of de niet-naleving van het proportionaliteitsbeginsel, zelfs indien het aanhangig maken bij het College het door de Commissie gestarte onderzoek schorst, en deze laatste nadien de beslissing van het College zou kunnen herroepen) of de vatting van het Comité I of het Comité P.

#### IV. ANALYSE VAN DE ARTIKELEN

---

##### **Artikel 14** (ingevoerd door artikel 9 van het voorontwerp)

Zoals de Commissie vaststelde in haar advies van 23 maart 1998 betreffende het wetsontwerp over de organieke wet van de veiligheids- en inlichtingendiensten, herinnert zij eraan dat de tekst erin zou moeten voorzien hoe en door wie de inlichtingen kunnen opgevraagd worden. Op dit vlak meent zij dat het verzoek schriftelijk gericht zou moeten worden aan de verantwoordelijke van de betrokken dienst.<sup>14</sup> Bovendien zou de agent die ter plaatse om de gegevens verzoekt, verplicht zijn legitimatiekaart moeten voorleggen, net zoals dat werd voorzien voor de uitzonderlijke methodes (opening van de post en mededeling van bankgegevens).

##### **Artikel 18/4** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

De Commissie stelt vast dat er geen controle wordt voorzien op het ogenblik dat wordt beslist een specifieke methode aan te wenden. Het is echter zo dat de Controlecommissie elke maand een lijst ontvangt met de gerealiseerde specifieke methodes zodat zij bij deze gelegenheid de wettelijkheid ervan kan controleren. Toch kan deze actie slechts worden ondernomen als zij is ingelicht over de besliste maatregelen, met andere woorden nadat de maatregelen werden uitgevoerd of ten minste nadat ze al in gang zijn gezet.

De Commissie begrijpt dat het *“absoluut noodzakelijk is een zekere soepelheid in de operationele werking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten toe te laten, op gevaar af ze anders door een te zware procedure lam te leggen”*<sup>15</sup>. Evenwel, gezien de risico's die deze specifieke methodes met zich meebrengen voor de bescherming van het privéleven, is de Commissie van mening dat de Controlecommissie moet worden ingelicht vanaf het ogenblik dat het diensthoofd heeft besloten over te gaan tot een specifieke methode, zonder dat een voorafgaande machtiging noodzakelijk is.

---

<sup>14</sup> Te vergelijken met het artikel 18 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen

<sup>15</sup> Memorie van toelichting, blz. 17

**Artikelen 18/5, §2, 3<sup>de</sup> lid** (en aanverwante bepalingen : 18/6 §3 3<sup>de</sup> lid, 18/7 §2 3<sup>de</sup> lid, 18/8 §4 3<sup>de</sup> lid, 18/9 §4, 3<sup>de</sup> lid) (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp).

Deze bepalingen zorgen ervoor dat de gegevens die met specifieke methodes illegaal werden ingezameld, onder toezicht van de Controlecommissie worden bewaard volgens de modaliteiten en termijnen door de Koning vastgesteld. De Commissie verlangt dat het voorontwerp van koninklijk besluit voor advies aan haar wordt voorgelegd. Wat de bepaling betreft volgens dewelke de Controlecommissie aan de inlichtingendiensten de exploitatie verbiedt van de wederrechtelijk verkregen gegevens, wordt verwezen naar hetgeen hoger werd gezegd aangaande de noodzakelijk afweging met betrekking tot het recht op privacy enerzijds en andere grondrechten (recht op leven, recht op veiligheid) anderzijds.

**Artikel 18/8 en 19/8** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

*Artikel 18/8 en 19/8 §2*

Tijdens de contacten tussen de diensten van de Commissie en de diensten van het kabinet van de Minister van Justitie werd verduidelijkt dat het schriftelijk en gemotiveerd verzoek, bedoeld in de bepalingen, het verzoek betreft dat aan de operator van een elektronische communicatienetwerk (of een verstrekker van een elektronische communicatiedienst) wordt gericht.

*Artikel 18/8, §2 en 19/8 §2*

In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid voorziet het voorontwerp van wet de mogelijkheid specifieke opsporings- en identificatiemethodes aan te wenden mits een beslissing van de inlichtingenofficier met het voorafgaand akkoord van het diensthoofd. Het voorontwerp voorziet inderdaad in een mondelinge beslissing van de inlichtingenofficier voor de maatregel voor opsporing van oproepgegevens terwijl er voor de aanwending van een identificatiemaatregel een schriftelijk en gemotiveerde beslissing van diezelfde officier wordt vereist. De Commissie meent dat ook de opsporingsmaatregelen onderworpen moeten zijn aan de schriftelijke en gemotiveerde beslissing van de inlichtingenofficier.

Bovendien wenst de Commissie, zoals zij reeds onderstreepte in haar advies van 11 januari 2001<sup>16</sup>, dat in het kader van een uiterst dringend verzoek, de schriftelijke en gemotiveerde beslissing die aan de operator van een telecommunicatienetwerk wordt overhandigd ook uitdrukkelijk het voorafgaand mondelinge akkoord van het diensthoofd moet vermelden. Zelfs indien het voorafgaand akkoord een wettelijke vereiste vormt, maakt de verwijzing naar de exacte identificatiegegevens van dit akkoord (wie, wanneer,...) het mogelijk een zekere controle uit te oefenen. Zij is bovendien van mening dat het antwoord dat wordt verstrekt door de operator of de verstrekker van telecommunicatiediensten niet moet gericht worden aan de inlichtingenofficier maar aan het diensthoofd. Het is inderdaad het diensthoofd die de eindverantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de methode van gegevensinzameling en bijgevolg ook voor de eerbiediging van de regels voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij de toepassing van hun methodes.

Het voorontwerp verduidelijkt tenslotte dat de beslissing van de inlichtingenofficier spoedig aan het diensthoofd moet medegedeeld worden. De Commissie acht het begrip 'spoedig' niet voldoende precies en meent dat een vaste termijn moet worden vastgelegd (bijvoorbeeld binnen de 24 uren).

---

<sup>16</sup> Ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van de bepalingen van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privé-communicatie en –telecommunicatie en van artikel 109ter E, § 2 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven

De Commissie merkt ook op dat de bevoegdheid van de inlichtingenofficier om een telefoonregistratie – lokalisatie te vorderen niet bestaat ten voordele van een politieofficier in het wetboek van strafvordering. Enkel in geval van heterdaad komt die bevoegdheid toe aan de procureur des Konings. Vandaar nogmaals het belang van een goed intern controlesysteem.

**Artikel 18/10, §2** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

Het is de Commissie niet meteen duidelijk hoe een inlichtingendienst in de uitvoering van de specifieke en uitzonderlijke methodes het beroepsgeheim van advocaten en artsen kan schenden. Enkel de houders van het beroepsgeheim kunnen hun eigen beroepsgeheim schenden. Hoe kan een inlichtingendienst overigens weten dat een bepaalde informatie onder dat beroepsgeheim valt. Indien het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp te zeggen dat de diensten de inlichtingen die zij verzamelen die betrekking kunnen hebben op dat beroepsgeheim of brongeheim niet mogen aanwenden of doorgeven aan derden of niet doelbewust kennis mogen nemen van gegevens die onder dat beroepsgeheim vallen dan dient de bepaling in die zin te worden herschreven..

**Artikel 18/15, §1 2<sup>de</sup> lid** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

De Commissie acht het eveneens noodzakelijk dat bij de opening van de post een schriftelijk en gemotiveerd verzoek van het diensthoofd aan de postoperator wordt overhandigd net zoals dat het geval is bij de mededelingen van bankgegevens (artikel 18/16 §2).

**Artikel 18/17** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

De Commissie herinnert eraan, net zoals zij deed in haar advies van 13 december 1999 over de wetsontwerpen betreffende de informaticacriminaliteit, dat het bij de toegang tot de informaticasystemen en tot informatie die de opheffing mogelijk maken van procedures die de vertrouwelijkheid van de gegevens (versleutelen) waarborgen of bij de toegang tot gegevensbanken die door diensten worden gebruikt, verhinderd zou moeten worden dat er niet meer gegevens worden verzameld dan wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze werden verzameld. Zo is het mogelijk dat wanneer de gegevensbank van de toegang van een persoon tot zijn toegangsleverancier wordt geraadpleegd, het geheel van de sites die deze persoon bezocht, kunnen getraceerd worden, terwijl dat slechts de verbinding met een specifieke site werd beoogd. Wanneer men in het bezit is van de sleutel die een persoon gebruikt, is het eveneens mogelijk toegang te hebben tot alle berichten die deze persoon heeft uitgebracht of indien men over de toegangscode beschikt van een arts, is het mogelijk toegang te hebben tot alle gegevens die vermeld staan op de 'chip van de gezondheidskaart'. Daarom moet het artikel vermelden dat slechts de relevante gegevens kunnen hernomen worden (4°).

De Commissie is trouwens van oordeel dat het verzoek van het diensthoofd aan een persoon om technische vlak medewerking te verlenen schriftelijk en gemotiveerd moet zijn.

**Artikel 18/18** (ingevoerd door artikel 12 van het voorontwerp)

De Commissie is van mening dat het verzoek van het diensthoofd schriftelijk en gemotiveerd moet zijn.

**Artikel 43/4** (ingevoerd door artikel 18 van het voorontwerp)

Deze bepaling voorziet erin dat specifieke en uitzonderlijk methodes voor de inzameling van gegevens onverwijld via de Controlecommissie aan het College ter kennis wordt gebracht volgens de modaliteiten door de Koning vastgesteld.

Men kan zich wel de vraag stellen hoe « onverwijld » moet worden begrepen als de Controlecommissie zelf maar maandelijks op de hoogte wordt gesteld van de specifieke methoden.

De Commissie wenst dat ook het koninklijk besluit voor advies aan haar wordt voorgelegd.

Nergens wordt iets voorzien voor het geval de Controlecommissie en het College tegenstrijdige standpunten innemen. Quid als de Controlecommissie een bepaalde methode onwettelijk vindt terwijl naderhand het College van oordeel is dat de methode wel wettelijk was. Mogen de gegevens dan nog verder geëxploiteerd worden ? En in het omgekeerde geval ?

**Artikel 43/5 2<sup>de</sup> lid** (ingevoerd door artikel 18 van het voorontwerp)

De versie van dit artikel verschilt naargelang de taal en brengt een zekere verwarring teweeg.

Inderdaad, de Franse versie verduidelijkt dat de Koning de modaliteiten bepaalt van de aanhangigmaking 'du' Vast Comité voor toezicht op de inlichtingendiensten en van de Commissie, terwijl de Nederlandse tekst preciseert dat het gaat over de modaliteiten van aanhangigmaking door het Vast Comité R en de Commissie. De Commissie veronderstelt dat de Nederlandse versie moet weerhouden worden. Omdat ze ontbreken vraagt zij zich af wat de motieven zijn voor deze bepaling. Of het nu een neerlegging van een klacht betreft of de uitoefening van het recht op toegang tot de gegevens, het koninklijk besluit van 13 februari 2001 tot uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens voorziet reeds in de modaliteiten van aanhangigmaking bij de Commissie.

De Commissie wenst in ieder geval dat het gepland koninklijk besluit voor advies aan haar wordt voorgelegd.

**Artikel 43/7** (ingevoerd door artikel 18 van het voorontwerp)

De Commissie wenst eveneens dat het koninklijk besluit bedoeld in artikel 43/7 voor advies aan haar wordt voorgelegd. Dit koninklijk besluit bepaalt de wijze waarop de ingezamelde informatie die wordt vernietigd die door de veiligheids- en inlichtingendiensten via specifieke en uitzonderlijke methodes, in strijd met de wet werd ingezameld.

Wat de bepaling betreft volgens dewelke het College de wederrechtelijk verkregen gegevens dient te vernietigen wordt verwezen naar hetgeen hoger werd gezegd. Kan het College dat ook als inlichtingen van vitaal belang blijken te zijn?

**Artikel 35 van de wet van 18 juli 1991** (ingevoerd door artikel 21 van het voorontwerp)

Het is vreemd dat de voorzitter of een lid van het Comité I aan het parlement verslag moet uitbrengen in een materie die het ontwerp nu juist volledig aan het Comité I heeft onttrokken. Hoe moet het Comité I aan al deze informatie geraken ? Dergelijk verslag riskeert dan ook vooral een « papieren » verslag te zijn, nog los van de vraag wat wordt bedoeld met « de behaalde resultaten ». Het feit dat men deze taak overlaat aan het Comité I lijkt de Commissie een bijkomend argument om het College dat de aposteriori controle doet te vervangen door het Comité I.

## **OM DEZE REDENEN,**

De Commissie onderschrijft de intentie van de Regering om de methoden voor inzameling van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aan een specifieke reglementering te onderwerpen die aansluit op de basiswetgeving van 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Alhoewel het voorliggend ontwerp in belangrijke mate tegemoet komt aan de bekommernis de fundamentele rechten op privacybescherming te vrijwaren, stellen zich in de tekst zoals hij nu voorligt toch een aantal problemen die een bijsturing van de regelgeving in ontwerp vereisen, vooral dan in het licht van artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden. De Commissie meent dat er inderdaad in de huidige tekst een vorm van onrechtstreekse aantasting van de persoonlijke levenssfeer of minstens de potentie daartoe aanwezig is

Artikel 8 EVRM vraagt immers om een duidelijke, transparante en voor de burger toegankelijke regeling. Verwijzend naar de veelheid aan machtiging- en controlemechanismen en toezichtsorganen, met telkens een andere samenstelling en verschillende bevoegdheden die hetzij in de bestaande wetgevingen, hetzij op basis van het ontwerp zullen bestaan, heeft de Commissie grote twijfels over de transparantie en toegankelijkheid van de regelgeving.

De Commissie vraagt dan ook bijzondere aandacht voor de punten die hierboven zijn opgesomd met in het bijzonder:

- de onafhankelijkheid en samenstelling van de machtigings- en controle organen in het ontwerp;
- de juiste situering van de verantwoordelijkheden;
- de deskundigheid van degene die de machtiging moet verlenen;
- de afweging van de diverse belangen, rechten en vrijheden die aan de orde zijn.

Onder voorbehoud van de opmerkingen die hoger werden gemaakt verleent de Commissie een gunstig advies.

De administrateur,

De ondervoorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Willem DEBEUCKELAERE