

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

20 JUIN 2013

Proposition de loi modifiant la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, en ce qui concerne la composition de la commission permanente chargée du suivi du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité

(Déposée par
Mme Anke Van dermeersch et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Les normes d'usage en matière de publicité de l'administration et de transparence ne sont pas applicables telles quelles aux services de renseignements. Par définition, ces derniers ne peuvent pas toujours fonctionner dans la transparence la plus totale, ce qui donne parfois lieu à des abus. Tout État démocratique est confronté au difficile exercice qui consiste à trouver un équilibre acceptable entre le nécessaire contrôle démocratique et les impératifs, tout aussi importants, de discrétion et de confidentialité. Les formes d'abus les plus fâcheuses et potentiellement les plus dangereuses apparaissent dès l'instant où des gouvernements ou des partis au pouvoir se servent des services de renseignements à des fins politiques, qu'il s'agisse d'espionner des partis de l'opposition ou, dans des cas plus extrêmes, de monter des dossiers à charge contre des membres de tels partis. Les abus les plus graves, qui restent heureusement très exceptionnels dans les États de droit démocratiques, consistent en la « liquidation » physique de dissidents ou de membres de l'opposition par les services de renseignements et de sécurité. Dans certains États démocratiques, les services de renseignements peuvent même parfois devenir un véritable « État dans l'État » et échapper partiellement au contrôle politique, comme ce fut le cas, par exemple, du FBI à l'époque d'Edgar Hoover.

Pour pouvoir fonctionner de manière optimale, un service de renseignements comme la Sûreté de l'État

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2012-2013

20 JUNI 2013

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, met betrekking tot de samenstelling van de vaste commissie belast met de begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

(Ingediend door
mevrouw Anke Van dermeersch c.s.)

TOELICHTING

De gebruikelijke normen van openbaarheid van bestuur en transparantie kunnen niet onverkort worden toegepast op inlichtingendiensten. Die kunnen per definitie niet altijd in het volle licht van de openbaarheid werken. Deze noodzakelijkerwijze verminderde transparantie geeft soms aanleiding tot misbruiken. In alle democratische staten is het vinden van een werkbaar evenwicht tussen de noodzakelijke democratische controle en de even noodzakelijke discretie en geheimhouding een moeilijke evenwichtsoefening. De kwalijkste en potentieel gevaarlijkste vormen van misbruik ontstaan als regeringen of regeringspartijen de inlichtingendiensten misbruiken voor politieke doeleinden, zoals het bespioneren van oppositiepartijen, of, in extremere gevallen, het fabriceren van belastend materiaal tegen leden van zulke partijen. De ernstigste misbruiken, die in democratische rechtsstaten gelukkig zeer uitzonderlijk zijn, bestaan erin dat veiligheids- en inlichtingendiensten dissidenten of oppositieleiden fysiek liquideren. Inlichtingendiensten kunnen in democratische landen soms zelfs uitgroeien tot een « staat in de staat » en gedeeltelijk aan politieke controle ontsnappen. Denk maar aan de FBI in de jaren van Edgar Hoover.

Voor een goede werking van inlichtingendiensten zoals de Staatsveiligheid is het dan ook onontbeerlijk

doit dès lors bénéficier d'un soutien unanime, au-delà des clivages partisans. Cela ne sera possible que si tous les partis, y compris ceux de l'opposition, peuvent avoir la garantie que ces services de renseignements ne se livrent pas à des règlements de comptes politiques internes ni à des « guéguerres » politiques, mais consacrent plutôt leur énergie à combattre les menaces extraparlimentaires contre la sécurité intérieure et extérieure. Edgar Hoover, qui fut parfois plus puissant que le président américain lui-même, incarne un des extrêmes du spectre. L'autre extrême est un service de renseignements qui ne serait pas en mesure de fonctionner car saboté en permanence par l'obstruction politique et/ou par des fuites à caractère politique, qui font parfois obstacle à des actions légitimes et nécessaires et mettent en danger des collaborateurs ou des informateurs. Les services de renseignements ne peuvent pas être aussi transparents que les départements ou services publics ordinaires. Des lois et des règlements intelligents en la matière devront toujours réaliser un compromis entre le droit de contrôle politique, d'une part, et l'impératif de confidentialité et de discrétion, d'autre part.

Dans ce contexte aussi, il est cependant évident que ce droit de contrôle ne doit pas être exercé uniquement par des parlementaires — en l'occurrence des sénateurs — de la majorité, comme cela a déjà été le cas en Belgique par le passé. Un abus de pouvoir politique ou l'utilisation de services de renseignements à des fins de règlements de comptes politiques sont, par définition, le fait de gouvernements qui confient des missions illégitimes à un service de renseignements. Dans ce contexte, le fait qu'il y ait eu dans le système belge des commissions de suivi où siégeaient exclusivement des sénateurs de la majorité est une aberration. Cette possibilité découle directement de la manière atypique dont les commissions de suivi actuelles sont composées. Même dans l'ancien système de répartition proportionnelle, qui est encore appliqué pour les autres commissions « ordinaires », il est possible que l'opposition ne soit pas représentée. Tel sera le cas, par exemple, si une coalition de quelques grands partis de la majorité peut monopoliser la commission de suivi aux dépens d'une opposition morcelée en une multitude de petits partis. Pour exclure une telle possibilité, les auteurs de la présente proposition suggèrent de faire en sorte qu'au moins un membre de chaque groupe politique soit désigné au sein de la commission de suivi.

*
* *

dat deze over de partijgrenzen heen gesteund worden. En dat zal slechts gebeuren als alle partijen, ook die in de oppositie, erop kunnen rekenen dat deze inlichtingendiensten zich niet inlaten met interne politieke afrekeningen of politieke oorlogjes, maar met het bestrijden van buitenparlementaire bedreigingen voor de interne en externe veiligheid. Edgar Hoover, die soms machtiger was dan de Amerikaanse president zelf, is het ene uiterste van het spectrum. Het andere uiterste is een inlichtingendienst die niet kan functioneren omdat hij voortdurend gesaboteerd wordt door politieke obstructie en/of politiek geïnspireerde lekken, die soms legitieme en noodzakelijke acties doorkruisen en medewerkers of informanten in gevaar brengen. Inlichtingendiensten kunnen niet even transparant zijn als gewone departementen of overheidsdiensten. Verstandige wetten en reglementen ter zake zullen altijd een compromis moeten zijn tussen het politieke controlerecht enerzijds en de noodzaak tot geheimhouding en discretie anderzijds.

Ook binnen deze context staat het echter vast dat dit controlerecht niet alleen uitgeoefend kan worden door parlementsleden — in ons geval senatoren — van de meerderheid, zoals dat in België in het verleden reeds het geval is geweest. Als er politiek machtsmisbruik is, als inlichtingendiensten misbruikt worden voor politieke afrekeningen, dan gaat dat per definitie uit van regeringen die illegitieme opdrachten geven aan een inlichtingendienst. In die context is het een aberratie dat er in ons systeem begeleidingscommissies zijn geweest waarin uitsluitend senatoren van de meerderheid zetelden. Die mogelijkheid vloeit rechtstreeks voort uit de afwijkende manier waarop de huidige begeleidingscommissies worden samengesteld. Zelfs in het oude systeem van evenredige verdeling, dat nu nog steeds voor de andere « gewone » commissies wordt toegepast, is het denkbaar dat de oppositie niet vertegenwoordigd zou zijn. Bijvoorbeeld als een coalitie van enkele grote meerderheidspartijen de begeleidingscommissie kan monopoliseren, terwijl de oppositie versnipperd is over vele kleine partijen. Om die mogelijkheid uit te sluiten, stellen wij voor elke politieke fractie minstens één lid in de begeleidingscommissie te laten aanduiden.

Anke VAN DERMEERSCH.
Yves BUYASSE.
Filip DEWINTER.
Bart LAEREMANS.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 66*bis*, § 1^{er}, de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, inséré par la loi du 1^{er} avril 1999 et modifié par la loi du 3 mai 2003, l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

«Le Sénat prévoit dans son règlement les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la commission permanente chargée du suivi du Comité permanent R, étant entendu que chaque parti politique représenté au Sénat désigne au moins un membre. La Chambre des représentants prévoit dans son règlement les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la commission permanente chargée du suivi du Comité permanent P.»

6 mars 2013.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 66*bis*, § 1, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, ingevoegd bij de wet van 1 april 1999 en gewijzigd bij de wet van 3 mei 2003, wordt het tweede lid vervangen als volgt :

«De Senaat bepaalt in zijn reglement de regels inzake de samenstelling en de werkwijze van de vaste commissie die belast is met de begeleiding van het Vast Comité I. Daarbij moet bepaald worden dat elke in de Senaat vertegenwoordigde politieke partij minstens één lid aanwijst. De Kamer van volksvertegenwoordigers bepaalt in haar reglement de regels inzake de samenstelling en de werkwijze van de vaste commissie die belast is met de begeleiding van het Vast Comité P.»

6 maart 2013.

Anke VAN DERMEERSCH.
Yves BUYSSE.
Filip DEWINTER.
Bart LAEREMANS.