

**RAADGEVENDE  
INTERPARLEMENTAIRE  
BENELUXRAAD**

---

3 november 2004

**Operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid binnen de Europese Unie & het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de lidstaten**

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
JUSTITIE EN OPENBARE ORDE

UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW AASTED-MADSEN EN  
DE HEER WEEKERS <sup>(1)</sup>

INHOUD

1. Inleiding
2. Commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland
3. «*Service de Renseignement de l'État*» van het Groothertogdom Luxemburg
4. Onderzoek van het voorstel van aanbeveling
5. Voorstel van aanbeveling aangenomen door de Commissie

(1) Samenstelling van de commissie:  
Voorzitter : De h. Weekers  
Leden : mevr. Aasted-Madsen, hh. Bettel, de Jonghe d'Ardoye, Hessing, Lebrun, Saulmont, mevr. Stein, hh. Van Bommel, Van Den Hove, mevr. Van Nieuwenhoven en de h. Verougstraete.

**CONSEIL INTERPARLEMENTAIRE  
CONSULTATIF  
DE BENELUX**

---

3 novembre 2004

**La coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure au sein de l'Union européenne & la mise en place et le renforcement d'un contrôle externe légal des services de renseignements et de sécurité dans les États membres**

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA JUSTICE ET DE L'ORDRE PUBLIC

PAR  
Mme AASTED-MADSEN ET M. WEEKERS <sup>(1)</sup>

SOMMAIRE

1. Introduction
2. «*Commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland*»
3. Service de Renseignement de l'État du Grand-Duché de Luxembourg
4. Examen de la proposition de recommandation
5. Proposition de recommandation adoptée par la Commission

(1) Composition de la commission:  
Président : M. Weekers  
Membres : Mme Aasted-Madsen, MM. Bettel, de Jonghe d'Ardoye, Hessing, Lebrun, Saulmont, Mme Stein, MM. Van Bommel, Van Den Hove, Mme Van Nieuwenhoven et M. Verougstraete.

## 1. — INLEIDING

Na hoorzittingen over de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten van België op 18 november 2002 en op 14 februari 2003 (verslag uitgebracht door de heren Lebrun en Verougstraete, Beneluxraad DOC 694/1) en over de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland op 2 april 2004, heeft de Commissie voor Justitie en Openbare Orde op 17 september 2004 de heer Weiler, voorzitter van de *Chambre des Députés* van het Groothertogdom Luxemburg, gehoord over de wet houdende inrichting van de Inlichtingendienst van de Staat (*Chambre des Députés*, Doc nr. 5133, 2003 – 2004).

Op 4 juni 2004 werd in de commissie al even van gedachten gewisseld over een voorstel van aanbeveling dat eveneens het toezicht op politiediensten betref. Toen werd, op voorstel van *de heer Willems en de voorzitter*, beslist het voorstel van aanbeveling te beperken tot de veiligheids- en inlichtingendiensten en daarbij aandacht te schenken:

– enerzijds, aan de noodzakelijke coördinatie tussen deze diensten in de Europese Unie;

– anderzijds, aan het extern toezicht op deze diensten, dat in sommige andere EU-landen trouwens niet met dezelfde wettelijke waarborgen is omkleed, alsook aan het klachtrecht van de burgers.

Op 29 oktober 2004, heeft de commissie in tweede lezing het geamendeerde voorstel van aanbeveling aangenomen.

## 1. — INTRODUCTION

Après des auditions consacrées aux Comités permanents belges de contrôle des services de police et de renseignements des 18 novembre 2002 et 14 février 2003 (rapport de MM. Lebrun et Verougstraete, Conseil de Benelux, DOC 694/1) et à la *Commission van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland* du 2 avril 2004, la Commission de la Justice et de l'Ordre public a entendu, le 17 septembre 2004, M. Weiler, président de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg, concernant la loi portant organisation du Service de renseignement de l'État (Chambre des députés, DOC 5133, 2003-2004).

Le 4 juin 2004, la commission a déjà procédé à un échange de vues sur une proposition de recommandation qui concernait également le contrôle des services de police. Sur la proposition de *M. Willems et du président*, il a été décidé de limiter la proposition de recommandation aux services de sécurité et de renseignements et d'être attentif plus particulièrement:

– d'une part, à la nécessaire coordination entre ces services au sein de l'Union européenne;

– d'autre part, au contrôle externe de ces services, qui n'offre d'ailleurs pas dans certains autres pays de l'UE les mêmes garanties légales, ainsi qu'au droit des citoyens de porter plainte.

La commission a adopté en deuxième lecture la proposition de recommandation amendée le 29 octobre 2004.

## 2. — COMMISSIE VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN VAN NEDERLAND

### 2.1. Uiteenzetting van mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam, voorzitter van de Commis- sie van Toezicht

#### *Voorgeschiedenis*

De Raad van State heeft twee uitspraken gedaan waaruit blijkt dat de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten onvoldoende controle bood op de toenmalige BVD. Daarmee, zo meende de Raad van State, werd niet volledig voldaan aan de vereisten uit de artikelen 8 en 13 EVRM. Op basis hiervan is op 29 mei 2002 een nieuwe wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (WIV 2002) in werking getreden. In deze nieuwe wet is tevens de instelling van een onafhankelijke commissie geregeld tot toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Evenals in België, zijn in Nederland het inlichtingenaspect alsook het veiligheidsaspect in één dienst ondergebracht.

#### *Samenstelling van de Commissie*

De commissie bestaat uit drie personen, die allen een parttime aanstelling hebben. De voorzitter werkt 2,5 dag per week en de beide leden 2 dagen per week. De Tweede Kamer draagt kandidaten voor bij de regering die deze aanbeveling kan volgen. Uiteindelijk worden de leden benoemd bij Koninklijk Besluit (KB). De voorzitter van de commissie dient afkomstig te zijn uit de rechterlijke macht. De overige leden van de commissie zijn momenteel de heren Fasseur en Lutken.

#### *Bevoegdheden van de Commissie*

De commissie is volstrekt onafhankelijk en kan zowel gevraagd als ongevraagd adviseren. De initiatie van onderzoeken vindt plaats op eigen beweging dan wel op verzoek van een der beide Kamers der Staten-Generaal.

De commissie wordt apart gemeld in hoofdstuk III van de Rijksbegroting. De commissie zendt haar onderzoeksrapportages rechtstreeks aan de betrok-

## 2. — LA COMMISSIE VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN DES PAYS-BAS

### 2.1 Exposé de Mme Michiels van Kessenich- Hoogendam, présidente de la *Commissie van Toezicht*

#### *Les antécédents*

Il ressort de deux arrêts du Conseil d'État que la loi sur les services de renseignements et de sécurité ne permettait pas, à l'époque, de contrôler suffisamment le BVD. Selon le Conseil d'État, il n'était pas satisfait au prescrit des articles 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Une nouvelle loi sur les services de renseignements et de sécurité est dès lors entrée en vigueur le 29 mai 2002 (WIV 2002). Cette nouvelle loi organisait également l'instauration d'une commission indépendante de contrôle des services de renseignements et de sécurité.

Comme en Belgique, les volets relatifs au renseignements et à la sécurité ont été regroupés sous un même service.

#### *La composition de la Commission*

La commission se compose de trois personnes, toutes désignées à temps partiel. Le président travaille 2,5 jours par semaine et les deux membres 2 jours. La deuxième Chambre présente des candidats au gouvernement qui peut suivre cette recommandation. Les membres sont nommés par arrêté royal. Le président de la commission doit être issu du pouvoir judiciaire. Les autres membres de la commission sont actuellement MM. Fasseur et Lutken.

#### *Les compétences de la Commission*

La commission est totalement indépendante et peut rendre des avis sur demande ou de sa propre initiative. Elle mène des enquêtes de sa propre initiative ou à la demande d'une des deux Chambres des États-généraux.

La commission figure distinctement au chapitre III du budget du Royaume. Elle adresse directement ses rapports d'enquête aux ministres concernés et

ken ministers en de beide Kamers der Staten-Generaal. De status van de commissie is te vergelijken met die van een Hoog College van Staat, hoewel de commissie formeel deze status niet is toegekend.

De bevoegdheden van de commissie zijn ruim. Zo zijn alle personen, inclusief de minister, die betrokken zijn bij de uitvoering van de WIV 2002 en de Wet op de Veiligheidsonderzoeken (WVO), verplicht tot het verstrekken van alle inlichtingen en verlenen van alle medewerking.

Bovendien kan de commissie vrijwel onbeperkt getuigen oproepen, die verplicht zijn tot verschijning en medewerking. Het horen van getuigen kan onder ede gebeuren.

Daarnaast kan de commissie deskundigen taakopdrachten geven.

#### *Werkzaamheden van de Commissie*

De commissie is op 1 juli 2003 met haar werkzaamheden gestart. De commissie houdt toezicht op twee diensten: de AIVD en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). De commissie is alleen bevoegd tot onderzoek naar gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden na 29 mei 2002 (datum inwerkingtreding wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

In tegenstelling tot het Belgische Comité I, richt de commissie zich op de rechtmatigheid (en niet de doelmatigheid) van de uitvoering van de WIV en de WVO. Ten aanzien van dit laatste gaat het om het checken van de wijze waarop de AIVD en de MIVD de onderzoeken naar vertrouwensfuncties verrichten. Aangezien er jaarlijks vele 10.000-den van dit soort onderzoeken zijn, controleert de commissie alleen steekproefsgewijs. Ook controleert de commissie de rechtmatigheid van het werk dat in opdracht van de AIVD wordt verricht door politie- en marechaussee-functionarissen, alsook medewerkers van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, die (deels) werkzaamheden verrichten voor de AIVD.

aux deux Chambres des États-généraux. Son statut est comparable à celui d'une instance supérieure de l'État, bien qu'elle n'en ait pas été dotée formellement.

La commission est investie de larges compétences. Ainsi, toutes les personnes, y compris le ministre, concernées par la mise en œuvre de la WIV 2002 et par la loi sur les enquêtes de sécurité (WVO) sont tenues de lui fournir toutes les informations en leur possession et de lui fournir leur concours.

En outre, la commission peut, pratiquement sans aucune restriction, convoquer des témoins qui sont alors tenus de comparaître et de coopérer. Les témoins peuvent être entendus sous serment.

La commission peut par ailleurs confier des missions à des experts.

#### *Les travaux de la Commission*

La commission a entamé ses travaux le 1<sup>er</sup> juillet 2003. Elle contrôle deux services: l'AIVD et le Service militaire de renseignements et de sécurité (MIVD). Elle n'est compétente que pour enquêter sur des événements postérieurs au 29 mai 2002 (date de l'entrée en vigueur de la loi sur les services de renseignements et de sécurité).

À la différence du Comité R belge, la commission examine la légitimité (et non pas l'efficacité) de l'exécution de la WIV et de la WVO. En ce qui concerne la seconde, elle vérifie la manière dont l'AIVD et le MIVD mènent les enquêtes relatives à des fonctions de confiance. Etant donné que ces enquêtes sont au nombre de quelque 10.000 par an, la commission ne procède que par coup de sonde. Elle contrôle également la légitimité du travail qu'effectuent pour l'AIVD les fonctionnaires de la police et de la maréchaussée ainsi que (en partie) les collaborateurs du Service fiscal de renseignements et de recherche qui travaillent (partiellement) pour l'AIVD.

Daarnaast houdt de commissie toezicht op de werkzaamheden van de coördinator die verantwoordelijk is voor de samenwerking tussen enerzijds de AIVD en anderzijds de MIVD.

De commissie treedt bovendien op als adviseur van de minister(s) indien er klachten worden ingediend over het optreden van de AIVD en de MIVD. Deze klachten worden ingediend bij de Nationale Ombudsman. Alvorens een klacht in te dienen bij de Nationale Ombudsman, moet de klager de minister in kennis stellen van de klacht. Een minister beslist echter niet nadat de commissie een advies over de klacht heeft uitgebracht. Dit advies is niet bindend, maar een minister moet motiveren waarom hij eventueel van het advies afwijkt.

Ook als het gaat om zogenaamde notificatieverplichtingen (informerende van betrokkene over bijvoorbeeld afluisteren) kan de commissie de betrokken ministers adviseren over de uitvoering daarvan. Ook wanneer notificeren niet mogelijk is wordt de commissie op de hoogte gesteld.

De commissie wordt in haar werkzaamheden bijgestaan door twee fulltime onderzoekers. Daarnaast faciliteert het ministerie van Algemene Zaken de commissie, bijvoorbeeld op het terrein van ICT.

Voor de periode 1 juli 2003 – 1 mei 2004 heeft de commissie een onderzoeksplan opgesteld waarin een aantal diepteonderzoeken en steekproeven gepland staan.

Een verslag of onderzoeksrapport van de commissie gaat eerst naar de betreffende minister. In principe is het rapport openbaar, maar kan wel van een geheime paragraaf worden voorzien. Een minister bekijkt of ook andere gegevens uit het rapport geheim moeten worden verklaard, hij kan het rapport echter niet wijzigen. Vervolgens stelt de commissie, met inachtneming van de wensen van de minister omtrent de vertrouwelijkheid van gegevens, het rapport definitief vast en wordt het ter behandeling aan de ministerraad voorgelegd. Het definitieve onderzoeksrapport, voorzien van een reactie van de regering, zendt de minister tenslotte aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal. Uitzondering vormt het Jaarverslag van de commissie dat zonder tussenkomst van een minister naar de beide Kamers gaat.

La commission contrôle aussi les travaux du coordinateur qui est responsable de la coopération entre l'AIVD et le MIVD.

La commission rend également des avis au(x) ministre(s) lorsque l'action de l'AIVD et du MIVD donnent lieu à des plaintes. Ces plaintes sont déposées auprès du Médiateur national. Avant de saisir le Médiateur national d'une plainte, le plaignant doit en informer le ministre. Un ministre ne décide toutefois pas après que la commission a rendu un avis sur la plainte. Cet avis n'est pas contraignant mais un ministre doit motiver la décision de ne pas le suivre.

De même, concernant les obligations de notification (informer les intéressés à propos d'écoutes par exemple), la commission peut rendre un avis au ministre concerné à propos de la mise en oeuvre d'une telle décision. Lorsque la notification n'est pas possible, la commission en est également informée.

La commission est assistée par deux enquêteurs à temps plein. Par ailleurs, le ministère des Affaires générales lui apporte son appui, notamment en matière de TIC.

La commission a établi pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 1<sup>er</sup> mai 2004 un plan d'enquête qui prévoit un certain nombre d'enquêtes approfondies et des sondages.

Le rapport d'enquête de la commission est d'abord envoyé au ministre concerné. Le rapport est en principe public mais il peut comporter un paragraphe secret. Le ministre décide si d'autres éléments du rapport doivent être déclarés confidentiels mais ne peut modifier le rapport. Ensuite, en tenant compte des souhaits du ministre en matière de confidentialité, la commission arrête définitivement son rapport qui est soumis au Conseil des ministres. Le ministre transmet enfin le rapport d'enquête définitif, accompagné d'une réaction du gouvernement, à la Deuxième Chambre des États-Généraux. Le Rapport annuel de la commission constitue une exception en ce qu'il est envoyé aux deux Chambres sans l'intervention d'un ministre.

Ook met betrekking tot het Jaarverslag bestaat echter de mogelijkheid van een geheime passage.

De commissie heeft, op verzoek van de Tweede Kamer, aanvullend onderzoek verricht naar de moord op de heer Pim Fortuyn. Aangezien het hier ging om een gebeurtenis vóór 29 mei 2002, kon de commissie dit onderzoek alleen als *ad-hoc* commissie uitvoeren.

### *Parlement en Commissie*

De politieke verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden van de commissie ligt bij de minister-president. In de Tweede Kamer bestaat de commissie IVD (ook wel commissie *Stiekem* geheten). Deze commissie bestond tot voor kort alleen uit de fractievoorzitters van de drie grote partijen. Recent is bepaald dat alle fractievoorzitters zitting kunnen nemen in de commissie IVD. Alleen de Socialistische Partij (SP) heeft dit geweigerd omdat deze partij niet gebonden wil worden aan een geheimhoudingsplicht.

In België is de situatie anders dan in Nederland. Comité I kent een aparte parlementaire begeleidingscommissie. De voorzitter van deze begeleidingscommissie, tevens de voorzitter van de Senaat, bepaalt echter of een onderzoeksrapport wordt doorgezonden aan de Senaat. In Nederland is dat dus niet het geval. De Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bepaalt zelf welke rapporten op welk tijdstip worden gezonden aan de betrokken minister, die het op zijn beurt doorstuurt, voorzien van een reactie van de regering aan de Tweede Kamer.

### 2.2. Bespreking

*De heer Verougstraete* vraagt of de aanleiding tot het instellen van de Commissie te maken had met de moord op de heer Fortuyn.

*De heer Van de Velde* (BEU) vraagt of de aanleiding tot het instellen van de commissie te maken had met Commissie Van Traa. Daarnaast vraagt hij of het mandaat van de commissieleden hernieuwbaar is en wat de omvang van het commissiebudget

La possibilité existe également, pour le Rapport annuel, de déclarer un passage confidentiel.

À la demande de la Deuxième Chambre, la commission a procédé à une enquête complémentaire sur l'assassinat de M. Pim Fortuyn. Celui-ci étant antérieur au 29 mai 2002, elle n'a pu procéder à cette enquête qu'en tant que commission *ad-hoc*.

### *Parlement et Commission*

La responsabilité politique des travaux de la commission incombe au ministre-président. La Deuxième Chambre comprend une commission IVD (appelée aussi commission *Stiekem*, c'est-à-dire secrète). Cette commission était composée jusqu'il y a peu des seuls présidents de groupe des trois grands partis. Il a été décidé récemment que tous les présidents de groupe y siègeraient. Seul le *Socialistische Partij* (SP) s'y est refusé parce qu'il ne veut pas être lié par une obligation de confidentialité.

La situation en Belgique diffère de celle aux Pays-Bas. Il existe en ce qui concerne le Comité R une commission d'accompagnement distincte. Le président de cette commission, qui est le président du Sénat, décide si un rapport d'enquête est transmis au Sénat. Ce n'est pas le cas aux Pays-Bas. La Commission de contrôle des services de renseignements et de sécurité décide elle-même quels rapports sont envoyés au ministre compétent et quand ils le sont. Le ministre transmet à son tour à la Deuxième Chambre le rapport pourvu d'une réaction du gouvernement.

### 2.2 Discussion

*M. Verougstraete* demande si la création de la Commission est liée à l'assassinat de M. Fortuyn.

*M. Van de Velde* (UEB) demande si la création de la commission est liée à la Commission Van Traa. Il demande aussi si le mandat des commissaires est renouvelable et quel est le budget de la commission. Il demande de préciser la différence entre

is. Verder vraagt hij een nadere toelichting op het verschil tussen de Dienst Enquete van het Belgische Comité I en de onderzoeksondersteuning van de Commissie.

*Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam* antwoordt dat noch de moord op de heer Fortuyn, noch de commissie Van Traa aanleiding vormde tot het instellen van de Commissie. Directe en enige aanleiding waren de uitspraken van de Raad van State dat het toezicht op de toenmalige BVD onvoldoende geregeld was en daarmee niet volledig werd voldaan aan de artikelen 8 en 13 EVRM.

Het mandaat van de commissieleden is 6 jaar, zij kunnen eenmaal worden herbenoemd.

*Mevrouw Wieggers*, secretaris van de Commissie, geeft aan dat het budget van de commissie jaarlijks 750.000 euro bedraagt, inclusief P-budget, maar dat is buiten het aantal diensten dat gefaciliteerd wordt door het Ministerie van Algemene Zaken.

Verder antwoordt zij dat er een verschil bestaat tussen de (omvangrijkere) Dienst Enquete waarover Comité I in België beschikt en de twee onderzoekers waarover de Commissie beschikt. Nu is het wel zo dat de medewerkers van de Dienst Enquête in België ook gevorderd kunnen worden voor gerechtelijke onderzoeken.

*Mevrouw Aasted-Madsen*, rapporteur, constateert dat een aantal zaken hetzelfde, maar een aantal zaken ook afwijkend zijn geregeld in Nederland en België als het gaat om het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Hoe wordt het gezamenlijk werken in Beneluxverband bevorderd als het gaat om inlichtingen en veiligheid? Daarnaast vraagt zij of de Commissie ook nalatigheid kan onderzoeken in de zin van gebeurtenissen die wel hadden moeten plaatsvinden maar niet zijn uitgevoerd.

Aansluitend vraagt *de voorzitter* of de Commissie ook een (afgeleide) taak heeft ten aanzien van de onlangs benoemde Europese Veiligheidscoördinator (de heer Gijs de Vries).

*Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam* antwoordt dat de Commissie alleen territoriaal werkt, maar erkent dat grensoverschrijdende uitwisseling

le Service Enquête du Comité R de Belgique et le soutien aux enquêtes de la Commission.

*Mme Michiels van Kessenich-Hoogendam* répond que la création de la commission ne résulte ni de l'assassinat de M. Fortuyn, ni de la Commission Van Traa. La cause directe et unique en sont les arrêts du Conseil d'État qui avait estimé que le contrôle du BVD était insuffisamment réglé et ne satisfaisait pas entièrement aux articles 8 et 13 CEDH.

Le mandat des commissaires est de 6 ans, renouvelable une fois.

*Mme Wieggers*, secrétaire de la commission, précise que le budget annuel de la commission se monte à 750.000 euros, budget P compris, mais à l'exclusion des services auxquels le ministère des Affaires générales apporte son appui.

Elle ajoute qu'il y a une différence entre le Service Enquête (plus important) dont dispose le Comité R en Belgique et les deux enquêteurs au service de la Commission. Toutefois, en Belgique les collaborateurs du Service Enquête peuvent également être requis pour des enquêtes judiciaires.

*Mme Aasted-Madsen* constate qu'en matière de contrôle des services de renseignements et de sécurité, un certain nombre de choses sont réglées de la même manière en Belgique et aux Pays-Bas mais qu'il y a aussi des différences. Comment promeut-on les actions communes dans le cadre du Benelux dans les domaines du renseignement et de la sécurité? Elle demande aussi si la Commission peut examiner des cas de négligence s'agissant de devoirs qui auraient dû être accomplis mais qui ne l'ont pas été

*Le président* demande si la Commission assume aussi une tâche (dérivée) à l'égard du coordinateur de sécurité européen (M. Gijs de Vries) qui a été désigné récemment.

*Mme Michiels van Kessenich-Hoogendam* répond que la Commission ne fonctionne que territorialement mais reconnaît que l'échange transfrontalier d'in-

van informatie van vitaal belang is. Zij meent dat de nationale parlementen zouden kunnen opgeroepen worden de samenwerking van inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Beneluxverband te stimuleren.

Ten aanzien van de aanstelling van de Europese veiligheidscoördinator merkt zij op dat deze in de eerste plaats is aangesteld om terrorisme te voorkomen en te bestrijden.

Ten aanzien van de nalatigheid verwijst zij naar de tekst van de wet. Deze spreekt van zaken die «zijn geschied». Iets wat niet geschied is, kan in principe dus ook niet worden onderzocht. Maar, dit is vatbaar voor discussie.

*De voorzitter* vraagt hoe de Commissie aankijkt tegen grensoverschrijdende informatie-uitwisseling van de AIVD met andere landen van de EU waar het rechtmatig verkrijgen van informatie echter (nog) niet zo goed geregeld is.

*Mevrouw Wiegiers* antwoordt dat naar haar ervaring er veel informatie-uitwisseling op Europees niveau plaatsvindt, ook al is de controle op rechtmatigheid in de andere landen niet geregeld via een onafhankelijke commissie zoals in België en Nederland.

*De voorzitter* vraagt welke personen bij de Commissie kunnen klagen over het handelen en optreden van de AIVD en de MIVD. Ook wil hij weten hoe vaak de Commissie deskundigen inhuurt. Tot slot vraagt hij of de Commissie, mede gezien de relatief geringe onderzoekscapaciteit, voldoende grip kan krijgen op de werkzaamheden van de beide diensten.

*Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam* antwoordt dat de Commissie geen klachteninstantie is en niet bevoegd is voor klachten van burgers. Klachten dienen in eerste instantie gericht te worden aan de minister, die op zijn beurt de Commissie dient in te schakelen voor advies. Vervolgens kan de klacht eventueel door de Nationale Ombudsman in behandeling worden genomen. Wel kan de Commissie zelfstandig besluiten om bijvoorbeeld naar aanleiding van een (of meerdere) klacht een eigen onderzoek te starten.

formations est vital. Les parlements nationaux pourraient être appelés à promouvoir la coopération entre les services de renseignements et de sécurité dans le cadre du Benelux.

À propos du coordinateur de sécurité européen, elle fait observer qu'il a avant tout été désigné pour prévenir et combattre le terrorisme.

À propos de la négligence, elle renvoie au texte de la loi qui parle de faits qui se sont produits. On ne peut donc en principe pas investiguer à propos de faits qui ne se sont pas produits. Mais ce point est sujet à discussion.

*Le président* demande comment la Commission considère l'échange transfrontalier entre l'AIVD et d'autres États de l'UE où la collecte légitime d'informations n'est pas (encore) aussi bien réglée.

*Mme Wiegiers* répond que, sur la base de son expérience, elle croit savoir qu'il y a un abondant échange d'informations au niveau européen, même si dans les autres pays, le contrôle de la légitimité n'est pas réglé dans le cadre d'une commission indépendante, comme en Belgique et aux Pays-Bas.

*Le président* demande quelles personnes peuvent saisir la Commission d'une plainte à propos de l'action et du comportement de l'AIVD et du MIVD. Il souhaite également savoir selon quelle fréquence la Commission fait appel à des experts. Enfin, il demande si la Commission, vu notamment sa faible capacité d'enquête, peut avoir une emprise suffisante sur les travaux des deux services.

*Mme Michiels van Kessenich-Hoogendam* répond que la Commission n'est pas une instance de recours et qu'elle n'est pas compétente pour recevoir les plaintes des citoyens. Les plaintes doivent être adressées en première instance au ministre qui doit à son tour consulter la Commission. Ensuite, le Médiateur national peut éventuellement examiner sur la plainte. La Commission peut éventuellement décider d'initiative d'ouvrir sa propre enquête à propos d'une (ou de plusieurs) plainte(s).

Hoe vaak de Commissie deskundigen zal inschakelen, zal de toekomst moeten uitwijzen.

Nu is het uitdrukkelijk de bedoeling dat leden van de Commissie zichzelf intensief bezig houden met (de begeleiding van) onderzoek. Uitbreiding van de ambtelijke onderzoekscapaciteit zal dan ook moeten leiden tot een uitbreiding van de Commissie, tenzij men dit principe natuurlijk wil loslaten. Zolang dat niet gebeurt, zijn er inderdaad grenzen aan dat wat de Commissie kan doen.

*Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam* kan zich in de toekomst wel voorstellen dat een Hoofd Onderzoek wordt aangesteld die bepaalde taken kan overnemen zonder dat de commissieleden echter op te grote afstand van het onderzoekswerk komen te staan.

*De voorzitter* vraagt voorts of er voor de leden van de Commissie een onverenigbaarheid van functies bestaat.

*Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam* antwoordt dat de voorzitter nevenfuncties moet openbaren maar er geen wettelijke incompatibiliteiten zijn.

Tot slot wordt gevraagd hoe de recentelijk ingestelde commissie bestuurlijke evaluatie AIVD zich verhoudt tot de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

*Mevrouw Wiegers* antwoordt dat deze commissie is ingesteld om de doelmatigheid van het werk van de AIVD te onderzoeken en niet de rechtmatigheid. Dat zou immers het werkterrein van de Commissie van toezicht betreffen.

L'avenir dira selon quelle fréquence la Commission fait appel à des experts.

Actuellement, il est prévu que les membres de la Commission s'occupent eux-mêmes intensivement de (l'accompagnement de) l'enquête. Une extension de la capacité d'enquête administrative devra dès lors se traduire par un élargissement de la Commission, à moins évidemment que l'on abandonne ce principe. Tant que ce ne sera pas le cas, il y a en effet des limites à ce que la Commission peut faire.

*Mme Michiels van Kessenich-Hoogendam* peut imaginer que soit désigné à l'avenir un Chef d'Enquête qui puisse reprendre certaines tâches, sans pour autant que les commissaires soient trop éloignés du travail d'enquête.

Le président demande s'il existe une incompatibilité de fonctions pour les membres de la Commission.

*Mme Michiels van Kessenich-Hoogendam* répond que le président doit faire connaître ses activités annexes mais qu'il n'y a pas d'incompatibilités.

Enfin, il est demandé où la commission d'évaluation administrative AIVD, créée récemment, se situe par rapport à la Commission de contrôle des services de renseignements et de sécurité.

*Mme Wiegers* répond que cette commission a été instituée pour examiner l'efficacité et non la légitimité du fonctionnement de l'AIVD. Sinon, elle empiéterait sur le terrain d'activité de la Commission de contrôle.

### 3. — « SERVICE DE RENSEIGNEMENT DE L'ÉTAT / RSE » VAN HET GROOTHERTOGDOM LUXEMBURG

#### 3.1. Uiteenzetting van de heer Weiler, voorzitter van de *Chambre des Députés*

Hoewel het Groothertogdom maar een klein land is, heeft het behoefte aan een moderne inlichtingendienst.

Weleer was de opdracht van de Inlichtingendienst niet nauwgezet omschreven in de wet van 30 juli 1960. Genoemde wet bepaalde:

«*De Service de renseignement (Inlichtingendienst) heeft tot taak de bescherming van de geheimen (...) te waarborgen en de inlichtingen te verzamelen die noodzakelijk zijn om de externe veiligheid van het Groothertogdom Luxemburg en van de Staten waarmee het Groothertogdom met het oog op een gezamenlijke defensie een gewestelijk akkoord heeft gesloten, veilig te stellen. De Dienst ressorteert onder het gezag van de minister van Staat, eerste minister. De minister van Staat regelt, aan de hand van een interne ordemaatregel, de organisatie van de dienst en zijn betrekkingen met de andere overheidsdiensten*».

De wet van 1960 was in ruime mate voor interpretatie vatbaar.

De parlementaire controle op de inlichtingendienst, meer bepaald door middel van parlementaire vragen, was ontoereikend.

Er was geen onafhankelijk politiek orgaan dat de Dienst controleerde.

Gelet op de fundamentele veranderingen in de geopolitieke context die de gevaren op het gebied van onze veiligheid doen toenemen, meer bepaald na het instorten van het sovjetblok en vervolgens in het licht van de nieuwe dimensie die de terroristische bedreiging sinds 11 september 2001 heeft aangenomen, werden in de nieuwe wet de taken van de SRE en de middelen waarover hij beschikt aangepast en uitgebreid, waarbij de controle op de activiteiten van de SRE, door de instelling van een nieuwe parlementaire controle, werd versterkt.

### 3. — LE «SERVICE DE RENSEIGNEMENT DE L'ÉTAT / RSE» DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

#### 3.1 Exposé de M. Weiler, président de la *Chambre des Députés*

Bien que le Grand-Duché de Luxembourg soit un petit pays, il a besoin d'un service de renseignement moderne.

La loi du 30 juin 1960 ne définissait pas précisément la mission du Service de renseignement. Elle disposait que:

«le Service de renseignement a pour mission d'assurer la protection des secrets (...) et de rechercher les informations que requiert la sauvegarde de la sécurité extérieure du Grand-Duché de Luxembourg et des États avec lesquels il est uni par un accord régional en vue d'une défense commune. Le Service est placé sous l'autorité du ministre d'État, Président du Gouvernement. Par mesure d'ordre intérieur, le ministre d'État détermine l'organisation du service et ses relations avec les autres services publics».

La loi de 1960 était largement sujette à interprétation.

Le contrôle parlementaire du Service de renseignement, plus précisément sous la forme de questions parlementaires, était insuffisant.

Il n'existait pas d'organe politique indépendant de contrôle du Service.

Compte tenu du changement fondamental du contexte géopolitique, entraînant un accroissement des risques pesant sur la sécurité, à la suite notamment de l'effondrement du bloc soviétique, puis de la nouvelle dimension prise par la menace terroriste depuis le 11 septembre 2001, la nouvelle loi a adapté, en les étendant, les missions du Service de renseignement de l'État (SRE) et les moyens mis à sa disposition, tout en prévoyant un contrôle accru sur les activités du SRE, par l'institution d'un nouveau contrôle parlementaire.

Overeenkomstig de nieuwe wet wordt onder «activiteit die de veiligheid van het Groothertogdom bedreigt of kan bedreigen» verstaan: elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het binnenland of van uit het buitenland:

– die verband kan houden met spionage, inmen-  
ging van een vreemde mogendheid in de zaken van  
de Luxemburgse Staat, terrorisme, proliferatie van  
niet-conventionele wapensystemen en van de daar-  
bij horende technologieën of de georganiseerde  
misdad voor zover er een link is met genoemde  
feiten

en

– die de integriteit van het nationale grondgebied,  
de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de  
Staat, de veiligheid van de instellingen, de normale  
werking van de rechtsstaat of de veiligheid van de  
bevolking in gevaar kan brengen.

In de nieuwe wet wordt de bescherming van de  
bronnen bekrachtigd. Veiligheidsagenten kunnen  
bijgevolg niet verplicht worden voor de rechtbank  
of in het kader van politieonderzoeken te getuigen  
indien hun getuigenis ertoe kan leiden dat de iden-  
titeit van hun bronnen wordt onthuld.

De begroting van de SRE wordt vastgesteld door  
de toezichthoudende minister, de eerste minister.  
De middelen van de SRE worden aangerekend op  
de kredieten uitgetrokken op de algemene begro-  
ting, maar zijn niet nader gepreciseerd. De eerste  
minister licht echter voor het begin van het  
begrotingsjaar de Parlementaire Controlecommissie  
in detail in over de kredieten die ter beschikking  
van de SRE worden gesteld.

Bij de hervorming werd voor een zuivere parle-  
mentaire controle geopteerd. De parlementaire con-  
trole van de SRE wordt toevertrouwd aan een  
controlecommissie bestaande uit de voorzitters van  
de parlementaire fracties. Deze commissie verga-  
dert met gesloten deuren en de besprekingen zijn  
geheim. Het voorstel om individuele verkozenen van  
zeer kleine politieke strekkingen in de Controle-  
commissie een plaats te geven, werd van de hand  
gewezen.

Conformément à la nouvelle loi, on entend par  
«activité qui menace ou pourrait menacer la sécu-  
rité du Grand-Duché»: toute activité, individuelle ou  
collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir  
de l'étranger:

– qui peut avoir un rapport avec l'espionnage,  
l'ingérence d'une puissance étrangère dans les af-  
faires de l'État luxembourgeois, le terrorisme, la pro-  
lifération de systèmes d'armements non conven-  
tionnels et des technologies y afférentes ou le crime  
organisé dans la mesure où ce dernier est lié aux  
faits précités

et

– qui est susceptible de mettre en cause l'inté-  
grité du territoire national, la souveraineté et l'indé-  
pendance de l'État, la sécurité des institutions, le  
fonctionnement régulier de l'État de droit ou la sé-  
curité de la population.

La nouvelle loi consacre la protection des sour-  
ces du SRE. Ainsi les agents du service ne peu-  
vent être contraints de témoigner en justice ou dans  
le cadre d'enquêtes policières si leur témoignage  
risquait de révéler l'identité de leurs sources.

Le budget du SRE est arrêté par son ministre de  
tutelle, qui est le chef de gouvernement. Les moyens  
du SRE sont prélevés sur les crédits inscrits au bud-  
get de l'État, sans que ceux-ci ne soient identifiés  
avec précision. Toutefois, avant le début de l'exer-  
cice budgétaire, le premier ministre informe la Com-  
mission de contrôle parlementaire sur le détail des  
crédits mis à la disposition du SRE.

En effet, la réforme a en outre opté pour un con-  
trôle parlementaire pur. Le contrôle parlementaire  
du SRE est confié à une commission de contrôle  
composée des présidents des groupes parlemen-  
taires. Cette commission siège à huis clos et ses  
délibérations sont secrètes. La suggestion de faire  
figurer des élus individuels de sensibilités politiques  
très minoritaires dans la Commission de contrôle  
n'a pas été retenue.

De parlementaire controle zal meer bepaald worden uitgeoefend aan de hand van vergaderingen met de directeur van de SRE die de commissie inlicht over de algemene activiteiten van zijn dienst; de commissie kan bovendien de agenten horen die belast zijn met de specifieke dossiers waarop zij verondersteld is haar controle uit te oefenen. Zij is gemachtigd van alle inlichtingen en stukken die zij voor de uitoefening van haar taak relevant acht, kennis te nemen, met uitzondering van die welke de identiteit van een bron van de SRE kunnen onthullen of die de rechten van derden kunnen aantasten.

De commissie kan zich laten bijstaan door deskundigen om specifieke controles uit te voeren. Na elke controle maakt de commissie een vertrouwelijk verslag op van haar opmerkingen. Zij kan belast worden met het opstellen van adviezen over aangelegenheden die betrekking hebben op de werking van SRE, op verzoek van de Eerste minister of op eigen initiatief.

De commissie zal de *Chambre des Députés* elk jaar een activiteitenverslag voorleggen. In dat verslag zal het geheim van de operaties van de SRE én van de besprekingen in de commissie worden geëerbiedigd. Het zal bijgevolg een algemene beoordeling van de activiteiten van de SRE geven zonder dat aan de operaties van de Dienst wordt getornd.

De strafbepalingen van de nieuwe wet hebben ook betrekking op de leden van de parlementaire controlecommissie.

Afgezien van de parlementaire controle is de SRE, bij de concrete uitoefening van zijn taken, nog onderworpen aan twee andere soorten controles.

Zo moet een commissie bestaande uit de voorzitter van het hoog gerechtshof, de voorzitter van het administratief hof en de voorzitter van de arrondissementsrechtbank (artikel 88-3 van het Wetboek van strafvordering) instemmen met de bijzondere toezichtmaatregelen (het toezicht en de controle inzake telecommunicatie alsook de correspondentie toevertrouwd aan de post) die door de eerste minister worden opgelegd.

Le contrôle parlementaire s'exercera notamment à travers des réunions avec le Directeur du SRE qui informe la commission sur les activités générales de son service; la commission peut en outre entendre les agents en charge de dossiers spécifiques auxquels elle entend appliquer son contrôle. Elle est autorisée à prendre connaissance de toutes les informations et pièces qu'elle juge pertinente pour l'exercice de sa mission, à l'exception de celles qui risqueraient de révéler l'identité d'une source du SRE ou de porter atteinte à des droits de tiers.

La commission peut s'adjoindre des experts pour procéder à des contrôles spécifiques. A l'issue de chaque contrôle, la commission dresse un rapport confidentiel de ses observations. Elle peut être chargée d'élaborer des avis concernant des questions ayant trait au fonctionnement du SRE par le premier ministre, ou rédiger de tels avis de sa propre initiative.

La commission soumettra chaque année un rapport d'activités à la Chambre des Députés. Ce rapport devra respecter le secret aussi bien des opérations du SRE que des délibérations au sein de la commission. Il contiendra par conséquent une appréciation générale de l'activité du SRE sans toucher les opérations de celui-ci.

Les dispositions pénales de la nouvelle loi visent également les membres de la commission parlementaire de contrôle.

En dehors du contrôle parlementaire, le SRE est encore soumis à deux autres types de contrôle dans l'exercice concret de ses missions.

Ainsi, les mesures spéciales de surveillance (la surveillance et le contrôle de télécommunications ainsi que de correspondances confiées à la poste) à ordonner par le premier ministre, sur demande du SRE, doivent recueillir l'assentiment de la commission composée du président de la cour supérieure de Justice, du président de la cour administrative et du président du tribunal d'arrondissement (article 88-3 du Code d'instruction criminelle).

Daarenboven, is de SRE onderworpen aan de bepalingen van de wet betreffende de bescherming van personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgebonden gegevens voor alles wat ressorteert onder het verzamelen en het verwerken van inlichtingen met betrekking tot personen waartoe hij overgaat. De SRE heeft toegang tot zes databanken. De tekst van het oorspronkelijk ontwerp voorzag in een rechtstreekse toegang van de SRE tot negen databanken. De rechtstreekse toegang tot zes databanken is onderworpen aan het toezicht van een controleautoriteit bestaande uit de procureur-generaal van het Groothertogdom, of zijn afgevaardigde en twee leden van de nationale commissie die door de minister worden benoemd.

Ten slotte verstrekt *de heer Weiler* ook nog de hiernavolgende toelichting inzake de politiediensten in het Groothertogdom.

– Krachtens de wet van 31 mei 1999 houdende oprichting van een politiekorps in het Groothertogdom beschikt het land over een intern controleorgaan dat moet zorgen voor een permanente audit (buiten flagrante disfuncties om) met als doel een permanente verbetering van de prestaties van de politie en van haar efficiency: de Algemene Politie-inspectie

– Het Luxemburgs parlement beschikt over de traditionele middelen van een externe parlementaire controle, in het kader van de parlementaire commissie die over de Politie gaat (de commissie voor de Binnenlandse Zaken) en in het kader van een parlementaire onderzoekscommissie.

### 3.2. Bespreking:

Op vragen van *de heren Lebrun en Weekers*, verstrekt *de heer Weiler* nog de hiernavolgende verduidelijkingen:

1) een externe controle vergelijkbaar met het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten van België of met de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland, bestaat er in het kleine Groothertogdom niet;

En outre, le SRE est soumis aux dispositions de la loi relative à la protection des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel dans tout ce qui relève de la collecte et du traitement d'informations concernant des personnes qu'il effectue. Le SRE est autorisé à accéder à six banques de données. Le texte du projet initial prévoyait un accès direct du SRE à neuf bases de données. L'accès direct aux six banques de données est soumis à la surveillance d'une autorité de contrôle composée du Procureur Général d'État, ou de son délégué, et de deux membres de la Commission nationale nommés par le ministre.

Enfin, *M. Weiler* a apporté les précisions ci-après concernant les services de police au Grand-Duché.

– La loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale a doté le pays d'un organe de contrôle interne appelé d'assurer un audit permanent et en dehors des dysfonctionnements flagrants, afin de rechercher en permanence une amélioration des performances de la Police et de son efficacité: l'Inspection générale de la Police.

– Le Parlement luxembourgeois dispose des moyens traditionnels d'un contrôle parlementaire externe, dans le cadre de la commission parlementaire en charge de la Police (la commission de l'Intérieur) et dans le cadre d'une commission parlementaire d'enquête.

### 3.2 Discussion:

*M. Weiler* a répondu comme suit à des questions de *MM Lebrun et Weekers*:

1) il n'existe pas au «petit» Grand-Duché de contrôle externe comparable au Comité permanent belge de contrôle des services de renseignements ou à la *Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten* des Pays-Bas;

2) met hun klachten tegen de Inlichtingendienst kunnen burgers rechtstreeks alleen terecht bij Justitie of bij de Ombudsman;

3) het eerste jaarverslag van de parlementscommissie zal de deugdzaamheid van de parlementaire controle op de Inlichtingendienst van het Groothertogdom duidelijker doen blijken;

4) de parlementaire toezichtcommissie van het Groothertogdom wordt om de zes maanden ingelicht over de door de eerste minister opgelegde toezichtmaatregelen wat de communicatie betreft.

#### 4. — ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL VAN AANBEVELING

##### 4.1. Eerste lezing

In eerste lezing lag het hiernavolgend voorstel van aanbeveling voor:

«Aanbeveling tot het bevorderen en versterken van de operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid binnen de Europese Unie en tot het instellen *respectievelijk* versterken van een wettelijk *extern* toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de Unie en zijn lidstaten.

*De Raad,*

*Gelet op de rapportages van zijn commissie voor Justitie en Openbare Orde over de hoorzittingen met:*

– de Belgische Vaste Comités van toezicht op de Inlichtingen- en Politiediensten, op 18 november 2002 en op 14 februari 2003 (Doc nr. 694/1 van 7 mei 2003)

– met de Nederlandse Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, op 2 april 2004

– de voorzitter van de Luxemburgse *Chambre des Députés* over de wet houdende organisatie van de Inlichtingendienst van het Groothertogdom, op 17 september 2004,

2) les citoyens ne peuvent adresser directement leurs plaintes à propos du Service de renseignement qu'à la Justice ou au Médiateur;

3) le premier rapport annuel de la commission parlementaire indiquera si le contrôle exercé sur le Service de renseignement du Grand-Duché est effectif;

4) la commission de contrôle parlementaire du Grand-Duché est informée tous les six mois des mesures de surveillance des communications ordonnées par le premier ministre.

#### 4. — EXAMEN DE LA PROPOSITION DE RECOMMANDATION

##### 4.1. Première lecture

Le texte de la recommandation ci-après a été examiné en première lecture:

«Recommandation relative à la promotion et au renforcement d'une coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure au sein de l'Union européenne et à la mise en place et au renforcement d'un contrôle *externe* légal des services de renseignements et de sécurité dans l'Union et dans ses États membres.

*Le Conseil,*

*Vu les rapports de sa commission de la Justice et de l'Ordre public sur les auditions:*

– des Comité permanents belges de contrôle des services de renseignements et de police des 18 novembre 2002 et 14 février 2003 (Doc n° 694/1 du 7 mai 2003)

– de la *Nederlandse Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten* du 2 avril 2004

– du président de la Chambre des Députés du Luxembourg à propos de la loi portant organisation du Service de renseignement de l'État du 17 septembre 2004,

*Vaststellend*

enerzijds,

– dat de Belgische Vaste Comités en de Nederlandse Commissie een wettelijk *extern* toezicht uitoefenen op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in hun land en dat zij begeleid worden door parlamentscommissies die aan het Parlement rapporteren, terwijl in het Groothertogdom Luxemburg – met het oog op een strengere controle op de activiteiten van inlichtingendienst – bij wet een specifieke parlementaire controle is ingesteld

– dat de twee voornaamste bekommernissen die aan de basis liggen van deze controle de beveiliging zijn van de grondwettelijke rechten en van de fundamentele vrijheden van de burgers en de coördinatie en de doeltreffendheid van de (politie- en/of) inlichtingen- en veiligheidsdiensten

anderzijds,

– dat de Belgische Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, overeenkomstig de wet van 18 juli 1991 (art. 16, 40 en 52 – 55), daarenboven elkaar informatie verstrekken over hun activiteiten, gezamenlijk vergaderingen houden en de klachten en aangiften van particulieren die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij het optreden van een inlichtingendienst resp. politiedienst onderzoeken,

*Gelet* op de fundamentele veranderingen in de geopolitieke context die de gevaren op het gebied van onze veiligheid doen toenemen, meer bepaald na het instorten van het sovjetblok en vervolgens in het licht van de nieuwe dimensie die de terroristische bedreiging sinds 11 september 2001 heeft aangenomen,

*Aangezien* onder «activiteit die de veiligheid bedreigt of kan bedreigen» wordt verstaan: elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het binnenland of van uit het buitenland die de integriteit van het nationale grondgebied, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Staat, de veiligheid van de instellingen, de normale werking van de rechtsstaat of de veiligheid van de bevolking in gevaar kan brengen,

*Constatant*

d'une part,

– que les Comités permanents belges et la Commission néerlandaise exercent un contrôle externe légal des services de renseignements dans leur pays et qu'ils sont accompagnés par des commissions parlementaires qui font rapport au Parlement, cependant qu'un contrôle parlementaire spécifique a été institué au Grand-Duché de Luxembourg en vue d'un contrôle plus strict des activités du service de renseignement

– que les deux préoccupations fondamentales qui guident ce contrôle sont la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens et la coordination et l'efficacité des services de (police et/ou de) sécurité et de renseignements

d'autre part,

– que les Comités permanents belges de contrôle des services de police et de renseignements, conformément à la loi du 18 juillet 1991 (art. 16, 40 et 52 – 55), s'informent en outre mutuellement de leurs activités, tiennent des réunions communes et examinent les plaintes et les dépositions de particuliers directement concernés par l'intervention d'un service de renseignements ou de police,

*Vu* les changements fondamentaux qui sont intervenus dans le contexte géopolitique et qui accroissent les dangers pour notre sécurité, plus particulièrement après l'effondrement du bloc soviétique et à la lumière de la nouvelle dimension qu'a prise la menace terroriste depuis le 11 septembre 2001,

*Considérant* qu'on entend par «activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité»: toute activité, individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger qui est susceptible de mettre en cause l'intégrité du territoire national, la souveraineté et l'indépendance de l'État, la sécurité des institutions, le fonctionnement régulier de l'État de droit ou la sécurité de la population,

*Gelet op* artikel III – 162 van het ontwerp – Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, over het bevorderen en versterken binnen de Unie van de operationele samenwerking op het gebied van binnenlandse veiligheid:

*1. Wijst op de noodzaak van:*

– een nieuwe definitie van de opdrachten van de veiligheids- en inlichtingendiensten die ook de strijd tegen het terrorisme, de proliferatie van wapens en de georganiseerde misdaad die met die verschijnselen verband houdt, behelst;

– het bevorderen van de operationele samenwerking van de veiligheids- en inlichtingendiensten in de Europese Unie;

– een wettelijk extern toezicht op deze veiligheids- en inlichtingendiensten;

*2. Verzoekt de Regeringen van de Beneluxlanden* stappen te ondernemen met het oog op het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten in de Europese Unie en zijn lidstaten, dat zoveel als mogelijk voldoet aan de hiernavolgende voorwaarden:

– een specifiek parlementair toezicht, bij voorkeur gekoppeld aan een comité van extern toezicht naar Belgisch-Nederlands model,

– de onafhankelijkheid van het extern toezicht ten opzichte van de veiligheids- en inlichtingsdiensten, de uitvoerende en de rechterlijke macht alsook van elke hiërarchie,

– iedere belanghebbende die rechtstreeks betrokken is geweest bij het optreden van een veiligheids- of inlichtingendienst kan op een geëigende wijze klacht indienen, bij voorkeur bij een comité van extern toezicht,

– de parlementaire begeleiding van de comités van extern toezicht en, bij voorkeur, de benoeming van hun leden door de Parlementen respectievelijk het Europees Parlement,

*Vu l'article III – 162 du projet de Traité établissant une Constitution européenne, relatif à la promotion et au renforcement dans l'Union d'une coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure:*

*1. Souligne la nécessité de:*

– la redéfinition des missions des services de sécurité et de renseignements, pour y inclure l'action contre le terrorisme, la prolifération des armes et la criminalité organisée liée à ces phénomènes;

– promouvoir la coopération opérationnelle des services de sécurité et de renseignements dans l'Union européenne;

– de mettre en œuvre un contrôle externe légal de ces services de sécurité et de renseignements;

*2. Invite les gouvernements des pays du Benelux* à entreprendre des démarches en vue de mettre en place et de renforcer sur le plan européen et dans les États membres de l'Union européenne un contrôle externe légal des services de sécurité et de renseignements qui satisfasse autant que possible aux conditions ci-après:

– un contrôle parlementaire spécifique, associé de préférence à un comité de contrôle externe selon le modèle belgo-néerlandais,

– ce contrôle externe doit être indépendant à l'égard des services de sécurité et de renseignements, des pouvoirs exécutifs et judiciaires et de toute hiërarchie,

– toute personne intéressée qui a été directement concernée par l'action d'un service de sécurité ou de renseignements peut porter plainte selon une procédure appropriée, de préférence auprès d'un comité de contrôle externe,

– les comités de contrôle externe doivent faire l'objet d'un accompagnement parlementaire, leurs membres doivent de préférence être nommés par les Parlements ou par le Parlement européen,

– een juist evenwicht tussen de doorzichtigheid en het vertrouwelijk karakter van de externe controle,

– *fulltime*-opdrachten voor de leden van de comités van extern toezicht,

– de verplichting voor de andere (interne) controleorganen om de resultaten van hun onderzoeken mee te delen om de externe controleorganen een globaal beeld te verschaffen van de toestand waarin de veiligheids- en inlichtingendiensten verkeren.»

#### 4.2. Tweede lezing

Eenzijds, stelt *de voorzitter van de commissie* voor de aanbeveling als volgt te amenderen:

1) in de eerste aanbeveling (« 1. *Wijst op de noodzaak van...*») wordt de tekst na de eerste gedachtestreep betreffende *de noodzaak van een nieuwe definitie van de opdrachten van de veiligheidsdiensten* weggelaten;

2) in de aanhef van de tweede aanbeveling (« 2. *Verzoekt de Regeringen van de Beneluxlanden...*»), vijfde regel, worden de woorden «*de Europese Unie en zijn lidstaten*» vervangen door de woorden «*de lidstaten*»;

3) in de dezelfde aanbeveling, derde gedachtestreep, worden de woorden «*bij voorkeur bij een comité van extern toezicht*» weggelaten;

4) in dezelfde aanbeveling, vierde gedachtestreep, worden de woorden «*respectievelijk het Europees Parlement*» weggelaten.

Anderzijds, wordt van Luxemburgse zijde door *mevrouw Stein en de heer Bettel* een amendement ingediend dat «*een specifiek parlementair toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten naar het model van de Beneluxlanden*» aanbeveelt en dat ertoe strekt de aanbevelingen nrs. 1 en 2 als volgt te wijzigen:

« 1. Verzoekt de Regeringen van de Beneluxlanden stappen te ondernemen met het oog op:

1.1. *het bevorderen van de operationele samenwerking van de veiligheids- en inlichtingendiensten in de Europese Unie;*

– un juste équilibre entre la transparence et le caractère confidentiel du contrôle externe,

– des missions à temps plein pour les membres des comités de contrôle externe,

– l'obligation, pour les autres organes de contrôle (interne), de transmettre les résultats de leurs investigations de manière à permettre aux organes de contrôle externe d'avoir une vue globale de l'état des services de sécurité et de renseignements.»

#### 4.2. Deuxième lecture

D'une part, *le président de la commission* propose d'amender la recommandation comme suit :

1) dans la première recommandation (« 1. *Souligne la nécessité ...*»), le texte qui suit le premier tiret et concerne *la redéfinition des missions des services de sécurité*, est supprimé ;

2) dans le préambule de la deuxième recommandation (« 2. *Invite les Gouvernements des pays du Benelux ...*»), cinquième ligne, les mots «*sur le plan européen et dans les États membres*» sont remplacés par les mots «*dans les États membres*» ;

3) dans la même recommandation, troisième tiret, les termes «*de préférence auprès d'un comité de contrôle externe*» sont supprimés ;

4) dans la même recommandation, quatrième tiret, les termes «*ou par le Parlement européen*» sont supprimés.

D'autre part, *Mme Stein et M. Bettel*, pour le Luxembourg, présentent un amendement qui recommande «*un contrôle parlementaire spécifique des services de sécurité et de renseignement selon le modèle de celui des pays du Benelux*» et tendant à modifier comme suit les recommandations 1 et 2:

« 1. Invite les gouvernements des pays du Benelux à:

1.1. *promouvoir la coopération opérationnelle des services de sécurité et de renseignements dans l'Union européenne;*

1.2. het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie, dat voldoet aan de hierna volgende voorwaarden:

- een specifiek parlementair toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten naar het model van de Beneluxlanden,
- iedere belanghebbende die rechtstreeks betrokken is geweest bij het optreden van een veiligheids- of inlichtingendienst kan op een geëigende wijze klacht indienen,
- een juist evenwicht tussen de doorzichtigheid en het vertrouwelijk karakter van de externe controle,
- de verplichting voor de interne controleorganen van de veiligheids- en inlichtingendiensten om de resultaten van hun onderzoeken mee te delen en aldus aan de externe controleorganen een globaal beeld te verschaffen van de toestand waarin de veiligheids- en inlichtingendiensten verkeren;

2. Wijst op de mogelijkheid tot het instellen bij wet van comités van extern toezicht naar Belgisch-Nederlands model en beveelt aan dat dergelijke controlecomités desgevallend zoveel als mogelijk aan de hiernavolgende voorwaarden voldoen:

- de onafhankelijkheid van dergelijke comités van extern toezicht ten opzichte van de veiligheids- en inlichtingsdiensten, de uitvoerende en de rechterlijke macht alsook van elke hiërarchie,
- parlementaire begeleiding van de comités van extern toezicht en benoeming van de leden van die comités door de Parlementen,
- fulltime-opdrachten voor de leden van de comités van extern toezicht.”.

Het voorstel van aanbeveling zoals geamendeerd door mevrouw Stein en de heer Bettel wordt door de commissie eenparig aangenomen.

Weliswaar zal de voorzitter van de commissie voor de plenaire vergadering van december 2004 nog overleg plegen met de voorzitter van de Commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland.

1.2. *entreprendre des démarches en vue de mettre en place et de renforcer dans les Etats membres de l'Union européenne un contrôle externe légal des services de sécurité et de renseignements qui satisfasse aux conditions ci-après:*

- *un contrôle parlementaire spécifique des services de sécurité et de renseignements selon le modèle des pays de Benelux,*
- *toute personne intéressée qui a été directement concernée par l'action d'un service de sécurité ou de renseignements peut porter plainte selon une procédure appropriée,*
- *un juste équilibre entre la transparence et le caractère confidentiel du contrôle externe,*
- *l'obligation, pour les organes de contrôle interne des services de sécurité et de renseignements, de transmettre les résultats de leurs investigations de manière à permettre aux organes de contrôle externe d'avoir une vue globale de l'état des services de sécurité et de renseignements;*

2. Souligne la possibilité d'instaurer un contrôle externe légal des services de sécurité et de renseignements selon le modèle belgo-néerlandais et, le cas échéant, recommande que tels comités de contrôle satisfassent autant que possible aux conditions ci-après:

- *ces comités de contrôle externe sont indépendants à l'égard des services de sécurité et de renseignements, des pouvoirs exécutifs et judiciaires et de toute hiérarchie,*
- *un accompagnement parlementaire des comités de contrôle externe et la nomination des membres de ces comités par les Parlements,*
- *des missions à temps plein pour les membres des comités de contrôle externe. »*

La commission adopte à l'unanimité la proposition de recommandation telle qu'amendée par Mme Stein et M. Bettel.

Toutefois, M. Weekers demandera encore l'avis de la présidente de la *Commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten* des Pays-Bas avant la session plénière de décembre 2004.

## 5. — VOORSTEL VAN AANBEVELING AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

“Aanbeveling tot het bevorderen en versterken van de operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid binnen de Europese Unie & tot het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

*De Raad,*

*Gelet op* de rapportages van de commissie voor Justitie en Openbare Orde over de hoorzittingen met:

- de Belgische Vaste Comités van toezicht op de Inlichtingen- en Politiediensten, op 18 november 2002 en op 14 februari 2003 (Doc nr. 694/1 van 7 mei 2003)
- met de Nederlandse Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, op 2 april 2004
- de voorzitter van de Luxemburgse Chambre des Députés over de wet houdende organisatie van de Inlichtingendienst van het Groothertogdom, op 17 september 2004,

*Vaststellend*

enerzijds,

- dat de Belgische Vaste Comités en de Nederlandse Commissie een wettelijk extern toezicht uitoefenen op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in hun land en dat zij begeleid worden door parlementscommissies die aan het Parlement rapporteren, terwijl in het Groothertogdom Luxemburg – met het oog op een strengere controle op de activiteiten van de inlichtingendienst – bij wet een specifieke parlementaire controle is ingesteld
- dat de twee voornaamste bekommernissen die aan de basis liggen van deze controle de beveiliging zijn van de grondwettelijke rechten en van de fundamentele vrijheden van de burgers en de coördinatie en de doeltreffendheid van de (politie- en/of) inlichtingen- en veiligheidsdiensten

## 5. — PROPOSITION DE RECOMMANDATION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

«Recommandation relative la promotion et au renforcement d’une coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure au sein de l’Union européenne et à la mise en place et au renforcement d’un contrôle externe légal des services de renseignements et de sécurité.

*Le Conseil,*

*Vu* les rapports de sa commission de la Justice et de l’Ordre public sur les auditions

- des Comité permanents belges de contrôle des services de renseignements et de police des 18 novembre 2002 et 14 février 2003 (Doc n° 694/1 du 7 mai 2003)
- de la *Nederlandse Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten* du 2 avril 2004
- du président de la Chambre des députés du Luxembourg à propos de la loi portant organisation du Service de renseignement de l’Etat du 17 septembre 2004

*Constatant*

d’une part,

- que les Comités permanents belges et la Commission néerlandaise exercent un contrôle externe légal des services de renseignements et de sécurité dans leur pays et qu’ils sont accompagnés par des commissions parlementaires qui font rapport au Parlement, cependant qu’un contrôle parlementaire spécifique a été institué au Grand-Duché de Luxembourg en vue d’un contrôle plus strict des activités du service de renseignement
- que les deux préoccupations fondamentales qui guident ce contrôle sont la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens et la coordination et l’efficacité des services de (police et / ou de) renseignements

anderzijds,

- dat de Belgische Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, overeenkomstig de wet van 18 juli 1991 (art. 16, 40 en 52 - 55), daarenboven elkaar informatie verstrekken over hun activiteiten, gezamenlijk vergaderingen houden en de klachten en aangiften van particulieren die rechtstreeks betrokken zijn geweest bij het optreden van een inlichtingendienst respectievelijk politiedienst onderzoeken,

*Gelet op* de fundamentele veranderingen in de geopolitieke context die de gevaren op het gebied van onze veiligheid doen toenemen, meer bepaald na het instorten van het sovjetblok en vervolgens in het licht van de nieuwe dimensie die de terroristische bedreiging sinds 11 september 2001 heeft aangenomen,

*Aangezien* onder «activiteit die de veiligheid bedreigt of kan bedreigen» wordt verstaan: elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het binnenland of van uit het buitenland die de integriteit van het nationale grondgebied, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Staat, de veiligheid van de instellingen, de normale werking van de rechtsstaat of de veiligheid van de bevolking in gevaar kan brengen,

*Gelet op* artikel III – 162 van het ontwerp – Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, over het bevorderen en versterken binnen de Unie van de operationele samenwerking op het gebied van binnenlandse veiligheid:

1. *Verzoekt de Regeringen van de Beneluxlanden* stappen te ondernemen met het oog op:

1.1. het bevorderen van de operationele samenwerking van de veiligheids- en inlichtingendiensten in de Europese Unie;

1.2. het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie, dat voldoet aan de hierna volgende voorwaarden:

d'autre part,

- que les Comités permanents belges de contrôle des services de police et de renseignements, conformément à la loi du 18 juillet 1991 (art. 16, 40 et 52 - 55), s'informent en outre mutuellement de leurs activités, tiennent des réunions communes et examinent les plaintes et les dépositions de particuliers directement concernés par l'intervention d'un service de renseignements ou de police,

*Vu* les changements fondamentaux qui sont intervenus dans le contexte géopolitique et qui accroissent les dangers pour notre sécurité, plus particulièrement après l'effondrement du bloc soviétique et à la lumière de la nouvelle dimension qu'a prise la menace terroriste depuis le 11 septembre 2001,

*Considérant* qu'on entend par «activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité»: toute activité, individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger qui est susceptible de mettre en cause l'intégrité du territoire national, la souveraineté et l'indépendance de l'État, la sécurité des institutions, le fonctionnement régulier de l'Etat de droit ou la sécurité de la population,

*Vu* l'article III – 162 du projet de Traité établissant une Constitution européenne, relatif à la promotion et au renforcement dans l'Union d'une coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure :

1. *Invite les gouvernements des pays du Benelux* à :

1.1. promouvoir la coopération opérationnelle des services de sécurité et de renseignements dans l'Union européenne;

1.2. entreprendre des démarches en vue de mettre en place et de renforcer dans les États membres de l'Union européenne un contrôle externe légal des services de sécurité et de renseignements qui satisfasse aux conditions ci-après:

- een specifiek parlementair toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten naar het model van de Beneluxlanden,
- iedere belanghebbende die rechtstreeks betrokken is geweest bij het optreden van een veiligheids- of inlichtingendienst kan op een geëigende wijze klacht indienen,
- een juist evenwicht tussen de doorzichtigheid en het vertrouwelijk karakter van de externe controle,
- de verplichting voor de interne controleorganen van de veiligheids- en inlichtingendiensten om de resultaten van hun onderzoeken mee te delen en aldus aan de externe controleorganen een globaal beeld te verschaffen van de toestand waarin de veiligheids- en inlichtingendiensten verkeren;

2. Wijst op de mogelijkheid tot het instellen bij wet van comités van extern toezicht naar Belgisch-Nederlands model en beveelt aan dat dergelijke controlecomités desgevallend zoveel als mogelijk aan de hiernavolgende voorwaarden voldoen:

- de onafhankelijkheid van dergelijke comités van extern toezicht ten opzichte van de veiligheids- en inlichtingsdiensten, de uitvoerende en de rechterlijke macht alsook van elke hiërarchie,
- parlementaire begeleiding van de comités van extern toezicht en benoeming van de leden van die comités door de Parlementen,
- fulltime-opdrachten voor de leden van de comités van extern toezicht.

De rapporteur, De voorzitter-rapporteur,

I. Aasted-Madsen F. Weekers.

- un contrôle parlementaire spécifique des services de sécurité et de renseignements selon le modèle des pays de Benelux,
- toute personne intéressée qui a été directement concernée par l'action d'un service de sécurité ou de renseignements peut porter plainte selon une procédure appropriée,
- un juste équilibre entre la transparence et le caractère confidentiel du contrôle externe,
- l'obligation, pour les organes de contrôle interne des services de sécurité et de renseignements, de transmettre les résultats de leurs investigations de manière à permettre aux organes de contrôle externe d'avoir une vue globale de l'état des services de sécurité et de renseignements;

2. Souligne la possibilité d'instaurer un contrôle externe légal des services de sécurité et de renseignements selon le modèle belgo-néerlandais et, le cas échéant, recommande que tels comités de contrôle satisfassent autant que possible aux conditions ci-après:

- ces comités de contrôle externe sont indépendants à l'égard des services de sécurité et de renseignements, des pouvoirs exécutifs et judiciaires et de toute hiérarchie,
- un accompagnement parlementaire des comités de contrôle externe et la nomination des membres de ces comités par les Parlements,
- des missions à temps plein pour les membres des comités de contrôle externe.

La rapporteuse, Le président-rapporteur,

I. Aasted-Madsen F. Weekers.