

BIJ DE DEFINITIEVE AFSCHAFFING VAN HET BIC

In het voorbije kalenderjaar is een ware vloedgolf van 'politiewetgeving' over het land gespoeld. Niet alleen zijn bestaande wetten en besluiten met betrekking tot de Rijkswacht, de Gemeentepolitie en de Gerechtelijke politie min of meer ingrijpend gewijzigd of in hun geheel opgeheven maar er zijn ook heel wat nieuwe wetten en besluiten aan het bestaande arsenaal toegevoegd, o.a. inzake het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en inzake de organisatie en werking van de bewakingsondernemingen. En deze stroom van wetgeving zal voorlopig nog niet tot rust komen. Zo liggen er nog het wetsontwerp op de politiefunctie en het plan om eindelijk ook de Veiligheid van de Staat een behoorlijke wettelijke basis te verschaffen.

Bij deze overvloed aan wetgeving kan men gemakkelijk een Koninklijk Besluit over het hoofd zien als dat van 1 augustus 1991 (*B.S.*, 3 oktober 1991). Het is maar een klein besluit en het lijkt vooral betrekking te hebben op het verleden, nl. het 'Koninklijk Besluit houdende afschaffing van de buitendiensten van het Bestuur Burgerlijke en Criminele Zaken bij het Ministerie van Justitie' waarvan artikel 1 bepaalt dat het 'Koninklijk Besluit van 2 juni 1971 tot oprichting van een Bestuur van de Criminele Informatie bij het Ministerie van Justitie en tot vaststelling van het Statuut van het personeel van dit bestuur (...) wordt opgeheven' (met ingang van 1 juli 1991 volgens art. 2). En inderdaad, met dit besluit wordt, althans formeel, met een stuk van het verleden afgerekend. Een bedenkelijk verleden zoals in de zgn. zaak François ten overvloede is gebleken.

Maar alle problemen die in deze zaak aan het licht zijn gekomen zijn met deze gelukkige ingreep van de Minister van Justitie – die naar mijn mening overigens al véél eerder had moeten gebeuren en niet pas 10 jaar (!) na de feiten – evenwel nog niet opgelost. Met name moet hierbij enerzijds worden gedacht aan een probleem van een behoorlijke, aanvaardbare regeling van het proactieve (justitiële) politieoptreden, en anderzijds aan een adequate organisatie en inpassing van dit optreden binnen het globale verband van de reguliere politie.

In de considerans van het eerder genoemde Koninklijk Besluit van 1 augustus wordt met betrekking tot het eerste probleem besmuikt overwogen 'dat het, in het licht van de sedert 1971 met de activiteiten van het Bestuur Criminele Informatie opgedane ervaring, aangewezen is, met het oog op een grotere doeltreffendheid in de strijd tegen de zware criminaliteit, inzonderheid tegen de handel in verdovende middelen, de volledige controle over de onderzoeksmethoden toe te vertrouwen aan de politiediensten, zulks onder het strikte toezicht van de rechterlijke overheid'. In hoeverre het standpunt dat in deze overweging wordt vertolkt inzake de magistrale controle op proactief, informatief, (justitieel) politieoptreden juist is, wil ik nu in het midden laten. Een groter probleem schuilt immers in het feit dat in april 1990 door de Minister van Justitie middels een *Vertrouwelijke Omzendbrief* aan het Openbaar Ministerie en de politiediensten richt-

lijnen zijn toegestuurd over de toepassing van bijzondere opsporingstechnieken om de zware of georganiseerde criminaliteit te bestrijden, waarin dat 'strikte toezicht van de rechterlijke overheid' is geregeld. Op zichzelf is het natuurlijk goed dat hieromtrent eindelijk richtlijnen zijn gegeven – ook al komen die eveneens zo'n tien jaar te laat. En of die richtlijnen, politietechnisch gesproken b.v., nu ideaal zijn of niet, doet hier voor mij ook niet zo ter zake. Waar het eerst en vooral om gaat, is om de vraag of (de controle op) dat 'bijzondere' politie-optreden wel op deze *vertrouwelijke* manier kan worden geregeld!

Deze vraag is met name pregnant geworden door de uitspraak van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens (E.C.R.M.) in de zaak *Patricia Hope Hewitt and Harriet Harman against the United Kingdom* uit 1989. In deze zaak staat ten eerste de vraag centraal of het geheime toezicht op de activiteiten van de betrokkenen (door de Veiligheidsdienst) en de bijbehorende verzameling en opslag van gegevens over hun privéleven een schending vormt van hun recht op respect voor het privéleven, zoals verwoord in artikel 8, lid 1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (E.V.R.M.). Dit is voor de E.C.R.M. een uitgemaakte zaak. Zonder onderscheid te maken tussen veiligheidsdiensten en politiediensten concludeert ze, in navolging van eerdere jurisprudentie: 'that secret surveillance activities for the purpose of gathering and storing on file information concerning a person's private life also constitutes an interference with the right'. De tweede daaropvolgende vraag die de E.C.R.M. moest beantwoorden, was of de bedoelde inbreuk had plaatsgevonden conform de voorwaarden die daaraan in artikel 8, lid 1 E.V.R.M. worden gesteld, nl. 1. voorzover bij wet voorzien, en 2. in een democratische samenleving noodzakelijk in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten enz. En het antwoord hierop was al even duidelijk: nee. En dit omdat het optreden van de bedoelde dienst slechts was gebaseerd op een openbare maar zéér beknopte Circulaire uit 1952. Want er moet, volgens de E.C.R.M. niet alleen een wettelijke regeling zijn waarop een dergelijke inbreuk kan worden gebaseerd, maar zo'n regeling moet ook 'adequately accessible' ('in the sense that the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable in a given case') zijn, en verder voldoen aan de eis van 'foreseeability' ('give citizens an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which public authorities are empowered to resort to this secret and potentially dangerous interference with the right to respect for private life and correspondence').

Toegepast op de onderhavige Ministeriële Circulaire, waarin – dit staat wel buiten kijf – ook voor niet-ingewijden – politiemethodes worden gereguleerd bij welke toepassing diep wordt binnengedrongen in iemands privéleven, betekent deze uitspraak vanzelfsprekend dat deze regeling in geen enkel opzicht voldoet aan de eisen die het E.V.R.M. daaraan volgens de E.C.R.M. stelt: zij is niet wettelijk, en ook niet toegankelijk en voldoet *ipso facto* dus niet aan het 'foreseeability'-criterium. De komende regering zal zich dus moeten buigen over de manier waarop wel kan worden voldaan aan de bedoelde criteria. Dit is geen eenvoudige opgave omdat dan die problemen die hiervoor slechts terloops werden gesignaleerd in volle omvang op de wetgever zullen afkomen: Wat is nu eigenlijk de aard

van dat proactieve optreden? Kan het, moet het worden genormeerd in het Wetboek van Strafvordering of niet? Enz.

Het andere vraagstuk dat met de formele opheffing van het BIC nog bij lange na niet van tafel is, betreft de organisatie en inpassing van het proactieve (justitiële) politie-optreden binnen het globale verband van de reguliere politie. In de considerans van het betrokken Koninklijk Besluit komt dit vraagstuk aan de orde in de overweging 'dat, bij Koninklijk Besluit van 20 juli 1987 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 3 april 1929 houdende inrichting van de Openbare Veiligheid, binnen de Gerechtelijke Politie een 23^e politiebrigade is opgericht die belast is met de beteugeling van zware criminaliteit, inzonderheid van daden van terrorisme, groot banditisme en handel in verdovende middelen'. Hiermee wordt, zo lijkt mij, bedoeld te zeggen dat de definitieve afschaffing van het BIC niet alleen noodzakelijk was – gelet op de eerdere overweging – maar ook (beter) mogelijk is geworden door de eerdere oprichting van die brigade. Die wordt m.a.w. als een geschikt(er) alternatief voor het BIC gepresenteerd. Nu hoeft aan de intrinsieke executieve kwaliteiten van deze bijzondere eenheid niet tekort worden gedaan om vast te kunnen stellen dat in deze overweging toch een merkwaardige beperking besloten ligt. Zij slaat immers alleen op (de 23^e brigade van) de Gerechtelijke Politie en gaat dus totaal voorbij aan het feit dat met name ook de Rijkswacht volop betrokken is bij de toepassing van die bijzondere politiemethodes, nationaal en internationaal. Sommigen zullen misschien niet zo vlug iets willen zoeken achter deze beperking, denkende dat toch alleen maar de Gerechtelijke Politie, en niet de Rijkswacht, binnen de invloedssfeer van de Minister van Justitie valt, de enige minister die het onderhavige Koninklijke Besluit heeft ondertekend. Erop doordenkende kan deze 'verklaring' echter onmogelijk voldoening geven. Deze Minister heeft immers van oudsher – en sinds de recente wijziging van de Wet op de Rijkswacht meer dan ooit – direct en indirect – via de procureurs-generaal – ook de nodige zeggenschap over dit korps! Met andere woorden: dat de Rijkswacht in die considerans niet wordt gememoreerd, kan onmogelijk een formele, juridische oorzaak hebben. Dat moet een andere zijn!

Mijn inschatting is dat zich hier het feit wrekt dat er bij de opmaak van het fameuze 'Pinksterplan', in het voorjaar van 1990, geen oplossing, zelfs geen begin van een oplossing, is gezocht voor de fundamentele tweespalt tussen de Gerechtelijke Politie en de Rijkswacht inzake de bestrijding van de bovengenoemde vormen van zware criminaliteit. En deze beoordeling hangt niet alleen op wat met Pinksteren allemaal niet is gebeurd, maar ook op wat tegenwoordig allemaal wél gebeurt. In aansluiting op (de onderhavige passage in de considerans van) het Koninklijk Besluit van 1 augustus 1991, pas verschenen in het *Belgisch Staatsblad* van 3 oktober 1991, moet speciaal de aandacht worden gevestigd op het Koninklijk Besluit van 2 september 1991 betreffende het Commissariaat-Generaal van de Gerechtelijke Politie, dat reeds op 21 september jl. werd gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*. Via dit besluit wordt 'de gerechtelijke politie bij de parketten', die altijd zeer versnipperd georganiseerd is geweest, immers voor een stuk omgevormd tot een 'justitieel politiekorps' dat geconcentreerd werkt onder de directe hoede van de procureurs-generaal en de Minister van Justitie. Of dit, op zichzelf beschouwd, goed of verkeerd is, wil ik nu eveneens in het midden laten. Maar gezien binnen het globale verband van de reguliere politie spreekt het voor

zichzelf dat deze transformatie van de Gerechtelijke Politie de al lang bestaande tegenstellingen tussen dit korps en de Rijkswacht flink aanscherpt. En vormt dit dan ook niet de reden waarom in de considerans van het Koninklijk Besluit van 1 augustus enkel over de 23^e brigade van de Gerechtelijke Politie wordt gerept?

Hoe het antwoord op deze vraag ook precies moet luiden, de achterliggende kwestie geeft wel aan dat de nieuwe regering, en in het bijzonder haar Minister van Justitie, ook een beleid zal moeten uitstippelen aangaande de organisatie van de gerechtelijke sector in het reguliere politiebestedel. Zulk een beleid moet overigens meer omvatten dan de operationele verhouding tussen de Gerechtelijke Politie en de Rijkswacht. Het zal ook betrekking moeten hebben op (het gemeenschappelijk (?) beheer van) de hele administratieve, technische en tactische infrastructuur van de verschillende diensten en op hun justitiële samenwerking met buitenlandse politieorganen. Om maar een paar voorbeelden te noemen!

Cyrille Fijnaut
15 december 1991