

DE STRIJD TEGEN HET TERRORISME, HET EXTREMISME EN HET RADICALISME

PIET PIETERS *

Het veiligheidsdomein kent vele spelers. En ook al spelen ze op hetzelfde veld tegen hetzelfde onveiligheidsfenomeen, toch kunnen doel, invalshoek, tactiek en middelen sterk van elkaar verschillen. Telkens een bepaald fenomeen *in the picture* komt, niet zelden in het zog van een mediagevoelige gebeurtenis, komen ook de tegenstellingen en moeilijkheden in de bestrijding ervan mee op de voorgrond.

Eén van de actuele strijdtonelen is dat van het terrorisme, het extremisme en het radicalisme. Sedert 11 september 2001 geldt dit domein ook voor de Belgische regering als een absolute beleidsprioriteit. Werden daarmee ook alle legistieke, organisatorische en financiële behoeften voor de rechtshandhaving meteen ingevuld? Zeker niet. Niet alleen vergt het ont-plooiën van nieuwe prioriteiten sowieso de nodige tijd en budgettaire kruistochten, het gaat hier nu ook precies om een terrein met evenveel spelers als belangen, visies en accenten. In een dergelijke context ziet men nogal eens de oprichting, bijsturing of revalorisatie van commissies of instellingen die moeten zorgen voor een betere coördinatie, overleg, afstemming en samenwerking tussen alle bevoegde overheden en diensten.

Dat is met het globale inlichtingenbeleid in ons land niet anders. Na een jarenlange inactiviteit,¹ komt sedert 10 november 2004 opnieuw geregeld het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid bijeen. Dit Comité fungeert op gelijkaardige wijze als de Ministerraad, maar dan enkel met die ministers bevoegd voor het

veiligheidsbeleid. Het wordt voorgezeten door de Eerste Minister en is verder samengesteld uit de Ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie, Landsverdediging, Buitenlandse Zaken en Mobiliteit. Wanneer men daar dan bijvoorbeeld een ontwerp van Koninklijk Besluit of een voorontwerp van wet goedkeurt, hoeft de Ministerraad die daarop aansluit (de andere Ministers voegen zich bij het gezelschap) die beslissing enkel nog maar over te nemen of eventueel enkel nog te behandelen op het vlak van begroting. De beslissingen van het Ministerieel Comité worden voorbereid door het College voor Inlichting en Veiligheid, samengesteld uit hoge ambtenaren en kabinetsleden. We overlopen hieronder enkele dossiers op het vlak van de strijd tegen het terrorisme, het extremisme en het radicalisme, die de voorbije maanden op die manier door het Ministerieel Comité werden behandeld.²

Coördinatie van de dreigingsanalyse

Een eerste beslissingspakket betreft de versterking van een aantal federale diensten die zich specifiek met terrorisme en extremisme bezighoudt. Zowel de Veiligheid van de Staat als de Federale Politie zullen daardoor geleidelijk aan meer personeel kunnen opleiden.

Eén blinde vlek blijft nochtans hardnekkig bestaan: het Wetenschappelijk en Economisch Potentieel (WEP). Het artikel 7, 1° van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst belast de Veiligheid van de Staat met de bescherming van het WEP, "zoals gedefinieerd door het Ministerieel Comité". In zijn Jaarverslag 2002 klaagde het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten (Comité I) reeds aan dat de dienst "nog steeds geen richtlijnen heeft ontvangen van het

* Juridisch Adviseur Openbare Orde bij het Coördinatie- en Crisiscentrum van de Regering (Algemene Directie Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken). De auteur schrijft louter in eigen naam.

1 Een enkele schriftelijke consultatieprocedure in juni 2004 niet te na gesproken, dateerden de laatste bijeenkomsten van 21 september 2001 en 4 oktober 2002.

2 Vergaderingen van 10 november 2004, 15 december 2004, 4 februari 2004, 25 maart 2005, 1 juli 2005, 8 juli 2005 en 20 juli 2005; de bijeenkomst van 7 juli 2005 (de dag van de eerste aanslagen in Londen) was geen vergadering van het Ministerieel Comité, maar één van het College voor Inlichting en Veiligheid, zij het voor de gelegenheid onder Voorzitterschap van de Eerste Minister en tevens bijgewoond door de Ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie en Mobiliteit.

Ministerieel Comité met een beschrijving van de te beschermen belangen (...). Zolang deze instructies niet worden uitgewerkt, kan men niet verwachten dat de Veiligheid van de Staat op dit gebied een actievere rol gaat spelen." Welnu, na bespreking van een eerste ontwerp-definitie verwees het Ministerieel Comité van 4 oktober 2002 het thema door naar een werkgroep, tot op vandaag (augustus '05) echter zonder resultaat. Dit belet niet dat de Veiligheid van de Staat deze opdracht intussen zelf naar best vermogen invult, doch van enig regeringsbeleid terzake is vooralsnog geen sprake. Het wordt onvermijdelijk één van de uitdagingen voor de komende maanden en jaren.

Wel nieuws is er m.b.t. de Anti-terroristische Gemengde Groep (AGG). Deze zal worden omgevormd tot het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (CODA). Op 25 maart 2005 keurden zowel het Ministerieel Comité als de Minister-raad daartoe een voorontwerp van wet goed. De ambitie van de Regering is om de wet in werking te doen treden tegen uiterlijk 30 maart 2006. Zoals nader bepaald door het Ministerieel Comité van 8 juli 2005 zullen de huidige leden (gedetacheerden uit de federale politie en de inlichtingendiensten) vervolgens geleidelijk aan het gezelschap krijgen van extra analisten en van vertegenwoordigers van de lokale politie en van de departementen Mobiliteit en Vervoer, Binnenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken (Dienst Vreemdelingenzaken) en Financiën (Douane en Accijnzen). Als de begrotingen het toelaten, zou het effectief op die manier stijgen van 23 vandaag naar 36 in 2006, 46 in 2007 en 50 in 2008.

Het CODA behoudt daarbij min of meer dezelfde taken als diegene die de AGG vandaag reeds feitelijk uitoefent, zij het dat alles nu in een wettelijk keurslijf zal worden gegoten en de dienst onder de leiding zal komen te staan van twee magistraten. Dit laatste lijkt misschien evident, doch dat is het allerm minst. AGG of CODA staat immers onder het toezicht van de uitvoerende macht (de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie) en werkt vooral ten dienste van de overheden van bestuurlijke politie, die op grond van de dreigingsanalyses passende beschermings-

maatregelen moeten kunnen nemen. Voor bedreigde personaliteiten, overheidsfunctionarissen en instellingen is het met name de Minister van Binnenlandse Zaken (Algemene Directie Crisiscentrum) die de nodige maatregelen ter bescherming van personen en goederen neemt en ter uitvoering overmaakt aan de politiediensten, dan wel - voor bepaalde VIP's - aan de Veiligheid van de Staat.

Ogen en oren

Naast de versterking van genoemde federale diensten, wil het Ministerieel Comité ook de lokale politie beter betrekken in de strijd tegen het terrorisme en het extremisme. Deze wens heeft intussen nader vorm gekregen in de omzendbrief PLP 37 van de Minister van Binnenlandse Zaken.³ Daarin benadrukt de Minister dat binnen het politionele informatiebeheer van de geïntegreerde politie het logischerwijze de lokale politie is die de rol moet vervullen van "onze ogen en oren op het terrein" en vraagt hij in het bijzonder dat de lokale politiezones "gericht informatie inwinnen en die doorsturen" en "bijzondere aandacht besteden aan de kwaliteit van de vaststellingen." Daartoe dienen zij een actieplan op te stellen, dat wordt toegevoegd aan het zonale veiligheidsplan 2005-2008.

In wezen gaat het hier om een verdere explicitering van het streven naar een optimale inwinning, doorstroming en exploitatie van de politionele informatieflex, zoals die reeds vervat lag in de dwingende richtlijn MFO-3.⁴ Tegelijkertijd is het ook een vertaling van het Europees beleid terzake. De EU-lidstaten streven ernaar om de meer dan anderhalf miljoen politieambtenaren over heel Europa mee in te schakelen in het voorkomen van aanslagen. Daarbij gaat het niet

3 Ministeriële omzendbrief PLP 37 van 20 december 2004 betreffende de samenwerking en het uitwisselen van inlichtingen met betrekking tot het fenomeen terrorisme en extremisme, B.S., 25 januari 2005.

4 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van 14 juni 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie, B.S., 18 juni 2002. De eigenlijke werkfiches werden echter niet gepubliceerd.

alleen om wijkagenten, maar ook om (politie-) interventiediensten, ordediensten of gerechtelijke diensten, die elk op hun werkterrein geconfronteerd kunnen worden met symbolen of teksten met extremistische inslag, met handelaars of bedrijven die het slachtoffer zijn geworden van ideologisch geïnspireerde incidenten (bv. ecoterrorisme of antisemitisme) of met verdachte handelingen rond kritieke, vitale of gevoelige punten.

Actieplan Radicalisme

Na vele omzwervingen en bijsturingen - de eerste versie dateert reeds van medio 2002 - keurde het Ministerieel Comité van 25 maart 2005 ook het zogenaamde Actieplan Radicalisme goed. Het document is niet publiek, want geclassificeerd overeenkomstig de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen. Niettemin wensen we het hier toch te vermelden, a rato van hetgeen intussen ook al aan het parlement en aan de media werd gecommuniceerd.

Per uitings- of verschijningsvorm van het radicalisme (websites, radio's en televisie, predikanten, "culturele" centra, vzw's, groeperingen en centra voor verdeling van propaganda) voorziet het plan in een geheel van zowel preventieve, proactieve als repressieve maatregelen die de politieke, administratieve en gerechtelijke overheden kunnen aanwenden, in antwoord op concrete gevallen. Dat kan gaan van het weigeren van toegang van een vreemdeling tot het grondgebied, over het intrekken van de nationaliteit van terroristen, tot het blootleggen van de financieringsmechanismen achter bepaalde verenigingen. Dit alles in overeenstemming met de regels van de rechtstaat. Degenen die er allerlei democratie-bedreigende manoeuvres achter zouden zien, moeten we bij deze dan ook teleurstellen. Het plan voegt in se niets toe aan het beschikbare juridische instrumentarium, maar beschrijft eerder de mogelijkheden en moeilijkheden ervan, precies met als doel om elke inperking van het recht op vrije meningsuiting in een zorgvuldig bewaakte balans te houden met de maatschappelijke nood aan het optreden tegen exces-

sen en het controleren van bedreigingen. En voor alle duidelijkheid: het gaat hier niet alleen om het radicaal *islamisme*. Het radicalisme slaat op het geheel van het uiten en het verspreiden van opruiende taal, weze het van fundamentalistische, racistische, anarchistische of extremistische aard.

Verder zijn ook de modi operandi van de diensten die zich bezig houden met het in kaart brengen van dit alles niet nieuw, maar worden die door het Plan en door de opvolging ervan door het Ministerieel Comité, voortaan wel beter verankerd en democratisch gelegitimeerd. Bovendien is men nu ook verplicht concrete taakverdelingen af te spreken en toe te passen. Minstens even belangrijk als het Plan zelf is dan ook de wijze waarop één en ander door de diverse diensten op het terrein in de praktijk wordt gebracht. Dit zowel in termen van effectiviteit als van overheidscontrole in dit grotendeels gesloten (t.t.z. niet-openbare) werkdomein.

Moslimexecutieve

Waar de vraag naar het radicaal *islamisme* zich onlangs wel specifiek stelde, was bij het screenen van de kandidaat-leden voor het nieuwe Executief van de Moslims van België. Het ging om de allereerste screenings- of "veiligheidsverificaties" in toepassing van de wetten van 3 mei 2005, die een hoofdstuk *Veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen* invoerden in de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, evenals een aangepaste beroepsprocedure.⁵ De Minister van Justi-

5 Wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, *B.S.*, 27 mei 2005; Wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, *B.S.*, 27 mei 2005; Koninklijk besluit van 3 juni 2005 tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, *B.S.*, 7 juni 2005; Koninklijk besluit van 3 juni 2005 tot wijziging van het Koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot regeling van de rechtspleging voor het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, *B.S.*, 7 juni 2005.

tie, daarin gesteund door het Ministerieel Comité, had zich uitdrukkelijk tot doel gesteld om voor deze screenings, anders dan bij het vorige Executief in 1999, te kunnen beschikken over een wettelijke regeling met mogelijkheid tot beroep. En aldus is geschied. Het nieuwe systeem trad in werking op 7 juni 2005 en op 8 juni nodigde de Algemene Vergadering van de Moslims van België haar leden uit om hun kandidatuur te stellen voor het nieuwe Executief...

Anderzijds slaat de nieuwe regeling niet alleen op de veiligheidsverificaties die aanleiding geven tot veiligheidsadviezen (zoals in casu aan de Minister van Justitie voor wat de Moslimexecutieve betreft), maar ook op alle verificaties in functie van het verstrekken, weigeren of intrekken van veiligheidsattesten. Dit laatste gebeurt bijvoorbeeld door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC) voor de jaarlijks 28.000 bezoekers aan nucleaire installaties. Zowel de adviezen als de attesten worden opge maakt na consultatie van de databanken van de inlichtingen- en politiediensten, doch zij hebben elk een eigen finaliteit en toepassingsgebied. Men beoogt de bestaande praktijk te codificeren en te omringen met juridische waarborgen voor de personen die het voorwerp uitmaken van de verificaties.⁶

Ter afronding

De strijd tegen het terrorisme, het extremisme en het radicalisme bepaalt vandaag niet meer alleen de agenda van enkele obscure analisten, maar ook die van zowat alle geledingen van de politie- en inlichtingendiensten, evenals die van vele andere partners zoals het Federaal Parket, de Algemene Directie Crisiscentrum, de Dienst Vreemdelingenzaken en de departementen Financiën, Defensie, Volksgezondheid, Buitenlandse Zaken en Mobiliteit ter land, ter zee en in de lucht. Voeg daar nog de internationale ontwikkelingen, de media en de politiek aan toe en het hoeft niet te verbazen dat structuren zoals het College en het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid in hun bestaansreden worden bevestigd. Maar het zijn niettemin de

kerntaken van de diverse bevoegde diensten en departementen zelf die nog steeds de voornaamste fundamenteën blijven vormen van de resultaten in deze per definitie ongelijke - want democratische - strijd. De kwaliteit van het geheel staat of valt met de kwaliteit van de samenstellende delen.

⁶ Parl. St., Kamer, 2004-2005, 1598/1, p. 20.