

- het verhoor vormt dan ook de ruggengraat van een gerechtelijk onderzoek. Het doel van het politieverhoor is: "de objectieve waarheidsvinding" en niet zoals foutief gedacht wordt "bekentnissen verkrijgen". Een bekentenis kan uiteraard logisch voortvloeien uit een bepaalde verhoorstrategie, maar de vlag die de lading dekt blijft de waarheidsvinding.

Via het verhoor moeten alle relevante bijzonderheden van een misdrijf aan het licht komen en via het verhoor moet de politiefunctaris op zoek gaan naar belastende en ontlastende bestanddelen.

Het belang van het "verhoor" wordt binnen de politiediensten erkend en de laatste jaren wordt veel aandacht besteed aan de opleiding en training van rechercheurs in verschillende verhoortechnieken bv. analytic interview, cognitief interview, luistervaardigheden, non-verbale communicatie, interculturele communicatie (Nationale Rechercheschool te Brussel).

Veel van de politieverhoren vragen om de aanwezigheid van een gerechtstolk.

Politiediensten in het algemeen en recherche-diensten in het bijzonder hebben nood aan goed-opgeleide en hoog-gekwalificeerde gerechtstolken. Wij mogen stellen dat een verhoor met een gerechtstolk "anders" zal verlopen dan een verhoor van iemand die dezelfde taal spreekt als de politiefunctaris. Een verhoor met een tolk wordt sowieso gehypothekeerd. Vele standaardvaardigheden waarin de politiefunctaris getraind is en die hij zich heeft eigen gemaakt zullen bij de verhoren met een tolk niet of nauwelijks aan bod kunnen komen. De politiefunctaris heeft het niet gemakkelijk (zeker als het over exotische talen gaat) en hij/zij zal op andere zaken moeten letten, moet andere accenten leggen en er zal zeker voldoende tijd moeten voorzien worden.

Erg belangrijk is dat voor aanvang van het verhoor, zowel met de tolk als met de te verhoren persoon afspraken gemaakt worden.

Vanwege de tolk moeten de volgende attitudes verwacht worden: onpartijdigheid, openheid i.v.m. enig belangenconflict, onafhankelijkheid, woordelijke vertaling, rechtstreeks taalgebruik, vertrouwelijkheid, geen privé-gesprekken.

Opleiding en training blijven echter een zorg-kind, zowel bij de tolken zelf als bij de politie. Bovendien pleit ik voor een uniforme en nationale erkenning van de gerechtstolken en het op punt stellen van een nationale gegevensbank voor de gerechtstolken.

**Dirk Rombouts**

#### **- Terrorisme en extremisme: coördinatie van de dreigingsanalyse**

Met ingang van 1 december 2006 is het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) in de rechten en plichten getreden van de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG). Terwijl de AGG destijds was opgericht zonder noemenswaardig referentiekader<sup>1</sup>, kan het OCAD steunen op de Wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging<sup>2</sup>. Het gaat om een hervorming die sterk *institutioneel* van aard is. Westerse regeringen willen graag tonen dat zij het terrorisme krachtadig aanpakken, en zij doen dat nu eenmaal met de middelen waarover beleidsvoerders beschikken, d.i. aan de hand van formele regels en procedures.

#### **Principes en structuren**

Op beleidsmatig vlak is de oprichting van OCAD een initiatief dat volledig in de lijn ligt van het "integraal en geïntegreerd" veiligheidsbeleid van de Federale Regering, waaronder de strijd tegen het terrorisme als (inter)nationale prioriteit. Eén en ander werd geformaliseerd door

<sup>1</sup> De AGG, die *de facto* reeds functioneerde sedert 17 september 1984, werd formeel opgericht bij Koninklijk besluit van 17 oktober 1991, *B.S.*, 8 november 1991, met als enige rechtsgrond de Grondwet en met als opdracht "het verzamelen, het analyseren en het evalueren van de inlichtingen die noodzakelijk zijn voor het nemen van maatregelen van bestuurlijke politie en van gerechtelijke politie ten aanzien van daden van terrorisme tegen België of tegen de Belgische burgers of belangen in het buitenland" (art. 1).

<sup>2</sup> *B.S.*, 20 juli 2006, hierna de OCAD-wet. De oorspronkelijke ambitie van de Regering om de inwerkingtreding te voorzien op 31 maart 2006, werd al gauw geamendeerd naar 1 december 2006 (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, 10 januari 2006, 2032/003, p. 3).

achtereenvolgens het Regeerakkoord van 10 juli 2003, de Kadernota Integrale Veiligheid van 30-31 maart 2004, het Nationaal Veiligheidsplan 2004-2007<sup>3</sup>, de Federale Beleidsverklaringen van 2004, 2005 en 2006 en diverse beslissingen van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid (MCIV). Op 10 november 2004 besliste dit Ministerieel Comité om de AGG om te vormen tot een "Algemene Inlichtingendienst Veiligheidsdreigingen (AIV)"<sup>4</sup>. De Ministerraad van 23 december 2004 vervolgens, veranderde die naam naar "Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse", met als letterwoord CODA. Maar dat leidde dan weer tot verwarring met dat andere CODA - het Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie - zodat het wetsontwerp op 21 oktober 2005 bij het parlement werd ingediend met het voorstel om alleen het Franse letterwoord OCAM<sup>5</sup> te gebruiken. Bij amendement is men dan tenslotte gekomen tot het definitieve Nederlandse letterwoord OCAD<sup>6</sup>. Naast de vroegere personeelsleden van de AGG (ambtenaren gedetacheerd uit de politie- en inlichtingendiensten), en een aantal rechtstreeks aan te werven analisten<sup>7</sup>, zal<sup>8</sup> het OCAD

eveneens bestaan uit experts gedetacheerd uit de Dienst Vreemdelingenzaken, de Administratie der Douane en Accijnzen en de Federale Overheidsdiensten Buitenlandse Zaken en Mobiliteit en Vervoer (ter land, ter zee en in de lucht)<sup>9</sup>. Nieuw is ook de formele relatie met die ondersteunende diensten. Terwijl de AGG zelf de nuttige inlichtingen bij zijn partners diende in te winnen, worden de ondersteunende diensten van het OCAD wettelijk verplicht alle relevante inlichtingen voor de analyse van de dreiging aan het OCAD mee te delen, inclusief strafbaarstelling wanneer informatie wetens en willens zou worden achtergehouden én inclusief toezichtsonderzoeken door het Vast Comité P en het Vast Comité I. Opmerkelijk bij dat laatste is dat die onderzoeken naar de uitvoering van de OCAD-wet alleen ambsthalfve of op verzoek van de bevoegde minister of overheid kunnen worden opgestart, en dus - in tegenstelling tot toezichtsonderzoeken die enkel betrekking hebben op een politiedienst of op een inlichtingendienst - niet op verzoek van het parlement<sup>10</sup>.

De ondersteunende diensten moeten niet alleen antwoorden op vragen vanuit het OCAD, maar ook op eigen initiatief beoordelen welke (al binnen de eigen dienst gecontextualiseerde) inlichtingen relevant zijn voor de opdrachten van de analysedienst. Omgekeerd zijn de ondersteunende diensten, de leden van het Ministeri-

<sup>3</sup> Goedgekeurd door de Ministerraad van 30 maart 2004.

<sup>4</sup> Eerdere jarenlange discussies (2001-2004) om de AGG om te vormen tot een « direction fédérale de l'évaluation et de l'analyse du terrorisme et des extrémismes violents » hebben de eindmeet nooit gehaald, doch hebben wel mede aan de basis gelegen van de huidige hervorming.

<sup>5</sup> Organe de Coordination pour l'analyse de la Menace.

<sup>6</sup> *Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, 10 januari 2006, 2032/3, p. 1.

<sup>7</sup> Statutaire ambtenaren, met een eigen specifieke statuut.

<sup>8</sup> Op het ogenblik van het afsluiten van deze bijdrage, was deze personeelsversterking nog maar ten dele gerealiseerd en was het nog wachten op de finalisering van het ontwerp van Koninklijk Besluit betreffende het personeel van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Niettegenstaande de kritiek van de Raad van State, werd de Koning bovendien gemachtigd nog bijkomende ondersteunende diensten aan te wijzen, doch behoudens onverwachte gebeurtenissen, zal van die mogelijkheid tijdens deze legislatuur geen gebruik meer worden gemaakt.

<sup>9</sup> De organisatiestructuur van het OCAD omvat de directie, gesteund door een departement administratief en logistiek personeel, het departement gedetacheerde experts, het departement analisten en een departement dossierbeheerders/documentalisten.

<sup>10</sup> Zie de artikelen 8, eerste lid, en 32, eerste lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, zoals gewijzigd door de wet van 10 juli 2006 tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323bis en 327bis van het Gerechtelijk Wetboek, *B.S.*, 20 juli 2006. De begeleidingscommissies zullen wel (minstens) twee maal per jaar een verslag ontvangen van de toezichtcomités (nieuwe artikelen 11, 4° en 35, 4° van de wet van 18 juli 1991).

eel Comité, het Coördinatie – en Crisiscentrum van de Regering, het Federaal Parket en een lid van het College van Procureurs-generaal bestemming van zo goed als<sup>11</sup> alle strategische en precieze evaluaties van het OCAD<sup>12</sup>. Het aantal communicaties is dan ook merkbaar groter dan voorheen. Dit bovendien met toepassing van strikte regels op het vlak van termijnen, van typologie van gegevens en van na te leven waarborgen tot bescherming van informatie (Info-Sec)<sup>13</sup>. Om evidente veiligheidsredenen, zullen de gegevensbank en de werkbestanden van het OCAD volledig *stand-alone* werken, terwijl voor de elektronische communicatie een volledig nieuw Communication and Information System (CIS) wordt ontwikkeld, naar NAVO en EU-normen te homologeren door de System Accreditation Authority (SAA)<sup>14</sup>. Belangrijk is eveneens dat iedere evaluatie voortaan het niveau van de dreiging zal bepalen, door zich te steunen op een beschrijving van de ernst en de waarschijnlijkheid van het gevaar of van de dreiging. Het gaat om vier mogelijke dreigingsniveaus (1-laag, 2-gemiddeld, 3-ernstig, 4-zeer ernstig)<sup>15</sup>. Dit laat de overheden van

bestuurlijke politie toe om hun beschermingsmaatregelen daar logisch op af te stemmen<sup>16</sup>.

#### **Uitbreiding naar extremisme**

Op inhoudelijk vlak zijn de nieuwe wettelijke en reglementaire bepalingen over het OCAD in essentie een neerslag van de concrete opdrachten zoals die binnen de AGG in de loop der jaren zijn gegroeid. Maakte het Koninklijk besluit over de AGG van 1991 enkel nog maar gewag van de voorbereiding en de uitvoering van daden van *terrorisme*, in het licht van de definities van de latere organieke wet van 1998 op de inlichtingen – en veiligheidsdienst was deze omschrijving duidelijk te beperkt: dreigingsevaluaties hadden en hebben evenzeer betrekking op diverse uitingsvormen van (potentieel gewelddadig) *extremisme*.

Het OCAD wordt belast met het verzorgen van bepaalde internationale contacten<sup>17</sup> en met het

<sup>11</sup> Zie artikel 10 van de OCAD-wet voor de nuances.

<sup>12</sup> Strategische evaluaties zijn eerder fenomenenstudies ten behoeve van de politieke overheid in functie van mogelijke beleidssinitiatieven op middellange en lange termijn, terwijl punctuele evaluaties worden uitgevoerd ter gelegenheid van concrete gebeurtenissen en vergaderingen, zoals Europese Tops of (andere) VIP-bezoeken en eerder bedoeld zijn om met kennis van zaken over concrete, operationele beveiligingsmaatregelen te kunnen beslissen.

<sup>13</sup> Uitgewerkt in artikel 11 van het Koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging, B.S., 1 december 2006.

<sup>14</sup> In België met name de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) bedoeld in de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, B.S., 7 mei 1999, gewijzigd bij wet van 3 mei 2005, B.S., 27 mei 2005.

<sup>15</sup> Art. 11, §6, van het vermelde Koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de OCAD-wet.

<sup>16</sup> In België hanteren we enkel dreigingsniveau's *per evaluatie*, en geen landelijke dreigingsniveau's zoals in Frankrijk (jaune, orange, rouge, écarlate), Groot-Brittannië (white, black, black special, amber, red) of Nederland (minimaal, beperkt, substantieel, kritiek).

<sup>17</sup> Met uitzondering van de specifieke functie van invalspunt en van Belgisch vertegenwoordiger in de schoot van de Police Working Group on Terrorism (PWGT). Deze taak (en bijhorend netwerkbeheer), voorheen nochtans uitgeoefend door de AGG, werd bij de implementering van het OCAD begin december 2006 overgenomen door de federale politie, in tegenstelling tot wat men te kennen had gegeven in de Memorie van Toelichting (Parl. St., Kamer, 17 oktober 2005, 2032/1, p. 8). Anderzijds wordt de informatiestroom dienaangaande wel volledige gegarandeerd en kan het OCAD rechtstreekse contacten blijven onderhouden met buitenlandse diensten die eveneens de coördinatie van de dreigingsanalyse binnen hun takenpakket hebben, zoals bijvoorbeeld in Groot-Brittannië (JTAC – Joint Terrorism Analysis Center), de Verenigde Staten (NCTC – National Counter Terrorism Center), Canada, Australië, Nederland (NCTb – Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding) en Duitsland (GTAZ – Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum). Ook de EU (WGT/BDL), NAVO en SHAPE zijn correspondenten, alsmede de diplomatieke vertegenwoordigingen in België en de verbindingsofficieren in het buitenland.

afleveren van punctuele en periodieke evaluaties over alle mogelijke dreigingen van *terrorisme en extremisme* in de zin van de organieke wet van 1998<sup>18</sup>, teneinde de bevoegde overheden in staat te stellen de nodige maatregelen van gerechtelijke of bestuurlijke politie te treffen. Op gerechtelijk vlak treedt de dienst o.m. op als expert in onderzoeken van het Federaal Parket, terwijl het op bestuurlijk vlak een belangrijke rol speelt in het beslissingsproces dat leidt tot het (al dan niet) nemen van protectiemaatregelen. In de praktijk gaat het daarbij in hoofdzaak om de maatregelen tot bijzondere bescherming van personen en goederen waartoe het Coördinatie- en Crisiscentrum van de Regering beslist<sup>19</sup>.

De wetgever heeft de Koning eveneens gemachtigd om de opdracht van het OCAD uit te breiden naar welbepaalde *andere* dreigingen dan terrorisme en extremisme<sup>20</sup>, doch dat werd tot op heden niet noodzakelijk geacht. De uitbreiding – door de wet zelf – naar het extremisme kan voorlopig volstaan.

### **Radicalisme**

In België beschikken we momenteel (nog) niet over een wettelijke definitie van het radicalisme. Wel gebruiken we de volgende werkdefinitie in

<sup>18</sup> Overeenkomstig artikel 8, 1°, b) van de Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, *B.S.*, 18 december 1998, wordt onder terrorisme verstaan: “*het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of bedreigingen te bereiken*”, terwijl artikel 8, 1°, c) extremisme definieert als: *racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat*”.

<sup>19</sup> Zie daarover PIETERS, P., “De Minister van Binnenlandse Zaken als overheid van bestuurlijke politie”, *Vigiles*, 2006, nr. 2, p. 87-104.

<sup>20</sup> Te weten spionage, proliferatie, sekten, criminele organisaties en inmenging.

het zogenaamde Actieplan Radicalisme<sup>21</sup>: “een proces waardoor een individu of een groepering dusdanig beïnvloed wordt dat het individu of de groep in kwestie mentaal bereid is om extremistische daden te plegen, gaande tot gewelddadige of zelfs terroristische handelingen”<sup>22</sup>. Verder werd intussen ook een gelijkaardige definitie van “het radicaliseringsproces” opgenomen in het Voorontwerp van wet betreffende de methodes voor de verzameling van gegevens door de inlichtingendiensten, zoals goedgekeurd door het Ministerieel Comité van 19 januari

<sup>21</sup> Zie over het Actieplan Radicalisme reeds PIETERS, P., “De strijd tegen het terrorisme, het extremisme en het radicalisme”, *Panopticon*, 2005, nr. 5, p. 68 – 71. De zes daarin voorziene interventie-assen werden intussen gehergroepeerd in vier actieplannen: a) radicale websites/internet, b) radio- en televisie-uitzendingen, c) predikers en imams, culturele centra/v.z.w.’s, propagandacentra en d) groeperingen. Dit gebeurde bij beslissing van het MCIV van 28 april 2006. In de toekomst zal daar nog de interventie-as “gevangenis” aan worden toegevoegd (beslissing van het MCIV van 30 september 2005). Tot op heden (begin 2007) werd dit laatste luik nog niet formeel door de bevoegde Task Force aan het College voor Inlichting en Veiligheid voorgelegd. Wel werd intussen een protocolakkoord gesloten tussen de Veiligheid van de Staat en het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen.

<sup>22</sup> Niet gepubliceerd, doch gelijkaardig aan die van de Europese Commissie, die onder “gewelddadige radicalisering” verstaat: “het verschijnsel waarbij personen standpunten, zienswijzen en ideeën gaan aanhangen, die kunnen leiden tot daden van terrorisme in de zin van artikel 1 van het Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding” (Communication n° COM (2005) 313, de la Commission au Parlement européen et au Conseil, du 21 septembre 2005, concernant le recrutement des groupes terroristes : combattre les facteurs qui contribuent à la radicalisation violente, *Bulletin UE 9-2005*, espace de liberté, de sécurité et de justice, 12/16). Het bewuste Kaderbesluit werd omgezet naar Belgisch recht door de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, *B.S.*, 29 december 2003.

2007<sup>23</sup>. Die laatste bepaling situeert zich echter louter in het raam van de uitzonderlijke methodes die volgens het voorontwerp aan de Veiligheid van de Staat zouden worden toegekend.

In afwachting van een generieke definitie van het radicalisme in de Belgische wetgeving, wordt vandaag door de betrokken diensten en overheden aangenomen dat het *radicalisme* integraal deel uitmaakt van het *extremisme*. De fenomenen van rekrutering en radicalisering worden als het ware beschouwd als specifieke uitingvormen van het *extremisme*. In die zin kan men stellen dat de opdrachten van het OCAD vandaag betrekking hebben op het terrorisme en het *extremisme*, waaronder het radicalisme.

Niettemin strekt het o.i. tot aanbeveling om in de toekomst ook voor het radicalisme een meer expliciete plaats in onze nationale rechtsorde te reserveren, samen met Europa als het kan, op eigen initiatief als het moet. Immers, niet elke vorm van *extremisme* kan zomaar worden beschouwd als een voorbode van daden van terrorisme. Een uitdrukkelijke wettelijke grondslag zou o.i. de opvolging van de fenomenen van rekrutering en radicalisering een meer genuanceerd werkingskader kunnen bieden dan nu het geval is. Een eerdere poging om een dergelijk kader te creëren in het Koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de OCAD-wet sneuvelde in de ontwerpfase, precies bij gebrek aan onderliggende wettelijke definitie. Idem overigens voor het ontwerp van Koninklijk besluit ter uitvoering van artikel 44/4 van de wet op het politieambt, dat specifiek betrekking heeft op de politionele informatiehuishouding<sup>24</sup>.

Wat we aanbevelen, is niet meer dan een eenvoudige tekst, maar dan vooral één die zowel de politiediensten, de inlichtingen- en veiligheids-

diensten als het OCAD *één en dezelfde basis* voor registratie en exploitatie zou bieden, vervolgens nader uit te werken bij Koninklijk besluit, te moduleren per dienst in relatie tot hun specifieke wettelijke opdrachten. Dit niet in het minst omwille van het Actieplan Radicalisme, dat o.i. in de toekomst hoe langer hoe meer omkadering zal behoeven<sup>25</sup>.

#### **Kritieke infrastructuur**

Bekijken we vervolgens ook de belangen die tegen de voornoemde dreigingen moeten worden beschermd, dan zien we dat de OCAD-wet het heeft over “de inwendige en uitwendige veiligheid van de Staat, de Belgische belangen en de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of elk ander fundamenteel belang van het land zoals bepaald door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité”. Onder de inwendige veiligheid van de Staat vallen o.m. de veiligheid en de vrijwaring van personen en goederen en de veiligheid van de instellingen van de Staat<sup>26</sup>. Ook hier heeft de daartoe gemachtigde Koning het nog niet noodzakelijk geacht om bijkomende fundamentele belangen van het land te bepalen. Belangrijk om te noteren nochtans is dat volgens de Minister van Justitie het begrip “Belgische belangen” ook het economisch en wetenschappelijk potentieel dekt<sup>27</sup>.

Bovendien werden de te verdedigen belangen nog via een andere weg geëxpliciteerd. Waar de Koning immers wél gebruik van heeft gemaakt, is van de mogelijkheid om de prioritaire evaluatieopdrachten van het OCAD vast te leggen. Het Koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de OCAD-wet omschrijft daartoe de zogenaamde “prioritaire assen van de evaluatieopdracht”. Het gaat om de Belgische belangen en instellingen in het buitenland, de gebeurtenissen die het doelwit uitmaken van een dreiging,

<sup>23</sup> “Het radicaliseringproces (...) veronderstelt een proces waardoor een individu of een groep van individuen beïnvloed wordt zodanig dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen.” (*niet gepubliceerd*)

<sup>24</sup> Net gefinaliseerd in de « Werkgroep artikel 44 » op het ogenblik van het afsluiten van deze bijdrage.

<sup>25</sup> Zoals de uitbouw van gemeenschappelijke datastructuren tussen het OCAD en de ondersteunende diensten, alsook de creatie van een « Statuut R » (Radicalisme) in de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) van de geïntegreerde politie.

<sup>26</sup> Artikel 8, 2° van de organieke wet van 30 november 1998.

<sup>27</sup> Parl. St., Kamer, 2005-2006, 2032/6, p. 56.

de belangrijkste onderdelen van de nationale kritieke infrastructuur, alsmede de fysieke integriteit van personen, ongeacht of die personen al dan niet als kritiek worden beschouwd. Inderdaad, niet alleen instellingen, maar ook bepaalde personen kunnen door de bevoegde overheid<sup>28</sup> worden bestempeld als kritieke “punten”<sup>29</sup>, en kunnen dan ook waar nodig het voorwerp uitmaken van een bijzondere bescherming in opdracht van de Algemene Directie Crisiscentrum van de FOD Binnenlandse Zaken. Beschermingsmaatregelen t.a.v. andere personen gaan uit van de betrokken lokale overheden. Of een persoon kritiek is of niet, is met andere woorden enkel van belang voor het federaal of lokaal karakter van de beschermingsmaatregelen, en niet voor de evaluatie van de dreiging. Het OCAD is bevoegd voor de evaluatie van de dreiging m.b.t. *alle* personen op Belgisch grondgebied (inclusief niet-Belgen) en m.b.t. *alle* Belgische onderdanen in het buitenland, ongeacht hun status.

Waar het bijzonder karakter van het doelwit anderzijds wél een factor uitmaakt in de prioriteiten van het OCAD, is bij de kritieke punten die aangeduid werden door de Minister van Binnenlandse Zaken in het raam van de politieopdrachten van federale aard<sup>30</sup>, alsook bij de kritieke punten die worden gekenmerkt door hun vitaal, gevoelig en/of gevaarlijk karakter. Militaire installaties en hulpdiensten zijn voorbeelden van gevoelige punten, terwijl nucleaire installaties en Seveso-bedrijven zowel gevaarlijk

als vitaal kunnen zijn. Het is de verdienste van het Koninklijk besluit tot uitvoering van de OCAD-wet dat deze noties voor het eerst het voorwerp uitmaken van een reglementaire tekst. De enige formele bron tot nu toe m.b.t. de Belgische kritieke infrastructuur was een (niet gepubliceerd) protocolakkoord tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Landsverdediging van 15 juli 1977.

### **Derde dienst**

Overeenkomstig artikel 6 van de OCAD-wet is elk van de ondersteunende diensten ertoe verplicht om alle relevante inlichtingen aan het OCAD mee te delen, “onverminderd de verplichtingen opgenomen in de internationale rechtsnormen die hen binden”. Dit laatste verwijst naar de in de inlichtingengemeenschap gangbare *regel van de derde dienst*, die in de OCAD-wet werd opgenomen in de vorm van een embargo-procedure. De inlichtingen aangeleverd door de Veiligheid van de Staat, de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht, de FOD Financiën of de FOD Buitenlandse Zaken, die afkomstig zijn van een gelijkaardige buitenlandse dienst die uitdrukkelijk gevraagd heeft deze niet aan andere diensten toe te zenden, worden uitsluitend door het betrokken diensthoofd aan de directeur van het OCAD meegeedeeld<sup>31</sup>. Beide beslissen dan samen of en in welke mate deze inlichtingen worden opgenomen in de evaluatie en wie (dat deel van) de evaluatie mag ontvangen. Hetzelfde mechanisme wordt eveneens toegepast voor inlichtingen waarvan de toezending de veiligheid van een menselijke bron in gevaar kan brengen. Het basisbeginsel is niettemin dat inlichtingen die van belang zijn om maatregelen te treffen ter bescherming van personen steeds in de evaluatie zouden worden verwerkt<sup>32</sup>.

Tot zover de wet. Bekijken we vervolgens ook het Koninklijk besluit van 28 november 2006 ter uitvoering van de OCAD-wet, dan blijkt dat met het oog op die gezamenlijke beslissing de gevoelige inlichtingen enkel in aanmerking mogen geno-

<sup>28</sup> Te weten de Commissie voor de Nationale Verdedigingsvraagstukken (CNVV), een militaire structuur ingebed in het Coördinatie- en Crisiscentrum van de Regering.

<sup>29</sup> Bijvoorbeeld regeringsleden, diplomaten, onderzoeksrechters of leden van het Federaal Parket.

<sup>30</sup> Met name in de dwingende richtlijn MFO-5 van 23 december 2002 houdende de opdrachten van federale aard uit te oefenen door de lokale politie, wat betreft de opdrachten van bijzondere bescherming van personen en roerende en onroerende goederen, *B.S.*, 27 januari 2003. Het gaat onder meer om instellingen zoals de Europese Unie, de NAVO en de SHAPE, de diverse parlementen, de Koninklijke paleizen en de diplomatieke gebouwen en residenties.

<sup>31</sup> De dienst van oorsprong wordt van die mogelijkheid ingelicht (Parl. St., Kamer, 2005-2006, 2032/1, p. 24).

<sup>32</sup> Art. 12 OCAD-wet.

men worden in de evaluatie “indien de bron- dienst geraadpleegd door het betrokken dienst- hoofd, uitdrukkelijk zijn akkoord verleent omtrent de vorm, de inhoud, de verspreiding en de classificatiegraad van zijn zending”. Bij gebrek aan dergelijk akkoord zal alleen de betreffende ondersteunende dienst een volledige evaluatie ontvangen, terwijl de andere diensten en autoriteiten het zullen moeten stellen met “enkel een gemoduleerde evaluatie in functie van wat noodzakelijk is voor de uitvoering van hun wettelijke opdrachten”<sup>33</sup>. Zo dient bijvoorbeeld het Crisiscentrum van de Regering over de nodige elementen te kunnen beschikken om de bijzondere bescherming van een bedreigde personaliteit te kunnen verzekeren. Het hoofd van de betrokken ondersteunende dienst zal dan worden betrokken bij de beslissing omtrent de te nemen operationele maatregelen en de classificatiegraad zal veelal worden opgetrokken naar het niveau “geheim”, desnoods “zeer geheim”. Of dit alles ertoe zal leiden dat het hele opzet van de coördinatie van de dreigingsanalyse een maat voor niets is aangezien buitenlandse diensten hierdoor het OCAD volledig inoperatieel zouden kunnen maken, zoals door sommigen werd geopperd<sup>34</sup>, is ongetwijfeld te kort door de bocht. In zijn diverse activiteitenverslagen van de voorbije jaren heeft het Vast Comité I er herhaaldelijk op gewezen dat het automatische, ongenueanceerde gebruik van deze gewoonteregel een belangrijke hinderpaal kan vormen voor een efficiënte uitwisseling van informatie op nationaal niveau, met diensten die daartoe nochtans over de vereiste “need to know” beschikken<sup>35</sup>. Het gevoel leefde dat inlichtingendiensten de regel van de derde dienst konden inroepen om bepaalde informatie te verbergen voor hun eigen overheden<sup>36</sup>. Zeer ophefmakend in dit verband was de vaststelling van het Vast

<sup>33</sup> Art. 15 K.B. 28 november 2006.

<sup>34</sup> Zie G.T., “Regering torpedeert nieuw zenuwcentrum terreurdreiging”, *De Morgen*, 28 december 2006, p. 3.

<sup>35</sup> Waaronder het Comité I zelf voor zijn opdrachten van controle en toezicht; zie de jaarverslagen 2003, 2004 en 2005 ([www.comiteri.be](http://www.comiteri.be)).

<sup>36</sup> *Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, 1289/1 en Senaat, 2003-2004, 3-725/1, p. 33.

Comité I dat door toepassing van de regel van de derde dienst de verdachte uitvoer van een isostatische pers aan Iran was kunnen geschieden zonder preventieve controle, en dat de toenmalige administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat deze regel nadien zelfs zou hebben aangewend in een poging om de toegang van het Vast Comité I tot bepaalde documenten te beperken<sup>37</sup>.

In die context kan de positieve evaluatie door het Vast Comité I van het compromis in de OCAD-wet nauwelijks worden overschat. Volgens de toenmalige voorzitter van het Vast Comité I tijdens de parlementaire hoorzitting over het ontwerp van wet, bood de ontworpen tekst een aanvaardbare oplossing ten aanzien van de regel van de derde dienst, door enerzijds die absoluut noodzakelijke regel te respecteren, doch anderzijds niet toe te laten dat deze een belemmering zou vormen bij het maken van analyses voor de overheden die de strijd tegen het terrorisme en het extremisme moeten voeren. Dat het Koninklijk besluit één en ander intussen nog nader heeft verfijnd, hoeft aan die conclusie geen afbreuk te doen.

#### **Gerechtelijke gegevens**

Een gelijkaardige embargo- en arbitrageprocedure wordt ingesteld voor wat betreft de gegevens van gerechtelijke aard, in dat geval met de mogelijkheid voor de Federale Procureur en de directeur van het OCAD om samen te beslissen wat verder met deze gegevens zal gebeuren<sup>38</sup>, en steeds onverminderd de voor de bescherming van personen noodzakelijke maatregelen. Zoals door het Federaal Parket tijdens de parlementaire voorbereiding werd toegelicht, werd dit mechanisme ook in het verleden reeds op deze

<sup>37</sup> Jaarverslag 2005. De in België gevestigde firma EPSI voerde op 3 november 2004 een isostatische pers uit naar Iran, terwijl de Amerikaanse overheid daar de Veiligheid van de Staat voor had gewaarschuwd (op 15 juli 2004, herhaald bij nota van 28 oktober 2004). Van deze laatste verwittiging brachten de Amerikanen ook de Belgische Douane rechtstreeks op de hoogte, doch toen was het volgens het Comité I te laat om nog een doeltreffende preventieve controle te organiseren.

<sup>38</sup> Art. 11 OCAD-wet.

wijze toegepast ten aanzien van gegevens waarvan de toezending aan de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) werd uitgesteld<sup>39</sup>. De AGG, de Minister van Justitie en het Crisiscentrum werden op de hoogte gebracht, en het Federaal Parket werd vervolgens betrokken bij de te nemen maatregelen van bestuurlijke politie<sup>40</sup>.

### **Besluit**

Het OCAD is geen nieuwe inlichtingendienst, doch een tweedelijnsdienst, die dagelijks, op grond van bestaande gegevens en analyses uit binnen- en buitenland, feiten van ficties weet te onderscheiden. Met de OCAD-wet beschikken we voortaan over een structurele verankering van de operationele samenwerking binnen de Belgische inlichtingengemeenschap *sensu lato*, alsmede over een globale typering van de voornaamste dreigingen, van prioritair te beschermen doelwitten en van de dreigingsniveaus.

De uitbreiding naar de douane, de diplomatieke en consulaire posten, de vreemdelingendiensten en de luchthaven-, zeevaart- en spoorwegdiensten, vergt van alle betrokkenen een zekere interne reorganisatie, zowel structureel als functioneel. Dit geldt eveneens voor hun respectieve politieke verantwoordelijken. Het aantal communicaties en het aantal betrokken personen (en persoonlijkheden) in dit delicate domein neemt hiermee uitbreiding, waardoor de groeiende rol van het College en van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid sedert 10 november 2004, zich wellicht ook in de toekomst nog zal bestendigen.

Het is geen geheim dat de AGG nooit echt heeft kunnen rekenen op grote belangstelling en aangepaste middelen. Desondanks hebben de betrokken ambtenaren en de waarnemende leiding steeds, 7 op 7 en 24 op 24, hun verantwoordelijkheid genomen, en dat in dikwijls moeilijke

omstandigheden. Dat die AGG vandaag een wettelijk erkende analysedienst is geworden, is op de eerste plaats hun persoonlijke verdienste.

Piet Pieters

### **- Onderzoek naar zedencriminaliteit in Nederland<sup>1</sup>**

Zedenmisdriven kunnen een grote impact hebben op slachtoffers. Dergelijke delicten behoren naast moord en doodslag tot de meest ernstige. Inzicht in dader, delict – en slachtofferkenmerken is essentieel voor het ontwikkelen van beleid op zowel preventief, curatief als repressief gebied.

De laatste jaren is er in Nederland veel onderzoek gedaan naar zedencriminaliteit. Dat heeft ertoe geleid dat we inmiddels goed zicht hebben op kenmerken en achtergronden van met name de plegers. Recent zijn er bijvoorbeeld twee proefschriften verschenen over jeugdige zedendelinquenten (Hendriks, 2006; Van Wijk, 2005). Hendriks is ingegaan op de verscheidenheid van de plegerpopulatie en recidive. Er zijn bijvoorbeeld groeps- en soloplegers te onderscheiden en jongeren die leeftijdgenoten aanranden of verkrachten en jongeren die kleine kinderen misbruiken. Elk subtype kenmerkt zich door specifieke kenmerken op het gebied van persoonlijkheidseigenschappen, psychopathologie en criminele carrière. Rond de 60% van de jeugdige zedendelinquenten die een behandeling heeft ondergaan (ambulant of residentieel) recidiveert naar enig delict; rond de 10% pleegt opnieuw een zedendelict. Behandeling lijkt een gunstige invloed te hebben op de recidive.

<sup>1</sup> Hendriks, J. (2006). *Jeugdige zedendelinquenten – een studie naar subtypen en recidive*. Academisch proefschrift. Utrecht: Forum educatief.

Wijk, A.Ph. van (2005). *Juvenile sex offenders and non-sex offenders; a comparative study*. Wageningen, Ponsen & Looijen.

Wijk, A.Ph. van, Mali, S.R.F., Bullens, R.A.R., Prins, L. & Klerks, P.P.H.M. (2006). *Zedencriminaliteit in Nederland. Delicten en delinquenten nader in beeld gebracht*. Zeist, Uitgeverij Kerckebosch.

Wijk, A.Ph. van, Bullens, R.A.R. & Eshof, P. van den (red.) (2007). *Facetten van zedencriminaliteit*. Den Haag, Elsevier. D)

<sup>39</sup> Op grond van artikel 44/8 van de wet op het politieambt.

<sup>40</sup> *Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, 2032/6, p. 26. Een dergelijk buitengewoon overleg tussen de magistraat en de belanghebbende bestuurlijke overheid is tevens voorzien in de Richtlijn van 1 juli 2005 van het Ministerieel Comité voor Inlichting en Veiligheid betreffende de gerechtelijke aanpak inzake terrorisme (*niet gepubliceerd*).