

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mai 2024

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi
du 30 novembre 1998 organique
des services de renseignement et
de sécurité en vue de l’instauration
d’une obligation de notification active
pour certaines méthodes spécifiques
de collecte de données

Audition

Rapport

fait au nom de la commission
de la Justice
par
Mme **Katja Gabriëls**

Sommaire	Pages
Audition du 2 juin 2021.....	3
A. Procédure	3
B. Interventions	3
C. Discussion	17

Voir:

Doc 55 **1763/001**:
001: Proposition de loi de Mme *Thibaut*, M. Van Hecke et
consorts.
002: Avis du Conseil d’État.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 mei 2024

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet
van 30 november 1998 houdende regeling
van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten,
met het oog op het invoeren van een actieve
kennisgevingsplicht met betrekking
tot bepaalde specifieke methoden
voor het verzamelen van gegevens

Hoorzitting

Verslag

namens de commissie
voor Justitie
uitgebracht door
mevrouw **Katja Gabriëls**

Inhoud	Blz.
Hoorzitting van 2 juni 2021.....	3
A. Procédure	3
B. Uiteenzettingen	3
C. Gedachtewisseling.....	17

Zie:

Doc 55 **1763/001**:
001: Wetsvoorstel van mevrouw *Thibaut*, de heer Van Hecke c.s.
002: Advies van de Raad van State.

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh
Ecolo-Groen	N ., Claire Hugon, Olivier Vajda, Stefaan Van Hecke
PS	Khalil Aouasti, Laurence Zanchetta, Özlem Özen
VB	Katleen Bury, Marijke Dillen
MR	Philippe Goffin, Philippe Pivin
cd&v	Koen Geens
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Katja Gabriëls
Vooruit	Ben Segers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Yngvild Ingels, Sander Loones, Wim Van der Donckt, Valerie Van Peel
N ., Julie Chanson, Sarah Schlitz
N ., Mélissa Hanus, Ahmed Laaouej, Patrick Prévot
Joris De Vriendt, Tom Van Grieken, Reccino Van Lommel
Mathieu Bihet, Marie-Christine Marghem, Caroline Taquin
Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Greet Daems, Marco Van Hees
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne
Karin Jiroflée, Kris Verduyck

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
DéFI	Sophie Rohonyi

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a tenu une audition concernant cette proposition de loi lors de sa réunion du 2 juin 2021.

Lors de sa réunion du 23 avril 2024, la commission a décidé de publier le rapport sur cette audition.

**AUDITION DU 2 JUIN 2021,
EN PRÉSENCE DE M. SERGE LIPSZYC,
PRÉSIDENT DU COMITÉ R, DE MME FLORENCE
OLEFFE, RESPONSABLE DE LA CELLULE
JURIDIQUE ET REPRÉSENTANTE DU SERVICE
GÉNÉRAL DU RENSEIGNEMENT ET
DE LA SÉCURITÉ (SGRS), DES REPRÉSENTANTS
DE LA SÛRETÉ DE L'ÉTAT (VSSE) ET
DE MME VIVIANNE DECKMYN,
REPRÉSENTANTE DE LA COMMISSION BIM**

A. Procédure

Madame Kristien Van Vaerenbergh, présidente de la Commission pour la justice, lit l'article 28, 2bis du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

La présidente invite les orateurs à répondre à ces questions.

L'un après l'autre, les orateurs répondent aux différentes questions par la négative.

B. Interventions

1. Intervention de Monsieur Serge Lipszyc, président du Comité R

Monsieur Serge Lipszyc renvoie tout d'abord à l'avis écrit que le Comité R a transmis concernant la proposition de loi à l'examen.

L'adoption de la proposition de loi à l'examen n'est, selon le Comité R, pas nécessaire pour satisfaire à

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft tijdens haar vergadering van 2 juni 2021 over dit wetsvoorstel een hoorzitting gehouden.

Tijdens haar vergadering van 23 april 2024 heeft de commissie beslist om het verslag van deze hoorzitting te publiceren.

**HOORZITTING VAN 2 JUNI 2021
MET DE HEER SERGE LIPSZYC, VOORZITTER VAN
HET COMITÉ I, MEVROUW FLORENCE OLEFFE,
HOOFD VAN DE JURIDISCHE CEL,
VERTEGENWOORDIGSTER VAN DE ALGEMENE
DIENST INLICHTING EN VEILIGHEID (ADIV),
VERTEGENWOORDIGERS VAN DE VEILIGHEID
VAN DE STAAT (VSSE) EN MEVROUW
VIVIANNE DECKMYN, VERTEGENWOORDIGSTER
VAN DE BIM COMMISSIE**

A. Procedure

Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh, voorzitter van de commissie voor Justitie, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

De voorzitter nodigt de sprekers uit om deze vragen te beantwoorden.

De genodigde sprekers antwoorden achtereenvolgens ontkennend op de vragen.

B. Uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Serge Lipszyc, voorzitter van het Comité I

De heer Serge Lipszyc verwijst in eerste instantie naar het schriftelijk advies dat het Comité I heeft overgezonden met betrekking tot het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel.

De aanname van voorliggend wetsvoorstel is volgens het Comité I niet nodig om tegemoet te komen aan de

l'obligation de notification active telle que prévue dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et telle qu'imaginée dans la proposition de loi. En effet, le Comité R a constaté que la législation belge en la matière fonctionnait autrement pour respecter les obligations que la jurisprudence européenne impose en la matière. Plus précisément, depuis la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, le Comité R a été désigné comme autorité de protection des données au sein du domaine de sécurité nationale. L'orateur considère donc que de cette manière, la Belgique satisfait aux obligations nécessaires.

Il souligne toutefois que le législateur est libre d'aller plus loin et qu'il peut donc adopter les dispositions de cette proposition de loi.

L'obligation de notification passive est un moyen nécessaire pour obtenir une approche équilibrée, qui permettrait aux services de renseignement d'avoir une série de droits pour collecter toutes sortes d'informations dans le cadre de la lutte contre les menaces qui peuvent exister. Cela afin d'atteindre les objectifs que le législateur leur a fixés, dans le cadre légal de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

La proposition de loi à l'examen peut donc également être un élément qui permettrait d'atteindre cet équilibre, avec l'objectif d'informer le citoyen lorsqu'il a fait l'objet de méthodes invasives.

L'orateur souligne que la proposition de loi part du principe que le recours à trois méthodes exceptionnelles de recherche entraîne *de facto* les obligations reprises dans la proposition de loi. Il remarque également que la proposition de loi ne vise pas toutes les méthodes exceptionnelles. Il se demande sur quoi se base cette décision.

En outre, l'orateur estime qu'il existe toute une série de méthodes de recherche ordinaires qui peuvent s'avérer beaucoup plus intrusives par rapport aux libertés du citoyen, en particulier lorsque celles-ci sont appliquées pendant plusieurs mois, voire plusieurs années.

Par ailleurs, Monsieur Lipszyc se demande quel est le véritable objectif de la proposition de loi. Il se demande également de quelle manière cet objectif peut être atteint. Même si la Cour constitutionnelle indique que la procédure appliquée pour les services de renseignement n'est pas tout à fait conforme au droit pénal, il faut également tenir compte de ce qui est réaliste et cohérent.

active kennisgevingsplicht zoals die waarin de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens voorziet en zoals beoogd in het wetsvoorstel. Het Comité I baseert zich hiervoor op de vaststelling dat de Belgische wetgeving ter zake op een andere manier tegemoetkomt aan de verplichtingen die de Europese rechtspraak op dit vlak oplegt. Meer bepaald is sinds de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens het Comité I ingesteld als gegevensbeschermingsautoriteit binnen het nationaal veiligheidsdomein. De spreker meent dan ook dat op die manier België aan de nodige verplichtingen voldoet.

Hij wijst er evenwel op dat het de wetgever vrij staat om verder te gaan en dus ook de bepalingen van dit wetsvoorstel kan aannemen.

De passieve kennisgevingsplicht is een noodzakelijke manier om tegemoet te komen aan een evenwichtige aanpak waarbij de inlichtingendiensten een aantal rechten hebben om allerlei inlichtingen te verzamelen in de strijd tegen de bedreigingen die kunnen bestaan. Dit binnen de doelstellingen die de wetgever hen heeft gesteld en binnen het wettelijk kader van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel kan dus eveneens een element zijn om dit evenwicht te bereiken in de doelstelling om de burger in te lichten wanneer hij het voorwerp is geweest van invasieve methodes.

De spreker benadrukt dat het wetsvoorstel ervan uitgaat dat het gebruik van drie uitzonderlijke onderzoeksmethodes, *de facto* de verplichtingen met zich meebrengt die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Hij wijst er ook op dat het wetsvoorstel niet alle uitzonderlijke methodes viseert. Hij vraagt zich dan ook af waarom die keuze werd gemaakt.

Bovendien meent de spreker dat een aantal gewone onderzoeksmethodes veel indringender kunnen zijn op de vrijheden van de burger, in het bijzonder wanneer die gedurende meerdere maanden of zelfs jaren worden toegepast.

De heer Lipszyc stelt zich verder de vraag wat de eigenlijke doelstelling van het wetsvoorstel is. Maar ook, op welke manier die doelstelling kan worden bereikt. Zelfs al wijst het Grondwettelijk Hof erop dat de gebruikte procedure voor de inlichtingendiensten niet geheel overeenstemt met het strafrecht moet ook rekening worden gehouden met wat realistisch is en samenhangend.

L'orateur renvoie à l'avis écrit que le Comité R a transmis en ce qui concerne le nombre de recours aux méthodes visées. Le rapport d'activité 2020 du Comité R donne également un aperçu du recours aux méthodes particulières et ordinaires de recueil de renseignements. Ce document nous donne ainsi un aperçu complet des activités des deux services de renseignement, et nous permet de mieux évaluer la charge de travail liée à ces obligations supplémentaires.

En outre, l'orateur attire l'attention des membres de la commission sur toute une série de notions reprises dans la proposition de loi. Il renvoie notamment à la notification d'enquête. Il n'est cependant pas vraiment question d'enquête, puisque les enquêtes concernent davantage les procédures pénales. La collecte d'informations peut concerner une personne, mais aussi un groupe ou une organisation. L'orateur demande dès lors à qui il faut adresser la notification. Dans le cas d'une écoute par exemple, il faut adresser la notification uniquement à la personne qui fait l'objet de l'écoute ou à toutes les personnes avec qui cette personne a eu une discussion. Il est donc nécessaire de décrire le bon champ d'application dans la proposition de loi à l'examen, pour que les services sachent clairement à quoi s'en tenir.

Il faut par ailleurs tenir compte du fait que les méthodes BIM sont ensuite également utilisées dans le cadre d'une enquête judiciaire. Ces deux utilisations ne peuvent être dissociées l'une de l'autre. Cela implique l'obligation de demander son autorisation au procureur général.

M. Lipszyc attire également l'attention des membres de la commission sur la collaboration des services de renseignement avec leurs partenaires étrangers. Il faut donc également tenir compte, entre autres, de la règle du tiers service. La proposition de loi établit que l'on peut déroger à l'obligation de notification si celle-ci risque d'affecter les relations de la Belgique avec d'autres pays ou avec des institutions supranationales. L'orateur ne comprend pas ce que cela signifie précisément. Il peut s'agir de diplomatie, mais aussi de protection contre le djihadisme par exemple. L'orateur estime que cette disposition n'est pas très claire.

Par ailleurs, l'orateur estime qu'il faut également déterminer dans quelle mesure la notification peut nuire à la sécurité nationale. Il ne faut en effet pas oublier qu'avec les nouvelles dispositions légales relatives à la protection des données, toute information ne peut être fournie à un tiers. Les services de renseignement se retrouveraient en mauvaise posture si certaines données étaient transmises à tort. Il demande donc à la

De spreker verwijst naar het overgezonden schriftelijk advies voor het aantal toepassingen van de beoogde methodes. In het activiteitenverslag 2020 van het Comité I wordt eveneens een overzicht gegeven van de toepassing van de bijzondere en de gewone methodes van gegevensverzameling. Dit geeft een volledig beeld van de activiteiten van de twee inlichtingendiensten en biedt tegelijk ook de mogelijkheid om beter in te schatten welke werklust deze bijkomende verplichtingen met zich zou meebrengen.

Verder vestigt de spreker de aandacht van de commissieleden op een aantal begrippen die in het wetsvoorstel worden gebruikt. Zo wordt verwezen naar een kennisgeving van een inlichtingenonderzoek. Er is evenwel niet echt sprake van een onderzoek, wat meer iets is voor een strafzaak. De verzameling van inlichtingen kan betrekking hebben op één persoon, maar ook op een groep of een organisatie. De spreker stelt dan ook de vraag aan wie die kennisgeving dan moet worden gegeven. In het voorbeeld van een af luistering, moet enkel aan de persoon die wordt afgeluisterd een kennisgeving worden gegeven, of aan alle personen met wie hij een gesprek heeft gevoerd. Het is dus nodig om het juiste toepassingsgebied in het voorliggende wetsvoorstel te omschrijven zodat de diensten ook duidelijk weten waaraan ze zich moeten houden.

Voorts moet rekening worden gehouden met het feit of de BIM-methodes vervolgens ook in het kader van een gerechtelijk onderzoek worden gebruikt. Dit mag niet van elkaar worden losgekoppeld en impliceert dat de toestemming van de procureur-generaal moet worden gevraagd.

Daarnaast vestigt de heer Lipszyc ook de aandacht op de samenwerking van de inlichtingendiensten met hun buitenlandse partners. Er moet dus ook rekening worden gehouden met onder meer de regel van de derde dienst. Zo stelt het wetsvoorstel wel dat kan worden afgeweken van de kennisgeving indien deze de betrekkingen van België met andere landen of supranationale instellingen kan schaden. Het is de spreker evenwel niet duidelijk wat hiermee precies wordt bedoeld. Dat kan bijvoorbeeld op het vlak van de diplomatie zijn. Maar ook op het vlak van de bescherming tegen bijvoorbeeld het jihadisme. Het is niet duidelijk wat met die bepaling wordt bedoeld.

Verder meent de spreker dat ook moet worden bekeken in welke mate de kennisgeving schade kan toebrengen aan de nationale veiligheid. Er mag immers niet worden vergeten dat met de nieuwe wettelijke bepalingen op de gegevensbescherming niet zomaar elke informatie aan een derde kan worden overgezonden. Het zou de inlichtingendiensten in een moeilijk parket kunnen brengen indien ongepaste informatie wordt overgezonden.

commission de prendre en compte ces points d'attention lors de ses discussions relatives à la proposition de loi.

M. Lipszyc demande en outre si l'obligation de notification passive s'applique également pour des personnes qui ont séjourné sur le territoire auparavant. En effet, toutes les personnes concernées ne seront pas reprises dans les registres de la population, ce qui signifie qu'il sera nécessaire de recourir aux registres *ad hoc*, éventuellement au registre des étrangers, etc. D'un autre côté, il pourrait ne pas y avoir d'obligation pour les services de renseignement quand il s'agit de retrouver n'importe quel individu à travers le monde. Il s'agit souvent de personnes qui ne sont que peu connues ou qui utilisent un nom d'emprunt. Cela semble impossible à réaliser.

Dans une approche plus réaliste de la proposition de loi, il semblerait, d'après l'orateur, qu'une période de 5 ans ne constitue pas un objectif atteignable. Il propose de fixer ce délai à 10 ans. Il faudrait en outre préciser ce que l'on entend par "la fin de la méthode". S'agit-il du jour de la demande, ou plutôt du jour du dernier recours à la méthode? La demande se fait effectivement à une date précise, mais l'enquête s'étend aussi bien avant qu'après cette demande. Il est donc nécessaire de déterminer très clairement ce que l'on vise ici.

L'orateur ne comprend pas non plus qui est l'autorité de contrôle par rapport à ces dispositions. Il peut s'agir de la commission BIM ou du Comité R. À un moment où tous les services sont confrontés à des problèmes de capacité, il lui semble plus approprié de désigner une personne de contact unique. Il est, en effet, évident que ces obligations importantes impliqueront dans tous les cas une charge de travail non négligeable. Même s'il s'agit d'une enquête après 10 ans, le dossier doit être récupéré. Il est de notre devoir d'assurer au citoyen un contrôle efficace.

La même remarque vaut pour la période de réévaluation qui ne peut pas être fixée après un an, d'après l'orateur. En effet, le dossier qui vient d'être évalué peut à nouveau devoir être évalué.

Monsieur Lipszyc attire encore une fois l'attention des membres sur les sérieux problèmes auxquels seront confrontés les services de renseignement par rapport aux moyens disponibles. La VSSE a notamment fait savoir qu'avec le personnel actuel, elle ne pourrait traiter que 20 % de ses dossiers. Le SGRS, de son côté, a déjà souligné un déficit de 20 % au niveau de son personnel. Si l'on s'intéresse aux services néerlandais, dans un pays où ces obligations sont effectivement en vigueur, il faut également tenir compte du fait que ces services

Hij vraagt dan ook de commissie om deze bedenkingen in overweging te nemen bij de bespreking van dit wetsvoorstel.

De heer Lipszyc vraagt voorts of de passieve kennisgevingsplicht ook geldt ten opzichte van personen die ooit op het grondgebied hebben verbleven. Niet iedereen zal immers in de bevolkingsregisters zijn opgenomen, wat betekent dat beroep zal moeten worden gedaan op *ad hoc* registers, eventueel het vreemdelingenregister en dergelijke. Anderzijds kan het toch ook geen verplichting zijn voor de inlichtingendiensten om iedereen waar ter wereld ook, terug te vinden. Het gaat vaak ook over personen die niet goed gekend zijn of die een alias gebruiken. Dit lijkt onmogelijk te realiseren.

Eveneens in een realistische benadering van het wetsvoorstel, lijkt een periode van 5 jaar volgens de spreker niet haalbaar. Hij stelt voor om dit op 10 jaar vast te leggen. Bovendien moet ook worden verduidelijkt wat wordt bedoeld met het einde van de toepassing van de methode. Wordt hiermee de dag van de aanvraag dan wel de dag van de laatste inzet van de methodes geviseerd? De aanvraag gebeurt immers op een bepaalde dag, maar het onderzoek loopt dan over het verleden en de toekomst. Er moet dus heel duidelijk worden bepaald wat hiermee wordt beoogd.

Verder is het de spreker niet duidelijk wie de controle-autoriteit is over deze bepalingen. Dit kan mogelijks de BIM-commissie zijn of het Comité I. Op momenten dat alle diensten kampen met capaciteitsproblemen lijkt het hem aangewezen om één enkele contactpersoon aan te wijzen. Het is immers overduidelijk dat deze zware verplichtingen in elk geval een gevoelige werklast met zich zullen meebrengen. Ook al betreft het een onderzoek na 10 jaar dan nog zal het dossier moeten worden opgehaald. Men is het aan de burger verplicht dat de controle ook effectief is.

Eenzelfde geldt voor de periode van herevaluatie die volgens de spreker niet na 1 jaar kan worden vastgelegd. Immers, het dossier dat dan nog maar net is geëvalueerd, moet opnieuw worden geëvalueerd.

De heer Lipszyc vestigt vervolgens de aandacht van de leden nogmaals op de ernstige problemen die zich bij de inlichtingendiensten stellen op het vlak van beschikbare middelen. De VSSE heeft aangegeven met het huidige personeelskader slechts 20 % van haar dossiers te kunnen behandelen. De ADIV van haar kant heeft al gewezen op een tekort van 20 % op het personeelskader. Als men verwijst naar de Nederlandse diensten waar deze verplichtingen inderdaad gelden, moet ook in rekening worden gehouden dat deze diensten

ont clairement indiqué que les nouvelles obligations impliquaient une augmentation de la charge de travail.

L'impact sur le personnel doit donc sans aucun doute être pris en compte, à un moment où la Chambre constitue toute une série de groupes de travail pour trouver des synergies entre les différents services. Il ne faut, selon l'orateur, pas oublier cet élément. La proposition de loi à l'examen nécessite, dans le cadre de la notification, une enquête menée par les services de renseignement et une motivation. L'organe de contrôle doit également pouvoir déterminer ce sur quoi les services de renseignement se sont basés pour prendre une certaine décision. Les nouvelles obligations auront donc un impact sur la charge de travail, aussi bien pour les services de renseignement que pour les organes de contrôle.

2. Interventions des représentants de la Sûreté de l'État (VSSE)

Le représentant de la VSSE indique que les deux services de renseignement ont développé un avis commun et il s'exprime donc au nom des deux services. Il souhaite attirer l'attention des membres sur les différents mécanismes existants permettant l'exercice d'un contrôle démocratique et les différents intérêts en présence, ainsi que leur faire part de certaines de leurs préoccupations par rapport à la proposition.

L'orateur donne un petit mot d'explication sur les procédures actuelles. La loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité introduisait déjà les "méthodes de recueil des données" dans la loi organique du 30 novembre 1998, qui règle le fonctionnement de la VSSE et du SGRS.

Cette loi introduit trois types distincts de méthodes: les méthodes ordinaires, les méthodes spécifiques et les méthodes exceptionnelles. Ces méthodes sont classifiées selon leur degré d'intrusion dans la vie privée d'une personne qui en ferait l'objet. Plus le degré d'intrusion est élevé, plus les conditions sont strictes et plus le contrôle effectué par les organes de contrôle externes et indépendants est sévère, aussi bien au niveau de la demande qu'au niveau de l'exécution.

Les méthodes spécifiques et exceptionnelles constituent ensemble les BIM (ou Méthodes de Recueil de Données spécifiques et exceptionnelles). Ces méthodes sont placées sous le contrôle direct de la Commission BIM. La Commission BIM se compose de trois magistrats, elle siège indépendamment et est présidée par un juge d'instruction.

duidelijk hebben aangegeven dat dit een verhoging van de werklast inhoudt.

De impact op het personeelsbestand moet dus zeker mee in rekening worden gebracht. Dit op een moment waarbij de Kamer een aantal werkgroepen opricht om synergiën tussen verschillende diensten te zoeken. Dit mag volgens de spreker ook niet worden miskend. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel behoeft bij een kennisgeving een onderzoek door de inlichtingendiensten en ook een motivatie. Het controleorgaan moet ook kunnen nagaan waarop de inlichtingendiensten zich hebben gebaseerd om een bepaalde beslissing te nemen. Zowel voor de inlichtingendiensten, als voor de controleorganen zal dit dus een impact hebben op de werklast.

2. Uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat (VSSE)

De vertegenwoordiger van de VSSE stipt aan dat de twee inlichtingendiensten een gemeenschappelijk advies hebben ontwikkeld, en dat hij dus namens de twee diensten spreekt. Hij vestigt de aandacht van de leden op de verschillende bestaande mechanismen met het oog op de uitoefening van een democratisch toezicht, wijst op de verschillende belangen die spelen en geeft voorts uiting aan enkele zorgpunten van de VSSE betreffende het wetsvoorstel.

De spreker geeft een korte toelichting bij de huidige procedures. De wet van 4 februari 2010 betreffende de methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten introduceerde de "Inlichtingenmethoden" in de organieke wet van 30 november 1998 die de werking van de VSSE en de ADIV regelt.

Deze wet introduceert drie onderscheiden types van methoden, de gewone, de specifieke en de uitzonderlijke methode. Deze zijn ingedeeld naar de graad van intrusie in het privéleven van een persoon die het voorwerp vormt van de methode. Hoe hoger de intrusiegraad, hoe strikter de voorwaarden en hoe nauwer de controle door de externe en onafhankelijke controleorganen, zowel op de aanvraag als op de uitvoering ervan.

De specifieke en uitzonderlijk methoden vormen de BIM of Bijzondere inlichtingenmethoden. Deze staan onder de directe controle van de BIM-Commissie. De BIM-Commissie bestaat uit drie magistraten, zetelt onafhankelijk en wordt voorgezeten door een onderzoeksrechter.

Toutes les méthodes BIM dont la mise en œuvre a été approuvée sont quantifiées par le Comité R. Nous savons donc qu'en 2020, la VSSE a autorisé à 511 reprises le recours à des méthodes exceptionnelles. Pour le SGRS il s'agissait de 51 autorisations. Ces autorisations n'aboutissent cependant pas toujours à une exécution de fait sur le terrain. Les conditions opérationnelles – et en 2020, le coronavirus – entravent parfois la bonne exécution des méthodes de recherche.

Les méthodes BIM suivent un trajet de validation en interne – aussi bien à la VSSE qu'au SGRS – qui permet d'évaluer scrupuleusement chaque demande en fonction de l'opportunité (la mise en œuvre de ces méthodes est-elle appropriée dans le cadre de l'enquête), de sa légalité (quel article de loi s'applique), de sa subsidiarité (la méthode qui fait l'objet de la demande est-elle la seule/meilleure façon d'obtenir ces informations? Est-ce l'option la plus sûre et la plus rapide?) et de sa proportionnalité (l'intrusion dans la vie privée est-elle compatible par rapport à la menace émanant de la personne concernée?). Une demande BIM comporte une description détaillée du dossier de menaces et, le cas échéant, une description du *modus operandi* et des moyens techniques mis en œuvre pour l'exécution de la méthode.

Après ce contrôle de qualité en interne, et après accord du chef de service, les BIM sont signifiées aux deux organes de contrôle (la Commission BIM et le Comité). La Commission et le Comité ont en tout temps accès aux données sur lesquelles est basée une demande de BIM, et peuvent en tout temps demander des informations complémentaires utiles au service concerné. Si l'un des deux services estime que les conditions légales ne sont pas respectées, il ordonne immédiatement l'arrêt de la procédure.

Ce double contrôle sur les méthodes BIM garantit un fonctionnement transparent des services de renseignement et permet de ne pas violer les droits des citoyens lorsque ce n'est pas nécessaire. L'orateur estime que l'obligation de notification active, telle que décrite dans la proposition de loi à l'examen, permettra de renforcer la transparence envers le citoyen, et ne pourra pas compromettre l'objectif final du recours à la BIM. Le principe de notification à proprement parler ne peut en aucun cas nuire aux intérêts qu'ils doivent défendre ou aux personnes qu'ils doivent protéger.

Il faut donc s'assurer en tout temps de ne pas porter atteinte à une enquête (judiciaire) en cours et faire en sorte que la notification à proprement parler ne nuise en aucun cas à la sécurité interne ou externe de l'État. En cas de risque au niveau de la source ou de risque de préjudice grave concernant les relations internationales

Elke BIM-methode die goedgekeurd is voor uitvoering wordt door het Comité I becijferd. Zo bekomt men 511 toelatingsen voor uitzonderlijke methoden voor de VSSE in 2020 en 51 voor de ADIV voor datzelfde jaar. Niet elke toelating resulteert trouwens in een uitvoering op het terrein. Daar staan de operationele omstandigheden, en in 2020 corona, soms in de weg.

De BIM-methodes volgen zowel bij de ADIV als de VSSE een intern valideringstraject dat rigoreus elke aanvraag evalueert op haar opportuniteit (past de uitvoering in het onderzoekstraject), haar legaliteit (welk wetsartikel is van toepassing), haar subsidiariteit (is de gevraagde methode de enige/beste/veiligste/snelste manier om deze informatie te bekomen) en haar proportionaliteit (valt de intrusie in het privéleven te rijmen met de dreiging uitgaande van de betrokken persoon?). Een BIM-aanvraag bevat een uitgebreide beschrijving van het dreigingsdossier en in voorkomend geval een beschrijving van de *modus operandi* en de technische middelen bij de uitvoering van de methode.

Elke BIM wordt na deze interne kwaliteitscontrole en na akkoord van het hoofd van de dienst, betekend aan de beide controleorganen, de BIM-Commissie en het Comité. De Commissie en het Comité hebben te allen tijde toegang tot de gegevens waarop een BIM-aanvraag is gebaseerd en kunnen te allen tijde alle nuttige bijkomende gegevens opvragen bij de betrokken dienst. Wanneer een van de twee diensten vindt dat de wettelijke voorwaarden worden geschonden, dan bevelen zij onmiddellijk de stopzetting van de methode.

De dubbele controle op de BIM-methodes garandeert dat de werking van de inlichtingendiensten transparant is en de rechten van de burger niet onnodig worden geschonden. De spreker meent dat de actieve notificatieplicht zoals beschreven in het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel deze transparantie naar de burger zal vergroten, maar mag de uiteindelijke doelstelling van de methode niet in het gedrang brengen. Het principe van de notificatie mag *an sich* geen schade toebrengen aan de belangen die zij moeten verdedigen of de mensen die zij moeten beschermen.

Zo moet te allen tijde worden vermeden dat een lopend inlichtingenonderzoek of gerechtelijk onderzoek kan worden geschaad, dat de notificatie zelf schade toebrengt aan de inwendige of uitwendige veiligheid van de Staat. In het geval van brongevaar of een gevaar op ernstige schade bij de internationale betrekkingen

de la Belgique – y compris avec ses partenaires étrangers – la possibilité d’annulation est proportionnelle, puisque dans la pratique, le report de la notification sera de toute façon demandé sur une base annuelle pour ce genre de cas.

La représentante de la VSSE indique qu’outre le contrôle préalable exercé par les trois magistrats membres de la Commission BIM (organe indépendant) et le contrôle a posteriori du Comité R sur les BIM, d’autres mécanismes permettant l’exercice d’un contrôle démocratique sont prévus.

Premièrement, il y a le contrôle général du Comité R. Le Comité R se voit confier par la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l’OCAM un contrôle général portant sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, ainsi que sur la coordination et l’efficacité des services de renseignement et de sécurité. Le Comité R peut agir soit d’initiative, soit à la demande de la Chambre, du ministre, ou d’une autre autorité de protection des données. Le Comité R enquête entre autres sur les activités et les méthodes des services de renseignement. Et pour ce faire, il peut entendre toutes les personnes dont il estime l’audition nécessaire, et faire en tout lieu et à tout moment, les constatations qui s’imposent.

Deuxièmement, il y a le contrôle de l’autorité de protection des données. En application de l’article 95 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel, le Comité R a été désigné comme autorité de protection des données chargée du contrôle du traitement des données à caractère personnel effectué par les services de renseignement et de sécurité. En sa qualité d’autorité de protection des données, le Comité R agit soit d’initiative, soit à la demande d’une autre autorité de protection des données, soit à la requête de toute personne concernée. Pour exercer son contrôle, il bénéficie des mêmes prérogatives d’investigation que pour son contrôle général. En plus, il dispose de certains pouvoirs contraignants, comme le fait de procéder à un avertissement ou un rappel à l’ordre, d’ordonner au service concerné de mettre un traitement en conformité, d’imposer une limitation (temporaire ou définitive), y compris une interdiction ou même d’ordonner la rectification ou l’effacement des données à caractère personnelles.

Troisièmement, l’oratrice réfère au contrôle lors de l’utilisation des données collectées par les services de renseignement dans un procès pénal. Lorsque des

van België, inclusief hun buitenlandse partners, is een mogelijkheid tot afstel proportioneel, aangezien in de praktijk het uitstel van de notificatie in deze gevallen sowieso jaarlijks zal worden gevraagd.

De vertegenwoordigster van de VSSE wijst er voorts op dat, naast het voorafgaand toezicht door de uit drie magistraten bestaande BIM-commissie (onafhankelijk orgaan) en het toezicht a posteriori op de BIM-commissie door het Vast Comité I, wordt voorzien in andere mechanismen met het oog op de uitoefening van een democratisch toezicht.

Ten eerste is er het algemeen toezicht door het Vast Comité I. Krachtens de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse wordt het Vast Comité I belast met een algemeen toezicht op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de burgers waarborgen, alsook op de coördinatie en de doelmatigheid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het Vast Comité I kan uit eigen beweging of op verzoek van de Kamer, van de minister of van een andere gegevensbeschermingsautoriteit optreden. Het Vast Comité I onderzoekt onder meer de werkzaamheden en de methodes van de inlichtingendiensten. Daartoe kan eenieder van wie het verhoor noodzakelijk wordt geacht door het Vast Comité I worden uitgenodigd om te worden gehoord en kan het, waar ook en te allen tijde, de nodige vaststellingen doen.

Ten tweede is er het toezicht door de gegevensbeschermingsautoriteit. Met toepassing van artikel 95 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens werd het Vast Comité I aangewezen als de gegevensbeschermingsautoriteit belast met het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In zijn hoedanigheid van gegevensbeschermingsautoriteit treedt het Vast Comité I op uit eigen beweging, op vraag van een andere gegevensbeschermingsautoriteit of op verzoek van een betrokkene. Voor dat toezicht beschikt het over dezelfde onderzoeksprerogatieven als voor zijn algemeen toezicht. Voorts beschikt het over bepaalde dwingende bevoegdheden: een waarschuwing geven of tot de orde roepen, de betrokken dienst gelasten om een gegevensverwerking in overeenstemming te brengen met de regels, een (tijdelijke of definitieve) beperking opleggen, waaronder een totaalverbod, of zelfs de rechtzetting of het wissen van de persoonsgegevens gelasten.

Ten derde verwijst de spreker naar het toezicht bij het gebruik van door de inlichtingendiensten verzamelde gegevens tijdens een strafproces. Wanneer in het raam

données collectées dans le cadre de la mise en œuvre d'une BIM sont utilisées devant un tribunal correctionnel ou une cour d'assises, le tribunal ou le président de la cour peut, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du prévenu/accusé, de la partie civile ou de leurs avocats, demander au Comité R un avis écrit sur la légalité de la méthode de recueil des données, en application respectivement des articles 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle.

La représentante parcourt ensuite les différentes possibilités de recours du citoyen. Tout d'abord, le citoyen peut porter plainte auprès du Comité R. En application de la loi organique, la personne justifiant d'un intérêt personnel et légitime peut déposer une plainte auprès du Comité R en lien avec les méthodes de collecte. Le Comité R, s'il constate une illégalité, ordonne l'arrêt de la méthode de collecte et la destruction de toutes les données déjà collectées dans le cadre de la méthode jugée illégale. La décision est portée à la connaissance du plaignant.

En outre, la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'OCAM prévoit également la possibilité d'introduire une plainte ou une dénonciation en matière de fonctionnement, d'intervention, d'action ou d'abstention d'action des services de renseignement auprès du Comité R.

La deuxième possibilité, c'est la plainte auprès de l'Autorité de protection des données. Dans le cadre du contrôle effectué par le Comité R en tant qu'autorité de protection des données, la loi relative à la protection des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel prévoit la possibilité pour la personne concernée par un traitement effectué par un service de renseignement de demander au Comité R de vérifier le respect des dispositions de cette loi.

Si la protection des droits fondamentaux, dont notamment le droit au respect de sa vie privée, justifie une transparence vis-à-vis de la personne dont les données sont traitées, cette loi a prévu une exception à l'obligation de transparence (accès direct aux données) pour les services de renseignement. Le législateur a ainsi considéré qu'un accès indirect aux données traitées par les services de renseignement via un contrôle du Comité R, en tant qu'autorité de protection des données,

van de tenuitvoerlegging van een BIM verzamelde gegevens worden gebruikt in een correctionele rechtbank of een hof van assisen, kan de rechtbank of de voorzitter van het hof, hetzij ambtshalve of op vordering van het openbaar ministerie, hetzij op verzoek van de beklagde/beschuldigde, van de burgerlijke partij of van hun advocaten, het Vast Comité I verzoeken om een schriftelijk advies betreffende de wettigheid van de methode om de gegevens te verzamelen, respectievelijk met toepassing van de artikelen 189*quater* en 279*bis* van het Wetboek van Strafvordering.

Vervolgens licht de vertegenwoordigster toe welke beroepsmogelijkheden de burger heeft. De burger kan allereerst klacht indienen bij het Vast Comité I. Met toepassing van de organieke wet kan wie een persoonlijk en gegrond belang heeft bij een zaak, een klacht indienen bij het Vast Comité I betreffende de methodes die worden gebruikt om de gegevens te verzamelen. Indien het Vast Comité I een onwettigheid vaststelt, gelast het de stopzetting van de methode om gegevens te verzamelen en de vernietiging van alle reeds verzamelde gegevens in het raam van de als onwettig beschouwde methode. De indiener van de klacht wordt van de beslissing in kennis gesteld.

Voorts voorziet de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse ook in de mogelijkheid om bij het Vast Comité I een klacht in te dienen of een aangifte te doen betreffende de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de inlichtingendiensten.

Als tweede mogelijkheid kan een klacht worden ingediend bij de Gegevensbeschermingsautoriteit. In het raam van het door het Vast Comité I in de hoedanigheid van gegevensbeschermingsautoriteit uitgeoefende toezicht bepaalt de wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens dat iemand over wie een inlichtingendienst gegevens verwerkt, het Vast Comité I kan verzoeken om de naleving van de bepalingen van voormelde wet te onderzoeken.

Hoewel de bescherming van de grondrechten, waaronder met name het recht op de eerbiediging van het privéleven, rechtvaardigt dat men hierover transparant is jegens de persoon van wie de gegevens worden verwerkt, bevat voormelde wet een uitzondering op de verplichting tot transparantie (rechtstreekse toegang tot de gegevens) ten behoeve van de inlichtingendiensten. Aldus heeft de wetgever geoordeeld dat een onrechtstreekse toegang tot de door de inlichtingendiensten verwerkte

était suffisant pour garantir la protection de la vie privée du citoyen.

Le troisième recours que le citoyen a à sa disposition, c'est la demande d'indemnisation auprès du tribunal de première instance. Si une personne arrive à prouver une faute commise par un service de renseignement et de sécurité et un dommage en lien avec cette faute, elle peut réclamer une indemnisation auprès d'un tribunal de première instance en application de l'article 1382 du Code civil.

L'oratrice en conclut, comme le prévoit l'article 2 de la loi organique, que les services de renseignement veillent au respect et contribuent à la protection des droits et libertés individuelles ainsi qu'au développement démocratique de la société. Dès lors, lorsque la loi organique est modifiée, le législateur doit toujours trouver le juste équilibre entre le respect des droits fondamentaux de tout citoyen et la nécessaire discrétion des services de renseignement pour travailler efficacement. Dans ce sens, parcourir ces différents mécanismes de contrôle et de recours montre à quel point les services de renseignement sont déjà fort encadrés et contrôlés. Ils sont d'ailleurs parmi les institutions les plus contrôlées du pays.

Comme l'a dit la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'affaire Kennedy contre Grande-Bretagne (18 mai 2010), la notification n'est pas exigée si sa finalité peut également être atteinte autrement. En l'occurrence, en veillant à ce que les voies de recours internes existantes puissent être effectivement appliquées.

En ce sens, le recours auprès du Comité R est bien un recours effectif, même en l'absence de notification. En effet, chaque citoyen peut introduire une plainte ou une requête auprès du Comité R, sans que ne soit exigée la "preuve" qu'il est effectivement surveillé. Le Comité R interprète largement la notion d'intérêt légitime justement parce qu'il est conscient qu'il ne peut pas être légitimement attendu du citoyen qu'il apporte une telle preuve puisque les enquêtes de renseignement sont par essence confidentielles.

gegevens via een toezicht door het Vast Comité I, in de hoedanigheid van gegevensbeschermingsautoriteit, volstond om de bescherming van het privéleven van de burger te waarborgen.

Ten derde beschikt de burger over de mogelijkheid om bij de rechtbank van eerste aanleg een verzoek tot schadevergoeding in te dienen. Indien iemand kan bewijzen dat een inlichtingen- en veiligheidsdienst een fout heeft begaan en dat daaruit schade is voortgekomen, dan kan met toepassing van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek voor de rechtbank van eerste aanleg een schadevergoeding worden geëist.

Daaruit besluit de spreker dat, zoals bepaald in artikel 2 van de organieke wet, de inlichtingendiensten toezien op de eerbiediging en bijdragen tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden, alsook tot de democratische ontwikkeling van de samenleving. Daarom moet de wetgever, bij de wijziging van de organieke wet, altijd de juiste balans vinden tussen de eerbiediging van de grondrechten van alle burgers en de nodige discretie van de inlichtingendiensten opdat die doeltreffend kunnen werken. In die zin blijkt uit de verschillende toezichtsmechanismen en beroepsmogelijkheden dat de inlichtingendiensten al aan strenge regels en een strikte controle onderworpen zijn. Het zijn voorts een van de meest gecontroleerde instellingen van het land.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelde in de zaak Kennedy tegen het Verenigd Koninkrijk (18 mei 2010) dat de kennisgeving niet vereist is indien het doel ervan ook anders kan worden bereikt. In dit geval kan dat worden bereikt door erop toe te zien dat de bestaande interne rechtsmiddelen daadwerkelijk kunnen worden toegepast.

In die zin is het bij het Vast Comité I aanhangig gemaakte beroep een daadwerkelijk rechtsmiddel, zelfs zonder kennisgeving. Elke burger kan immers een klacht of een verzoek indienen bij het Vast Comité I, zonder dat daarvoor het "bewijs" nodig is dat men daadwerkelijk in de gaten wordt gehouden. Het Vast Comité I interpreteert het begrip "wettig belang" ruim, juist omdat het zich ervan bewust is dat het niet rechtmatig is van de burger te verwachten dat hij of zij een dergelijk bewijs levert, daar de onderzoeken van de inlichtingendiensten van nature vertrouwelijk zijn.

3. Intervention de Madame Florence Oleffe, responsable de la cellule juridique, représentante du Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS)

Mme Florence Oleffe fait quelques observations concernant les autres pays européens. Dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, il est fait référence à 6 États membres de l'Union européenne qui disposent d'un système de notification. Il peut sans doute en être déduit que tous les autres États membres n'ont pas prévu cette notification.

En effet, on peut se référer à la situation dans d'autres pays européens qui ont été confrontés à la même question et ont également conclu qu'une obligation de notification portait sérieusement atteinte à la discrétion nécessaire à tout service de renseignement et que d'autres garanties (accès indirect, procédures, contrôles, ...) étaient suffisantes pour assurer la protection de la vie privée.

Il résulte d'une consultation auprès d'un certain nombre de services partenaires européens qu'une obligation de notification n'existe pas, entre autres, au Portugal, en Italie, en Espagne, en Finlande, en Suède et en Norvège. Dans les pays où la notification est obligatoire, il existe d'importantes exceptions. Aux Pays-Bas, par exemple, la notification peut être différée voire même écartée dans certains cas, notamment si, en fonction d'une "prévision raisonnable", la notification a pour conséquence la divulgation d'une source ou du *modus operandi* du service ou si elle est dommageable pour les relations avec les services partenaires étrangers. Aussi, le système hollandais ne prévoit pas de système de révision annuelle lorsque la notification est écartée. L'oratrice pense que la commission peut utilement s'inspirer de ce modèle.

Ensuite, l'oratrice pointe les préoccupations des deux services de renseignement concernant le principe de notification. En première instance, il s'agit de la nécessaire discrétion des enquêtes de renseignement. Les services de renseignement belges ne peuvent déployer des méthodes BIM que dans des enquêtes de renseignement où la menace potentielle envers les intérêts de l'État Belge est, soit grave, soit très grave. Les principales menaces reprises dans la loi organique de 1998 sont le terrorisme, l'extrémisme, l'espionnage, l'ingérence et la prolifération.

La discrétion leur permet, dans le cadre légal strict créé par le législateur belge, de poursuivre les enquêtes sur la durée, même si les services relaient systématiquement les menaces les plus concrètes au parquet. Alors

3. Uiteenzetting van mevrouw Florence Oleffe, hoofd van de juridische cel, vertegenwoordigster van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV)

Mevrouw Florence Oleffe formuleert enkele opmerkingen over de andere Europese landen. In de toelichting van het wetsvoorstel wordt verwezen naar zes EU-lidstaten die over een kennisgevingsregeling beschikken. Daar kan wellicht uit worden afgeleid dat die kennisgeving niet in alle andere lidstaten bestaat.

Blijkbaar werden dus ook andere Europese landen met dat vraagstuk geconfronteerd en zijn ook zij tot de conclusie gekomen dat een kennisgevingsverplichting de binnen elke inlichtingendienst vereiste discretie ernstig in het gedrang zou brengen, alsook dat andere waarborgen (onrechtstreekse toegang, procedures, controles enzovoort) toereikend waren om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te waarborgen.

Uit een rondvraag bij een aantal Europese partnerdiensten blijkt dat onder meer in Portugal, Italië, Spanje, Finland, Zweden en Noorwegen geen kennisgevingsverplichting bestaat. In de landen waar de kennisgeving wel verplicht is, zijn er grote uitzonderingen. In Nederland kan de kennisgeving bijvoorbeeld worden uitgesteld of in sommige gevallen zelfs worden uitgesloten, in het bijzonder wanneer redelijkerwijs kan worden voorzien dat door de kennisgeving een bron of een werkwijze van de dienst zou worden verraden of wanneer de kennisgeving schadelijk is voor de betrekkingen met de buitenlandse partnerdiensten. De Nederlandse regeling voorziet dan ook niet in een jaarlijkse herziening wanneer de kennisgeving wordt uitgesloten. De spreekster meent dat de commissie er goed aan zou doen zich te laten inspireren door dat model.

Vervolgens wijst de spreekster op de ongerustheid van de twee inlichtingendiensten in verband met het kennisgevingsbeginsel. In de eerste plaats moeten de inlichtingenonderzoeken discreet verlopen. De Belgische inlichtingendiensten mogen de bijzondere inlichtingenmethoden (BIM) uitsluitend gebruiken in inlichtingenonderzoeken waarbij de mogelijke bedreiging van de belangen van de Belgische Staat ernstig of heel ernstig is. Terrorisme, extremisme, spionage, inmenging en proliferatie zijn de voornaamste dreigingen die in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn opgenomen.

De discretie maakt het mogelijk dat de inlichtingendiensten binnen de strikte, door de wetgever bepaalde grenzen de onderzoeken op langere termijn kunnen voortzetten, zelfs wanneer de diensten het parket stelselmatig op

même que le procès pénal aura été clôturé, l'enquête de renseignement se poursuivra certainement car le phénomène (terrorisme, extrémisme, espionnage, ingérence, ...) n'aura pas disparu. L'enquête visera par exemple à remonter les différents réseaux, à comprendre les *modus operandi* des organisations criminelles, etc. Le risque est grand qu'une cible informée du fait qu'une BIM a été mise en œuvre à son encontre prévienne son réseau, ce qui portera un sérieux préjudice à l'ensemble de l'enquête de renseignement.

En outre, le devoir de notification porterait atteinte au *modus operandi* des services de renseignement. Le dévoilement des méthodes de renseignement utilisées dans une enquête risque de nuire gravement à l'efficacité de l'exécution de leurs missions légales par les deux services de renseignement.

Le deuxième élément consiste en des dossiers dans lesquels des menaces persistent dans le temps. Un délai de cinq ans, comme prévu dans la proposition de loi, peut poser des problèmes. Par exemple, en matière d'espionnage, certaines personnes travaillant pour des services de renseignement étrangers sont réactivées après des décennies. Tant que ces personnes sous surveillance sont potentiellement actives ou réactivables, aucune cible ou ancienne cible ne peut être informée qu'elle a fait l'objet d'une BIM. À défaut, toute l'enquête de renseignement peut être exposée avec un impact direct sur le bon fonctionnement des organes décisionnels ou le potentiel économique ou scientifique, ou encore nos relations internationales, etc.

Un deuxième exemple est la radicalisation violente, phénomène particulièrement sensible pour les services de renseignement actuellement, qui est le fruit d'un processus très progressif, suscité à l'adolescence et couvant jusqu'à un âge bien avancé, attendant qu'un élément déclencheur activé plusieurs dizaines d'années plus tard fasse basculer la cible. L'existence même de ce type d'enquêtes doit être absolument tenue secrète, et ce pendant de nombreuses années.

Le troisième élément qui est important pour garantir l'efficacité des services de renseignement, est la nécessité de protéger l'intégrité des méthodes et des collaborateurs des services. Ainsi, les informateurs sont essentiels au fonctionnement des services de renseignement. Il est indispensable que l'identité de ces personnes soit protégée à tout moment pour leur propre sécurité et celle de leur famille ainsi qu'après leur décès. Il en va de même pour les personnes qui prêtent leur concours logistique à un service de renseignement, comme par exemple à un propriétaire qui donne à la VSSE ou au

de hoogte brengen van de concreetste bedreigingen. Wanneer het strafproces wordt afgesloten, wordt het inlichtingenonderzoek echter gewis voortgezet, want het verschijnsel (terrorisme, extremisme, spionage, inmenging, enzovoort) verdwijnt niet. Het onderzoek zal er bijvoorbeeld op gericht zijn de diverse netwerken bloot te leggen, de werkwijze van de criminele organisaties te begrijpen enzovoort. Er bestaat een groot risico dat een doelwit zijn netwerk verwittigt wanneer het op de hoogte wordt gebracht dat het via een bijzondere opsporingsmethode werd geobserveerd; zulks zou heel het inlichtingenonderzoek ernstige schade berokkenen.

Bovendien zou de kennisgevingsplicht de werkwijze van de inlichtingendiensten schade toebrengen. De onthulling van de tijdens een onderzoek aangewende inlichtingenmethodes dreigt de doeltreffende uitvoering van de aan beide inlichtingendiensten toevertrouwde wettelijke opdrachten sterk in het gedrang te brengen.

Het tweede aspect betreft dossiers aangaande langdurige bedreigingen. Een termijn van vijf jaar, zoals wordt beoogd in het wetsvoorstel, kan problematisch zijn. Bij spionage worden bijvoorbeeld soms mensen die voor buitenlandse inlichtingendiensten werken, na tientallen jaren opnieuw ingezet. Zolang die onder toezicht staande betrokkenen mogelijk actief zijn of opnieuw kunnen worden ingezet, mag geen enkel doelwit of gewezen doelwit op de hoogte worden gebracht dat het met een BIM werd geobserveerd. Anders zou elk inlichtingenonderzoek aan het licht kunnen komen, met een directe weerslag op de goede werking van de beslissingsorganen, op het economisch of wetenschappelijk potentieel, op de internationale betrekkingen enzovoort.

Gewelddadige radicalisering is een tweede voorbeeld. Dat verschijnsel is momenteel uiterst gevoelig voor de inlichtingendiensten en is het resultaat van een heel geleidelijk proces, dat begint tijdens de adolescentie en dat tot op gevorderde leeftijd sluimerend wacht op een element dat het doelwit na tientallen jaren tot actie doet overgaan. Van dergelijke onderzoeken moet het loutere bestaan absoluut gedurende vele jaren geheim blijven.

De noodzakelijke bescherming van de integriteit van de gebruikte methodes en van de medewerkers van de diensten is het derde belangrijke element waarmee de efficiëntie van de inlichtingendiensten kan worden gewaarborgd. Zo zijn informanten van wezenlijk belang voor de werking van de inlichtingendiensten. Voor hun eigen veiligheid en die van hun familieleden is het onontbeerlijk dat hun identiteit steeds beschermd blijft, zelfs na hun overlijden. Hetzelfde geldt voor wie logistieke ondersteuning aan een inlichtingendienst biedt, bijvoorbeeld een eigenaar die de VSSE of de ADIV toegang verleent tot

SGRS accès à son domicile pour pouvoir surveiller une cible. Fréquents sont les cas où, si une cible apprend qu'elle a fait l'objet d'une BIM, elle soupçonnera une personne de son réseau d'être une source d'un service de renseignement, ce qui la mettra en danger.

Le *modus operandi* des services de renseignement, y compris l'identité des collaborateurs des services de renseignement, leurs moyens techniques et leurs connaissances spécialisées doivent être protégés aussi longtemps que le *modus operandi* est appliqué. Il faut à tout prix éviter que les cibles s'adaptent aux méthodes utilisées par les services de renseignement pour rester sous le radar ou pour prendre les effectifs en embuscade.

Un quatrième élément à prendre en compte concerne la règle des tiers services et les relations internationales. Dans le monde du renseignement, un pays peut être notre partenaire dans la lutte contre le terrorisme, et également notre adversaire au vu de son ingérence dans notre pays. Cet équilibre ne peut exister que via la discrétion que le législateur a prévue dans la loi. La notification à une personne qui était le sujet d'une méthode exceptionnelle pourrait avoir des conséquences imprévisibles sur le plan diplomatique.

Les services de renseignement étrangers partagent des secrets avec la Belgique dans un cadre légal qui protège ces informations classifiées. Une méthode peut avoir eu lieu suite aux informations cruciales reçues d'un service partenaire. La notification automatique pourrait alors avoir comme conséquence que la collaboration des pays tiers avec la Belgique soit réévaluée, voire, dans le pire des cas, que la Belgique soit exclue de certaines plateformes de collaboration internationale.

L'oratrice revient ensuite sur les préoccupations spécifiques du service SGRS concernant la proposition de loi soumise. Premièrement, le délai de cinq ans maximum après la fin de la méthode est relativement court par rapport à la manière dont travaillent les services de renseignement. En réalité, la procédure de notification commencera déjà à partir de 4 ans (vu que 5 ans est le délai maximum). Un délai plus long depuis la dernière enquête sur la personne concernée lui semble plus proportionnel.

La proposition de loi prévoit aussi une révision annuelle en cas de refus. Cela semble être irréaliste et n'a pas de sens, selon l'oratrice. En effet, si par exemple la raison du refus de notifier est basée sur la protection d'une source, d'un agent, du *modus operandi* d'un service

zijn woonst om een doelwit in het oog te kunnen houden. Wanneer een doelwit verneemt dat er jegens hem of haar een BIM werd gebruikt, komt het vaak voor dat hij of zij een persoon uit zijn of haar netwerk als bron van een inlichtingendienst gaat verdenken en bijgevolg in gevaar kan brengen.

De *modus operandi* van de inlichtingendiensten, met inbegrip van de identiteit van de medewerkers van de inlichtingendiensten, hun technische middelen en gespecialiseerde kennis, moeten worden beschermd zolang de *modus operandi* wordt toegepast. Er moet tot elke prijs worden voorkomen dat de doelwitten zich aanpassen aan de door de inlichtingendiensten aangewende methoden, teneinde onder de radar te blijven of om de medewerkers in een hinderlaag te lokken.

De regel van de derde dienst en de internationale relaties zijn een vierde element waarmee rekening moet worden gehouden. In de wereld van de inlichtingen kan een land zowel onze partner zijn in de strijd tegen het terrorisme als onze tegenstander als het zich in ons land inmengt. Het evenwicht tussen die twee rollen kan enkel worden gegarandeerd door discretie, die de wetgever in de wet heeft opgenomen. De kennisgeving aan een persoon jegens wie een uitzonderlijke methode werd toegepast, zou onverwachte gevolgen op het diplomatieke vlak kunnen hebben.

De buitenlandse inlichtingendiensten delen geheime informatie met België en dit gebeurt in een wettelijk kader dat die geclassificeerde gegevens beschermt. Zo wordt soms een methode toegepast naar aanleiding van cruciale informatie van een partnerinlichtingendienst. Bij een automatische kennisgeving zou het kunnen dat de samenwerking van de derdelanden met België wordt geherevalueerd en dat België in het slechtste geval wordt uitgesloten uit bepaalde platformen van internationale samenwerking.

De spreekster komt vervolgens terug op de specifieke bekommelingen van de ADIV met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel. Ten eerste is een periode van maximum vijf jaar na het beëindigen van de methode relatief kort, als men weet hoe de inlichtingendiensten werken. In werkelijkheid zal de kennisgevingsprocedure al na 4 jaar starten (aangezien de maximumtermijn 5 jaar is). Een langere termijn vanaf het laatste onderzoek dat naar de betrokkene is gevoerd, lijkt haar evenwichtiger.

Het wetsvoorstel voorziet eveneens in een herevaluatie van een weigering tot kennisgeving, telkens na één jaar. Volgens de spreekster is dit onrealistisch en schiet dit zijn doel voorbij. De situatie zal immers niet wijzigen van het ene op het andere jaar indien de

de renseignement, de nos relations internationales, etc., la situation ne va pas évoluer chaque année. Il est possible d'évaluer, dès le refus, que la protection sera encore nécessaire pendant plusieurs années à venir (par exemple, la durée de vie d'une source). Le Comité R fait référence à un refus temporaire ou définitif, ce qui est à considérer.

Un troisième élément concerne la notion de la juridiction belge qui est trop large et peut porter à discussion. En outre, les services de renseignement ne peuvent pas être contraints de consacrer du personnel à retrouver l'adresse des cibles qui sont parties à l'étranger, et ce au détriment de ses tâches principales de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme, l'espionnage, ... L'oratrice pense qu'il conviendrait de restreindre aux cibles ayant un domicile en Belgique au moment de la notification.

Quatrièmement, elle pointe le fait qu'il n'y a rien de prévu dans la proposition de loi, si la notification porte atteinte à une procédure judiciaire en cours.

Un cinquième élément concerne le fait qu'une notification par BIM ne paraît pas gérable. Il serait plus logique que le délai commence à courir à partir de la dernière enquête sur la personne concernée et qu'il y ait une seule notification, et non une notification tous les deux mois s'il y a renouvellement de la méthode de recueil de données, par exemple.

Ensuite, l'oratrice rappelle qu'une notification passive reste prévue, à côté de la notification active. La plus-value d'un tel ajout n'est pas manifeste. Par contre, cela alourdirait encore plus la charge administrative des services de renseignement, surtout qu'aucun délai n'est prévu pour introduire la demande par le citoyen, ce qui serait alors ingérable. Les citoyens peuvent déjà s'adresser à tout moment au Comité R. Le but n'est pas qu'ils puissent solliciter en outre à tout moment les services de renseignement.

Comme septième élément, l'oratrice pointe le fait que le rôle du Comité R doit être bien déterminé. Dans la proposition, il est uniquement indiqué que "Le Comité R peut révoquer cet avis conforme dans les 7 jours". Il faudrait préciser que cette révocation a lieu "si les dispositions légales ne sont pas respectées". En effet, il n'appartient pas au Comité de trancher en "opportunité", il ne dispose pas de l'expertise nécessaire pour savoir

kennisgeving wordt geweigerd op basis van, bijvoorbeeld, het beschermen van een bron, van een agent, van de *modus operandi* van een inlichtingendienst, van onze internationale relaties, enzovoort. Vanaf de weigering kan men al inschatten of de bescherming al dan niet gedurende verscheidene jaren (zolang een bron in leven is bijvoorbeeld) nodig zal zijn. Het Comité I verwijst naar een tijdelijke of definitieve weigering; dit kan inderdaad worden overwogen.

Het te ruime begrip "Belgische rechtsmacht", dat tot discussie aanleiding kan geven, is een derde punt van kritiek. Men kan de inlichtingendiensten trouwens niet dwingen personeel in te zetten voor het opsporen van het adres van doelwitten die naar het buitenland zijn vertrokken; dit gaat immers ten koste van hun hoofdtaken zoals de strijd tegen het terrorisme, het extremisme, spionage, enzovoort. De spreker denkt dat het beter zou zijn om de kennisgevingsplicht te beperken tot doelwitten die op het tijdstip van die kennisgeving in België zijn gedomicilieerd.

Ten vierde wijst ze op het feit dat in het wetsvoorstel niets staat vermeld over het geval waarin de kennisgeving een lopende gerechtelijke procedure in het gedrang brengt.

Een vijfde opmerking betreft de onhaalbaarheid van een kennisgeving in geval van een BIM. Het zou logischer zijn mocht de termijn ingaan vanaf het laatste onderzoek naar de betrokkene en mocht er slechts één kennisgeving zijn in plaats van een tweemaandelijks kennisgeving wanneer de methode voor gegevensverzameling wordt herhaald, bijvoorbeeld.

De spreker brengt vervolgens in herinnering dat behalve een actieve kennisgeving, ook nog altijd een passieve kennisgeving mogelijk is. Het is niet heel duidelijk wat de meerwaarde van een dergelijke toevoeging is. Dit dreigt de administratieve last voor de inlichtingendiensten integendeel nog te verzwaren, vooral aangezien de burger niet aan een termijn is gebonden om een aanvraag in te dienen, wat het helemaal onbehaapbaar maakt. De burger kan zich al op om het even welk moment tot het Comité I wenden. Het is niet de bedoeling dat hij ook nog eens de inlichtingendiensten op om het even welk moment kan contacteren.

Als zevende punt stipt de spreker aan dat de rol van het Comité I goed moet worden bepaald. In het voorstel staat enkel: "Het Vast Comité I kan het eensluidend advies binnen de zeven dagen herroepen." Hier moet men verduidelijken dat die herroeping plaatsvindt "indien de wettelijke bepalingen niet worden nageleefd". Het komt het Comité immers niet toe om te beslissen op basis van het opportunitéitsbeginsel; het beschikt niet

si une notification peut porter préjudice à une source, un agent, une enquête, etc., et il ne lui appartient pas de se substituer au pouvoir exécutif.

Enfin, Mme Oleffe met l'accent sur l'entrée en vigueur de la proposition de loi fixé un an après l'adoption de la loi. Cela ne constitue pas un délai réaliste pour permettre aux services de renseignement de mettre en place un outil de gestion et pouvoir recruter des analystes supplémentaires. Un tel mécanisme de notification nécessitera un délai de mise en place. Il ne peut être efficace que si les ressources nécessaires sont fournies à cet effet, y compris un personnel qualifié suffisant.

4. Intervention de Madame Vivianne Deckmyn, représentante de la Commission BIM

Madame Vivianne Deckmyn souligne que l'article 2 de la loi initiale du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité prévoyait une obligation de notification passive. La Cour constitutionnelle a annulé cette disposition et a jugé que, pour agir en conformité avec les articles 10, 11 et 22 de la Constitution et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, une notification active était nécessaire aussitôt que la commission administrative estimait qu'une telle notification était possible, sans que l'objectif de la méthode ne soit compromis et sans que cela n'implique une exclusion des personnes morales concernées.

Dans le cadre de l'amendement de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité par la loi du 30 mars 2017, un nouvel article 2, § 3, a été introduit, sans pour autant qu'une obligation de notification active ne soit prévue. Dans son arrêt du 14 mars 2019, la Cour Constitutionnelle a jugé, en se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que l'obligation de notification non active prévue dans la loi du 30 mars 2017 ne permettait pas de respecter les garanties constitutionnelles, ce qui a entraîné pour la deuxième fois l'annulation de l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998.

Selon l'oratrice, la présente proposition de loi offre non seulement une solution par rapport aux objections de la Cour constitutionnelle, mais elle permet également d'agir en conformité par rapport à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour européenne a jugé dans son arrêt du 12 janvier 2016 – concernant l'affaire Szabo et Vissy contre la Hongrie – qu'une notification active était indispensable pour assurer des garanties contre les abus, et qu'il était impératif de fournir des informations aux personnes concernées sans que

over de noodzakelijke expertise om in te schatten of een kennisgeving een bron, een agent, een onderzoek, enzovoort kan schaden en het mag zich niet in de plaats stellen van de uitvoerende macht.

Tot slot wijst mevrouw Oleffe nadrukkelijk op de inwerkingtreding van de in uitzicht gestelde wet, te weten één jaar na de goedkeuring ervan. Dit is geen realistische termijn wil men de inlichtingendiensten in staat stellen om een beheerinstrument op te zetten en bijkomende analisten aan te werven. Een dergelijk kennisgevingsmechanisme vergt een voorbereidingstermijn. De regeling kan dus slechts doeltreffend zijn, indien men kan beschikken over de nodige middelen, inclusief personeel dat voldoende gekwalificeerd is.

4. Uiteenzetting van mevrouw Vivianne Deckmyn, vertegenwoordigster van de BIM Commissie

Mevrouw Vivianne Deckmyn wijst er op dat artikel 2 van de oorspronkelijke wet van 4 februari 2010 betreffende de methoden voor het verzamelen van gegevens door inlichtingen- en veiligheidsdiensten in een passieve kennisgevingsverplichting voorzag. Het Grondwettelijk Hof heeft deze bepaling vernietigd en oordeelde dat, om in overeenstemming te zijn met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet en met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, een actieve kennisgeving noodzakelijk is van zodra de bestuurlijke commissie een dergelijke kennisgeving mogelijk acht zonder dat het doel van de methode in het gedrang wordt gebracht en zonder uitsluiting van de rechtspersonen.

Bij de wijziging van de wet inlichtingen- en veiligheid van 30 november 1998 door de wet van 30 maart 2017, werd een nieuw artikel 2, § 3, ingevoerd, zonder dat evenwel in een actieve kennisgevingsverplichting werd voorzien. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in zijn arrest van 14 maart 2019, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat de in de wet van 30 maart 2017 niet-actieve notificatieverplichting de toetsing aan de grondwettelijke waarborgen niet kon doorstaan, waarop voor de tweede maal de vernietiging van het artikel 2, § 3, van de wet van 30 november 1998 volgde.

Het huidig wetsvoorstel biedt, volgens spreekster, niet alleen een oplossing voor de bezwaren van het Grondwettelijk Hof maar beantwoordt ook aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het Europees Hof oordeelde in zijn arrest van 12 januari 2016, in de zaak Szabo en Vissy tegen Hongarije, dat een actieve notificatie onlosmakelijk verbonden is met de waarborgen tegen misbruik en dat het noodzakelijk is informatie te verstrekken aan de betrokken personen zonder dat het onderzoek van

l'enquête des services de renseignement et de sécurité ne soit menacée.

En outre, elle souligne que la présente proposition de loi a l'avantage d'être très claire. La notification devient la règle pour toute une série de méthodes de recherche exceptionnelles. La confidentialité devient dès lors l'exception. Dans l'éventualité où le chef de service refuse de notifier la personne concernée, parce que selon lui, les conditions juridiques n'ont pas été remplies, un double contrôle est effectué, exactement comme dans la procédure d'acceptation du recours à des méthodes particulières de recherche. Ce double contrôle permet – après un refus du chef de service – de décider s'il faut adresser ou non une notification sur la base de motifs réfléchis. Le législateur a ainsi trouvé un juste équilibre entre, d'une part, la protection des intérêts fondamentaux de l'État et, d'autre part, la protection des droits fondamentaux de l'homme.

Avec l'adoption de cette proposition de loi, la Belgique rejoindra les pays européens qui ont, eux aussi, déjà implémenté la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et prévu une obligation de notification active dans leur législation.

C. Discussion

1. Questions et remarques des membres

Monsieur Ben Segers (Vooruit) revient sur le témoignage de Monsieur Lipszyc, qui a indiqué que notre pays ne devait pas nécessairement adopter cette proposition de loi pour être en conformité par rapport à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Les moyens juridiques actuels devraient être suffisants pour s'y conformer. Monsieur Segers ne comprend pas comment interpréter cette déclaration par rapport à l'arrêt de la Cour constitutionnelle. La Cour a tout de même stipulé clairement qu'il devait y avoir une obligation de notification active.

La proposition de loi repose sur les trois méthodes exceptionnelles pour lesquelles une obligation de notification suit *de facto*. Dans son témoignage, Monsieur Lipszyc a indiqué que cette obligation pourrait ne pas devoir s'appliquer aux trois méthodes. Il a également posé la question de savoir pourquoi elle s'appliquait uniquement à ces méthodes de recueil de données, et pas pour les autres. M. Lipszyc a également plaidé pour du réalisme. Monsieur Segers aimerait dès lors savoir ce qui pourrait, selon lui, être considéré comme un cadre réaliste. Il avait déjà entendu l'avis des autres intervenants à ce propos. Si l'obligation de notification

de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in gevaar mag worden gebracht.

Zij benadrukt verder dat huidig wetsvoorstel het voordeel van de duidelijkheid heeft. Voor een aantal uitzonderlijke inlichtingenmethoden wordt kennisgeving de regel, geheimhouding de uitzondering. Ingeval het diensthoofd de kennisgeving aan de betrokken persoon weigert, omdat volgens hem niet aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, volgt een dubbele controle, net zoals die waarin wordt voorzien bij het toestaan van dergelijke bijzondere inlichtingenmethoden. Deze dubbele controle zorgt ervoor dat na een weigeringsbeslissing van het diensthoofd, de beslissing om al dan niet in kennis te stellen op basis van weloverwogen motieven wordt genomen. De wetgever heeft op die manier een juist evenwicht gevonden tussen, enerzijds, de bescherming van de fundamentele belangen van de Staat en, anderzijds, de bescherming van de fundamentele rechten van de mens.

Met de goedkeuring van dit wetsvoorstel zal België zich bij de Europese landen voegen die ook reeds de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben geïmplementeerd en die een actieve notificatieverplichting in hun wetgeving hebben ingebouwd.

C. Gedachtewisseling

1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Ben Segers (Vooruit) verwijst naar de getuigenis van de heer Lipszyc die heeft aangegeven dat ons land niet noodzakelijk dit wetsvoorstel dient aan te nemen om in overeenstemming te zijn met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De huidige wettelijke middelen zouden volstaan om hieraan te voldoen. Het is het lid evenwel niet duidelijk hoe deze stelling zich verhoudt ten opzichte van het arrest van het Grondwettelijk Hof. Het Hof heeft hierbij toch wel zeer duidelijk gesteld dat er een actieve kennisgevingsplicht moet komen.

Het wetsvoorstel gaat uit van de drie uitzonderlijke methodes waarbij dan *de facto* een plicht van kennisgeving volgt. De heer Lipszyc gaf in zijn getuigenis aan dat dit mogelijks niet voor elk van die drie methodes zou moeten gelden en stelde ook de vraag waarom enkel voor deze en niet de andere methodes van gegevensverzameling. De getuige pleitte ook voor realisme. De heer Segers wenst dan ook te vernemen wat volgens de getuige als een realistisch kader zou kunnen gelden. Verder had hij op dit punt ook de mening van de andere getuigen gehoord. Indien de actieve kennisgevingsplicht dan zou worden uitgebreid tot alle of andere methodes, welke

active était élargie à toutes les méthodes ou à d'autres méthodes, quels devraient être les critères pour déterminer quand cette obligation est valable?

En ce qui concerne la charge de travail, Monsieur Lipszyc a fait référence au rapport d'activité du Comité R, qui donne un aperçu du nombre de méthodes mises en œuvre et utilisées par les services de renseignement. L'orateur aimerait savoir quel pourrait être l'impact des mesures proposées sur la charge de travail, en se basant sur les chiffres enregistrés dans le rapport d'activité.

En ce qui concerne l'obligation de notification passive et le nombre de personnes qui ne sont pas domiciliées en Belgique, Monsieur Lipszyc a précisé que l'objectif ne pouvait être de chercher à contacter toutes les personnes concernées à travers le monde. M. Segers propose que l'on prévoie pour de tels cas une obligation de moyens plutôt qu'une obligation de résultat. Ou peut-être envisager l'obligation de donner une motivation minimum, qui explique pourquoi une certaine personne ne peut pas être retrouvée.

Par ailleurs, M. Segers précise qu'il n'a entendu que peu d'arguments contre l'obligation de notification active. Il a principalement entendu des inquiétudes concernant les modalités qui devront être respectées. Le modèle néerlandais peut éventuellement servir d'inspiration à ce niveau.

Monsieur Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) constate qu'il y a plusieurs lectures concernant la proposition de loi. Il a lu avec beaucoup d'intérêt l'avis de la commission BIM, qui déclare clairement que la proposition de loi à l'examen permet de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et à l'arrêt de la Cour constitutionnelle. L'orateur est dès lors étonné d'entendre Monsieur Lipszyc affirmer que l'on pourrait satisfaire à ces obligations d'une autre manière. D'après M. Van Hecke, l'arrêt de la Cour constitutionnelle est très clair. Il ne comprend donc pas sur quoi se base M. Lipszyc lorsqu'il affirme que cette proposition de loi ne correspondrait pas aux exigences de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Monsieur Van Hecke souligne que d'autres pays sont également confrontés à cette problématique. Que l'on soit d'accord ou non avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, on est obligé de la respecter. L'orateur souhaite dès lors comprendre de quelle autre façon la Belgique pourrait se conformer à cette jurisprudence.

Le membre est bien conscient du manque de ressources auquel sont confrontés les services de renseignement. L'accord gouvernemental prévoit également des

zoudent dan de criteria moeten zijn waarbij de kennisgeving verplicht zou moeten zijn.

Inzake de werklast heeft de heer Lipszyc naar het activiteitenverslag van het Comité I verwezen dat een overzicht geeft van het aantal verrichte methodes die door de inlichtingendiensten worden gebruikt. De spreker wenst te vernemen welke de impact van de voorgestelde maatregelen op de werklast zou kunnen zijn, uitgaande van de cijfers die in het activiteitenrapport zijn opgenomen.

Betreffende de passieve kennisgevingsplicht en het aantal personen dat hier niet gedomicilieerd is, heeft de heer Lipszyc aangegeven dat het niet de bedoeling kan zijn om met alle mensen waar ter wereld in contact te komen. Het lid stelt voor of in dergelijk geval niet kan worden voorzien in een inspanningsverbintenis en niet zozeer in een resultaatsverbintenis. Mogelijks zelfs met een minimale motivatie die uitlegt waarom een bepaalde persoon niet kan worden teruggevonden.

Verder geeft de heer Segers aan dat hij weinig argumenten heeft gehoord tegen de actieve kennisgevingsplicht. Hij hoorde voornamelijk bekommernissen over de modaliteiten die zullen moeten worden nageleefd. Mogelijks kan het Nederlands model hier als inspiratie dienen.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) stelt vast dat er in deze verschillende lezingen zijn. Hij heeft met veel interesse het advies van de BIM-commissie gelezen dat duidelijk aangeeft dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel een antwoord biedt op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en op het arrest van het Grondwettelijk Hof. Het verwondert de spreker dan ook dat de heer Lipszyc stelt dat ook op een andere manier aan die verplichtingen zou kunnen worden voldaan. Volgens het lid is het arrest van het Grondwettelijk Hof heel duidelijk en hij begrijpt dan ook niet goed waarop de getuige zich baseert om te stellen dat dit wetsvoorstel geen vertaling zou zijn van het arrest van het Grondwettelijk Hof.

De heer Van Hecke wijst erop dat deze problematiek zich ook in andere landen voordoet. Of men het nu eens is of niet met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, men is aan deze rechtspraak gehouden. De spreker wenst dan ook te vernemen op welke andere manier België zich aan die rechtspraak zou kunnen conformeren.

Het lid is zich bewust van het tekort aan middelen waarmee de inlichtingendiensten kampen. Het regeerakkoord voorziet ook in inspanningen op dit vlak. Maar

efforts dans ce domaine. Mais le manque de moyens ne peut en aucun cas justifier le non-respect des obligations légales. Monsieur Van Hecke aimerait savoir si, avec les ressources suffisantes, Monsieur Lipszyc serait prêt à valider la proposition de loi à l'examen.

M. Philippe Pivin (MR) estime que le témoignage de Monsieur Lipszyc et l'avis écrit transmis par le comité vont dans le même sens: ils seraient d'accord avec les nouvelles obligations si les ressources nécessaires sont disponibles. M. Pivin comprend que M. Lipszyc ne veut pas se cacher derrière le manque de moyens, mais qu'il plaide pour une obligation de notification passive plutôt qu'active.

M. Pivin aimerait obtenir davantage d'informations sur l'approche de nos voisins néerlandais et sur l'impact que cette approche a eu sur leurs ressources. Selon lui, ces informations devraient permettre d'estimer les ressources supplémentaires nécessaires pour mettre en œuvre les mesures proposées.

Madame Cécile Thibaut (Ecolo-Groen) remarque une certaine réticence chez plusieurs orateurs quant aux possibilités de garantir la sécurité dans notre pays après l'adoption de cette proposition de loi. D'un autre côté, c'est également le rôle du Parlement de respecter les décisions de la Cour constitutionnelle et de la Cour européenne des droits de l'homme. Nous avons donc besoin d'un certain équilibre dans un État de droit, un domaine dans lequel la Belgique devrait jouer un rôle d'exemple.

Mme Thibaut comprend la réticence de certains orateurs et les arguments avancés par ces derniers. Plusieurs propositions constructives ont été faites notamment en ce qui concerne le délai de 5 ans et la révision annuelle. Ces remarques seront prises en compte pour la suite des discussions. Son groupe politique intégrera sans aucun doute les propositions des participants dans ses futures discussions concernant la proposition de loi.

L'oratrice précise que les arrêtés de la Cour constitutionnelle et l'avis de la Commission BIM sont à la base de la proposition visant à imposer une obligation de notification active. Elle reste bien entendu ouverte à toute proposition d'amélioration visant à aboutir à un texte qui soit encore meilleur.

2. Réponses des participants et répliques

Monsieur Serge Lipszyc souligne que les trois méthodes de recueil de données susmentionnées ne sont pas les seules à pouvoir constituer une intrusion par rapport aux droits fondamentaux des citoyens. C'est le

het tekort aan middelen rechtvaardigt niet het verza-ken aan de wettelijke verplichtingen. Het lid wenst van de heer Lipszyc te vernemen of mits voldoende mid-delen het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel zijn goedkeuring kan wegdragen.

M. Philippe Pivin (MR) meent dat de getuigenis van de heer Lipszyc alsook het overgezonden schriftelijk advies aangeven dat hij met de nieuwe verplichtingen akkoord kan gaan indien daar tegenover de nodige middelen staan. Het lid begrijpt dat de genodigde zich niet wil verbergen achter het tekort aan middelen maar dat hij pleit voor een eerder passieve dan een actieve kennisgevingsplicht.

De heer Pivin wenst meer informatie te bekomen over de Nederlandse aanpak en de impact die het aldaar heeft gehad op de middelen. Deze gegevens zouden het volgens hem mogelijk moeten maken om een raming te maken van de bijkomende middelen die nodig zijn om de voorgestelde maatregelen uit te voeren.

Mevrouw Cécile Thibaut (Ecolo-Groen) hoort enige terughoudendheid bij een aantal sprekers aangaande de mogelijkheden om de veiligheid in ons land te kun-nen waarborgen na de stemming van dit wetsvoorstel. Anderzijds is het ook de rol van het Parlement om de uitspraken van het Grondwettelijk Hof en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te respecteren. Er is dus nood aan een evenwicht in een rechtstaat, waarbij België toch een voorbeeldfunctie zou moeten hebben.

Het lid heeft begrip voor de terughoudendheid en de argumenten die hiervoor uitvoerig worden aangebracht. Er worden evenwel ook constructieve voorstellen gedaan, onder meer wat de termijn van 5 jaar en de jaarlijkse herziening betreft. Deze opmerkingen zullen ook worden meegenomen in de verdere bespreking. Haar fractie zal zeker gebruik maken van het voorstel van de genodigden om te worden betrokken bij de verdere bespreking van het wetsvoorstel.

De spreekster verduidelijkt dat de arresten van het Grondwettelijk Hof en het advies van de BIM-commissie de kern van het voorstel vormen om naar een actieve kennisgevingsplicht te gaan. Zij staat uiteraard open voor elke verbetering die tot een betere tekst kan leiden.

2. Antwoorden van de genodigden en replieken

De heer Serge Lipszyc benadrukt dat niet enkel de voornoemde drie methodes van gegevensverzameling een intrusie op de fundamentele rechten kunnen inhouden. Dat is zo voor alle vormen van inlichtingenverzameling.

cas de toutes les méthodes de recueil de données. Il ne serait donc pas incohérent d'imposer une notification pour toutes ces méthodes. C'est la raison pour laquelle il plaide en faveur de la cohérence. Pourquoi ces trois méthodes et pas les autres? Si la Cour constitutionnelle devait être saisie à ce sujet, il serait préférable de pouvoir justifier ce choix.

En ce qui concerne la remarque selon laquelle il s'agirait de mesures supplémentaires, M. Lipszyc renvoie une nouvelle fois les membres vers les modifications législatives concernant l'autorité de protection des données et le rôle du Comité R à cet égard, au niveau de la sécurité nationale. Il fait également référence à la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Selon l'orateur, on respecte ainsi suffisamment les obligations imposées par la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour constitutionnelle a également pris position à cet égard, mais la législation a évolué depuis, et cela suffit peut-être pour la Cour. Le législateur est bien entendu libre de prendre des mesures supplémentaires.

On sait que les services de renseignement sont confrontés à de grosses pénuries au niveau de leur personnel. Mais l'obligation de notification sera bien évidemment respectée. Sur ce point, l'orateur donne toutefois sa préférence à une obligation de notification passive plutôt qu'à une obligation de notification active. En fonction des méthodes incluses dans la proposition de loi et compte tenu de ses remarques précédentes, la proposition de loi aura bien entendu un impact sur la charge de travail des services concernés.

Madame Florence Oleffe estime qu'il serait totalement irréaliste d'étendre l'obligation de notification active à toutes les méthodes de recueil de données. Une extension, par exemple, aux méthodes ordinaires – qui incluent également la consultation de sources publiques telles qu'internet – ne pourrait être appliquée en pratique. En ce qui concerne les méthodes exceptionnelles, c'est la méthode de l'écoute qui est le plus souvent utilisée, et qui intervient dans pratiquement tous les dossiers. Dans ce cas, on informera donc toujours la personne, qui saura qu'elle fait l'objet d'une enquête BIM. On pourrait éventuellement ne pas donner à la personne tous les détails dans le cadre de cette notification d'enquête BIM (dans ce cas précis, les méthodes utilisées).

Le représentant de la VSSE souligne que l'inquiétude concerne principalement la limitation des conséquences qu'impliquerait une notification active. Selon elle, l'élargissement à toutes les méthodes ne semble pas proportionnel par rapport à l'objectif de la proposition de loi. Dans le modèle néerlandais, qui forme la base de cette proposition de loi, l'obligation reste également limitée, et les trois méthodes visées constituent également

Het zou dus niet onzinnig zijn om voor elk van deze methodes een kennisgeving te doen. Daarom pleit hij ook voor coherentie. Waarom deze drie uitzonderlijke methodes en niet de andere? Voor het geval het Grondwettelijk Hof op dit punt zou worden gevat, is een verantwoording voor die keuze aangewezen.

Wat zijn stelling betreft dat het hier om bijkomende maatregelen gaat, verwijst hij nogmaals naar de wetswijzigingen inzake de gegevensbeschermingsautoriteit en de rol van het Comité I in deze op het vlak van de nationale veiligheid. Verder verwijst hij ook naar de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Aldus wordt volgens de spreker afdoende tegemoetgekomen aan de door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens opgelegde verplichtingen. Het Grondwettelijk Hof heeft hierin ook stelling genomen, maar sindsdien is de wetgeving geëvolueerd en dit volstaat misschien voor het Hof. Het staat de wetgever natuurlijk vrij om bijkomende maatregelen te nemen.

Het is bekend dat de inlichtingendiensten met ernstige tekorten kampen. Maar uiteraard zal aan de kennisgevingsplicht worden voldaan. Op dit punt geeft de spreker evenwel aan de voorkeur te geven aan een passieve boven een actieve kennisgevingsplicht. Maar afhankelijk van de methodes die worden opgenomen in het wetsvoorstel en gelet op zijn aangekaarte bemerkingen, zal het wetsvoorstel uiteraard een impact hebben op de werklast van de diensten.

Mevrouw Florence Oleffe meent een uitbreiding tot alle methodes van gegevensverzameling voor de actieve kennisgevingsplicht totaal onrealistisch. Een uitbreiding met bijvoorbeeld de gewone methodes, dat is onder meer het raadplegen van open bronnen zoals het internet, is onwerkbaar. Wat de uitzonderlijke methodes betreft, is het voornamelijk de af luistering die het meest wordt gebruikt en vrijwel in alle dossiers voorkomt. In dat geval zal de persoon dus steeds in kennis worden gesteld dat een BIM-onderzoek naar hem wordt gevoerd. Mogelijks moeten bij die kennisgeving niet alle details – i.c. alle gebruikte methodes – van het BIM-onderzoek worden meegedeeld.

De vertegenwoordiger van de VVSE benadrukt dat de bekommernis voornamelijk erin bestaat om de gevolgen van een actieve notificatie te beperken. Het opnemen van alle methodes lijkt de spreker niet proportioneel te zijn met het doel van het wetsvoorstel. Ook in het Nederlandse model, dat de basis vormt van dit wetsvoorstel, wordt dit beperkt en maken de drie methodes ook inbreuken uit op fundamentele rechten die in de Nederlandse Grondwet

une violation des droits fondamentaux repris dans la Constitution néerlandaise. En ce qui concerne la situation en Belgique, d'autres méthodes exceptionnelles pourraient également être concernées par l'obligation de notification active. L'élément le plus important de la mesure proposée est qu'elle offre une solution pour agir en conformité avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, dans le respect du principe de proportionnalité.

C'est pourquoi *Mme Florence Oleffe* estime qu'il serait conseillé de limiter la mesure aux méthodes exceptionnelles, tout en tenant compte des remarques formulées en la matière.

Madame Vivianne Deckmyn estime qu'un élargissement à toutes les méthodes exceptionnelles est possible conformément à l'esprit de la proposition de loi, et donc également en ce qui concerne l'observation dans des lieux non accessibles au public qui sont soustraits à la vue (art. 18/11 loi R&S) ou les enquêtes financières (art. 18/15 loi R&S). L'obligation de notification active s'appliquerait donc dans le cadre d'une enquête sur les systèmes informatiques de la "cible", ce qui, dans le monde d'aujourd'hui, peut être plus important que l'interception des communications seule (art. 18/16 loi R&S).

L'oratrice conclut en disant qu'en 2010, le législateur visait clairement une intrusion progressive. Les méthodes exceptionnelles étaient alors considérées comme les plus radicales.

La rapporteure,

Katja Gabriëls

La présidente,

Kristien Van Vaerenbergh

zijn opgenomen. Wat de Belgische situatie betreft, zouden ook andere uitzonderlijke methodes kunnen worden opgenomen in die actieve kennisgevingsplicht. Het belangrijkste van de voorgestelde maatregel is evenwel dat tegemoet wordt gekomen aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, met inachtneming van het principe van de proportionaliteit.

Mevrouw Florence Oleffe acht het daarom raadzaam om de maatregel te beperken tot de uitzonderlijke methodes en rekening te houden met de gemaakte opmerkingen ter zake.

Mevrouw Vivianne Deckmyn meent dat overeenkomstig de geest van het wetsvoorstel een uitbreiding tot alle uitzonderlijke methodes mogelijk is. Dus ook wat de observatie in niet voor het publiek toegankelijke plaatsen die aan het zicht onttrokken zijn (art. 18/11 W I&V) als financiële onderzoeken (art. 18/15 W I&V) betreft. De actieve notificatie zou dan ook gelden bij een onderzoek van de informaticasystemen van de "target", wat in de huidige wereld belangrijker kan zijn dan de onderschepping van de communicaties alleen (art. 18/16 W I&V).

De spreekster besluit dat de wetgever in 2010 duidelijk een trapsgewijze intrusie voor ogen heeft gehad. De uitzonderlijke methodes werden daarbij als zijnde de meest ingrijpende beoordeeld.

De rapportrice,

Katja Gabriëls

De voorzitter,

Kristien Van Vaerenbergh