

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

23 janvier 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 30 novembre 1998
organique des services de renseignement
et de sécurité en vue d'instaurer des notes
d'évaluation pour la collaboration avec
les services de renseignement et
de sécurité étrangers**

(déposée par par Mme Meryame Kitir et
M. Kris Verduyckt)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

23 januari 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 30 november
1998 houdende regeling van
inlichtingen- en veiligheidsdiensten met
het oog op het invoeren van wegingsnotities
voor de samenwerking met buitenlandse
inlichtingen- en veiligheidsdiensten**

(ingediend door mevrouw Meryame Kitir en
de heer Kris Verduyckt)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi a pour objet de conférer un fondement juridique à la collaboration des services de renseignement et de sécurité avec des services étrangers. Cette collaboration sera soumise à un consentement politique préalable à l'aune d'une justification et de la forme de collaboration envisagée.

L'évaluation de l'intérêt de la relation de collaboration par rapport aux risques qu'elle implique revêt une importance primordiale à cet égard. L'évaluation des risques sera consignée dans une note d'évaluation qui constitue la base sur laquelle repose la collaboration des services. Ce fondement juridique est nécessaire non seulement pour les nouvelles relations de collaboration, mais aussi pour celles qui existent déjà et sont poursuivies.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de samenwerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten met buitenlandse diensten een juridische grondslag te verlenen. Deze samenwerking zal afhangen van voorafgaandelijke politieke goedkeuring aan de hand van een verantwoording en van de invulling van die samenwerking.

Centraal hierbij staat de weging van het belang van de samenwerkingsrelatie versus de risico's ervan. De weging van de risico's wordt vastgelegd in een wegingsnotitie, die de grondslag vormt waarop de samenwerking van de diensten berust. Niet alleen nieuwe, maar ook bestaande samenwerkingsrelaties die worden voortgezet hebben een dergelijk juridisch fundament nodig.

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
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering 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 vertaald 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 (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

A. Généralités

La Sûreté de l'État (VSSE) et le Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS) sont compétents pour nouer des relations de collaboration avec les services de renseignement et de sécurité d'autres pays. À l'échelle internationale, on observe une très large palette d'initiatives de collaboration entre des pays d'Europe et d'autres continents. Ces relations de collaboration internationale varient selon leur intensité et la nature des informations échangées. C'est le Conseil national de sécurité qui fixe les modalités de la mise en place de la collaboration. À cet égard, l'établissement de relations de collaboration avec les services de pays qui offrent insuffisamment de garanties en termes d'ancrage démocratique et de respect des droits humains peut poser problème. L'esprit de la loi veut en effet que les données recueillies de manière illégale ne soient pas acceptées. Lors du contrôle du recours aux méthodes particulières de renseignement (MPR), le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité a sommé la VSSE et le SGRS d'au moins s'efforcer, lorsqu'ils reçoivent des données de services étrangers, de découvrir "de quelle manière les renseignements concernés ont été recueillis, et ce, pour ne pas accepter, le cas échéant, des données de pays tiers qui ont été (manifestement) recueillies illégalement" (*Rapport d'activités 2016*, p. 119).

Dès lors qu'il s'agit d'"au moins s'efforcer", il n'y a pas de garantie suffisante que la mise en place d'une collaboration internationale tienne compte du fait que le service avec lequel il est collaboré opère ou non d'une manière compatible avec les valeurs des lois belges. La présente proposition de loi vise à conférer aux relations de collaboration une base juridique formelle permettant d'évaluer si le service partenaire répond à une série de critères de collaboration. Il s'agit, par exemple, du respect des droits humains ou de la protection des données ou encore du contrôle démocratique auquel le service concerné est soumis. Cette évaluation vise à répertorier les risques de la collaboration avant qu'une décision définitive ne soit prise au sujet de la relation de collaboration proposée. Cette décision ne concerne pas uniquement l'établissement de la collaboration, mais également sa mise en œuvre. Cette dernière doit également dépendre des risques constatés.

La mise en œuvre de la collaboration doit cependant aussi être fonction de son intérêt pour la sécurité nationale. Les risques que l'on peut et doit accepter sont

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

A. Algemeen

De Veiligheid van de Staat (VSSE) en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) zijn bevoegd om samenwerkingsrelaties aan te gaan met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. Internationaal is er sprake van een zeer breed palet aan samenwerkingsinitiatieven tussen landen in Europa en op andere continenten. Dergelijke internationale samenwerkingsrelaties verschillen in intensiteit en in de aard van de uitgewisselde informatie. De Nationale Veiligheidsraad bepaalt de modaliteiten waaronder de samenwerking wordt aangegaan. Het aangaan van samenwerkingsrelaties met diensten van landen waar onvoldoende waarborgen heersen inzake democratische inbedding en respect voor de mensenrechten, kunnen daarbij problematisch zijn. De geest van de wet verwacht immers dat gegevens die op onrechtmatige wijze zijn bekomen niet aanvaard worden. Bij de controle op de inzet van Bijzondere Inlichtingenmethoden (BIM) heeft het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten aan de VSSE en de ADIV opgelegd dat zij, wanneer zij gegevens ontvangen van buitenlandse diensten, minimale inspanningen leveren om na te gaan "op welke wijze de betrokken inlichtingen werden verkregen, dit om toe te laten gegevens van derde landen die op (manifest) onrechtmatige wijze zijn verzameld, desgevallend niet te aanvaarden" (*Jaarverslag 2016*, p. 119).

Met "minimale inspanningen" is er echter onvoldoende gewaarborgd dat het aangaan van internationale samenwerking rekening houdt met de vraag of de dienst waarmee wordt samengewerkt opereert op een wijze die compatibel is met de waarden van de Belgische wetten. Dit wetsvoorstel beoogt samenwerkingsrelaties een formeel juridische grondslag te geven, die laat afwegen of de partnerdienst voldoet aan een aantal samenwerkingscriteria. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om respect voor de mensenrechten of het niveau van gegevensbescherming, of het democratisch toezicht dat op de betreffende dienst wordt uitgevoerd. Deze weging dient ertoe de risico's van de samenwerking in kaart te brengen, voordat een definitieve beslissing wordt genomen over de voorgestelde samenwerkingsrelatie. Die beslissing betreft niet alleen het aangaan van de samenwerking, maar ook de invulling daarvan. Ook die moet afhangen van de geconstateerde risico's.

De invulling van de samenwerking moet echter ook samenhangen met het nationale veiligheidsbelang dat ermee gediend wordt. Hoe groter dat belang, hoe meer

d'autant plus grands que cet intérêt est important. La proposition de loi offre une certaine latitude s'il existe des raisons opérationnelles sérieuses en ce sens. Le cas échéant, la collaboration peut même aller au-delà de ce qui est autorisé selon l'évaluation.

L'évaluation des risques est consignée dans une note d'évaluation. Ce document constitue la base sur laquelle se fonde la collaboration des services. La VSSE et le SGRS ne peuvent plus nouer de relations de collaboration sans consentement politique préalable. Un tel fondement juridique est nécessaire non seulement pour les nouvelles relations de collaboration, mais aussi pour les relations existantes qui sont poursuivies.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article supprime, dans l'article 20, § 1^{er}, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, la phrase "Les services de renseignement et de sécurité veillent également à assurer une collaboration avec les services de renseignement et de sécurité étrangers" afin que la collaboration avec les services étrangers soit réglée séparément dans un nouvel article.

Art. 3

Cet article insère un article 20/1 dans la même loi.

L'alinéa 1^{er} de l'article proposé confie – comme l'actuel article 20 de la loi – à la VSSE et au SGRS la compétence générale d'établir des relations de collaboration avec des services de renseignement et de sécurité d'autres pays. L'alinéa 2 prévoit que, préalablement à l'établissement d'une relation de collaboration, la VSSE et le SGRS évaluent, au regard des critères visés à l'alinéa 3, si une relation de collaboration peut être engagée et, dans l'affirmative, quelles peuvent en être la nature et l'intensité. Les critères à appliquer à cet égard comprennent, sans cependant s'y limiter, l'évaluation au moyen d'un score "suffisant" ou "insuffisant" de la mesure dans laquelle le service étranger a) a un ancrage démocratique dans son régime étatique, b) respecte les droits de l'homme, c) est professionnel et fiable, d) a des compétences et des possibilités légales qui correspondent à celles des services belges et qui sont soumises à un contrôle démocratique, e) fait preuve de réciprocité et f) veille à la protection des données. Le résultat de l'évaluation doit permettre de savoir si une relation de collaboration peut être nouée. En pratique, cette évaluation – ou du moins

risico's in de samenwerking kunnen en moeten worden geaccepteerd. Het wetsvoorstel laat hiervoor ruimte, indien daar zwaarwegende operationele redenen voor zijn. Desgevallend kan de samenwerking dan zelfs verder gaan dan volgens de weging is toegestaan.

De weging van de risico's wordt vastgelegd in een wegingsnotitie. Dit document vormt de grondslag waarop de samenwerking van de diensten berust. De VSSE en de ADIV mogen geen samenwerkingsrelaties meer aangaan, zonder voorafgaande politieke toestemming. Niet alleen nieuwe, maar ook bestaande samenwerkingsrelaties die worden voortgezet hebben een dergelijk juridisch fundament nodig.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

Dit artikel verwijdt in artikel 20, § 1, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van inlichtingen- en veiligheidsdiensten de zin "De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zorgen er eveneens voor dat er samenwerking is met de buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten" opdat de samenwerking met buitenlandse diensten afgezonderd zou worden in een nieuw artikel.

Art. 3

Dit artikel voegt in dezelfde wet een artikel 20/1 in.

Het eerste lid van het voorgestelde artikel geeft – evenals het huidige artikel 20 van de wet – de algemene bevoegdheid aan de VSSE en de ADIV om samenwerkingsrelaties aan te gaan met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. In het tweede lid wordt bepaald dat de VSSE en de ADIV voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsrelatie een weging maken aan de hand van de criteria als bedoeld in het derde lid om te bepalen of kan worden overgegaan tot het aangaan van een samenwerkingsrelatie en, zo ja, wat de aard en intensiteit van de beoogde samenwerking kan zijn. De daarbij toe te passen criteria omvatten, maar zijn niet beperkt tot, evalueren met een score van "voldoende" of "onvoldoende" in welke mate de buitenlandse dienst a) democratisch ingebed is in zijn staatsbestel, b) respect toont voor mensenrechten, c) professioneel en betrouwbaar is, d) wettelijke bevoegdheden en mogelijkheden heeft die stroken met die van de Belgische diensten en die onderworpen zijn aan democratische controle, e) wederkerigheid hanteert, en f) gegevensbescherming biedt. Het resultaat van de weging moet

son résultat – pourra varier d'un service à l'autre. De plus, il ne s'agit pas d'un exercice mathématique. Outre les critères fixés dans la loi, des intérêts opérationnels concrets en lien avec la préservation de la sécurité nationale par les services pourront aussi jouer un rôle important. Même si les services doivent observer la plus grande réserve possible dans leur collaboration avec les services de pays où il n'existe (presque) aucune tradition démocratique et où les droits de l'homme sont violés (de manière structurelle), toute collaboration ne peut être exclue *a priori*. L'actuelle situation de menace diffuse requiert parfois des contacts avec des services qui ne répondent pas à tous les critères. Cela vaut pour les menaces concrètes vis-à-vis de la Belgique mais aussi, de plus en plus, pour les menaces (potentielles) à l'égard d'intérêts belges à l'étranger. Par conséquent, l'évaluation précise finalement pourquoi une collaboration avec un service homologué est nécessaire – même si ce service ne répond pas à tous les critères –, de quelle manière cette collaboration sera mise en œuvre et à quelles conditions.

Dans le cadre de l'évaluation, les risques inhérents à une éventuelle collaboration doivent également être identifiés. Cet exercice définit notamment les formes que cette collaboration pourra prendre (et ne pourra pas prendre), le principe de base demeurant qu'aucune collaboration ne peut être exclue *a priori*. Pour les services qui ne respectent pas suffisamment les droits de l'homme, il sera procédé à une évaluation explicite sur la base de l'importance attachée à la collaboration ou à une certaine forme de collaboration. L'alinéa 4 de la proposition de loi prescrit que pour s'engager dans des relations de collaboration avec des services étrangers, le ministre responsable du service doit toujours donner préalablement son consentement, et ce, qu'il s'agisse de services à risques ou non.

Enfin, l'article 20/1, § 1^{er}, alinéa 5, constate que la collaboration avec des services étrangers, la nature et l'intensité de celle-ci, peuvent évoluer au fil du temps, dans un sens positif comme dans un sens négatif. Tout changement de conditions impose donc une nouvelle évaluation.

L'article 20/1, § 2, contient, à l'alinéa 1^{er}, des règles qui permettent – dans des cas autres que ceux qui sont indispensables à la bonne exécution des tâches du service – de fournir, à un service étranger, des données ou

antwoord geven op de vraag of en, zo ja, kan worden overgegaan tot het aangaan van een samenwerkingsrelatie. Die weging – of althans het resultaat daarvan – zal in de praktijk van dienst tot dienst kunnen variëren. Het is bovendien ook geen mathematische aangelegenheid. Naast de wettelijk vastgelegde criteria zullen ook concrete operationele belangen in relatie tot het door de diensten te beschermen belang van de nationale veiligheid een belangrijke rol kunnen spelen. Terwijl de diensten de grootst mogelijke terughoudendheid dienen te betrachten in de samenwerking met diensten van landen waar nauwelijks tot geen democratische traditie bestaat en waar (structureel) mensenrechten worden geschonden, kan samenwerking niet op voorhand worden uitgesloten. De huidige diffuse dreigingssituatie vereist soms contacten met diensten die niet aan alle eisen voldoen. Dit geldt voor concrete dreigingen tegen België maar in toenemende mate ook voor (mogelijke) dreigingen ten aanzien van Belgische belangen in het buitenland. In de weging wordt derhalve uiteindelijk bepaald waarom samenwerking met een zusterdienst – ook indien niet aan alle eisen wordt voldaan – noodzakelijk is, op welke wijze die samenwerking wordt ingevuld en welke randvoorwaarden daarbij gelden.

In het kader van de weging dienen ook de risico's die aan een eventuele samenwerking verbonden zijn in kaart te worden gebracht. Dat bepaalt onder meer waaruit die samenwerking dan kan bestaan (en waaruit niet). Uitgangspunt blijft dat op voorhand geen enkele samenwerking kan worden uitgesloten. Met diensten die de mensenrechten onvoldoende respecteren vindt een uitdrukkelijke weging plaats aan de hand van de zwaarte van het belang dat met – een bepaalde vorm van – samenwerking is gemoeid. In het vierde lid van het wetsvoorstel is vastgelegd, dat de toestemming voor het aangaan van samenwerkingsrelaties met buitenlandse diensten op voorhand door de voor de dienst verantwoordelijke minister zelf dient te worden verleend; dus ongeacht of het gaat om risicodiensten of niet.

In artikel 20/1, § 1, vijfde lid, is ten slotte uitdrukking gegeven aan het feit dat samenwerking met buitenlandse diensten en de aard en intensiteit van die samenwerking in de loop der tijd aan verandering onderhevig kunnen zijn; zowel in positief als negatief opzicht. Een wijziging in de omstandigheden maakt een nieuwe weging dus noodzakelijk.

In het eerste lid van artikel 20/1, § 2 is een regeling opgenomen, die het mogelijk maakt om – in andere gevallen dan waarbij de eigen goede taakuitvoering van de dienst daartoe noopt – aan een buitenlandse dienst

une assistance d'ordre technique ou autre. Cet échange sera subordonné à une autorisation ministérielle.

gegevens te verstrekken dan wel daaraan technische of andere vormen van ondersteuning te verlenen. Die uitwisseling zal worden onderworpen aan ministeriële toestemming.

Meryame KITIR (sp.a)
Kris VERDUYCKT (sp.a)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 20, § 1^{er}, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, les mots "Les services de renseignement et de sécurité veillent également à assurer une collaboration avec les services de renseignement et de sécurité étrangers." sont abrogés.

Art. 3

Dans la même loi, il est inséré un article 20/1 rédigé comme suit:

"Art. 20/1. § 1^{er}. Les services de renseignement et de sécurité sont habilités à s'engager dans une relation de collaboration avec des services de renseignement et de sécurité éligibles d'autres pays.

Avant de s'engager dans une relation de collaboration telle que visée à l'alinéa 1^{er}, le service évalue, au regard des critères visés à l'alinéa 3, s'il peut s'engager et, dans l'affirmative, quelles peuvent être la nature et l'intensité de la collaboration envisagée.

L'évaluation visée à l'alinéa 2 prend en tout cas en considération les critères suivants:

- a) l'ancrage démocratique du service dans le pays en question;
- b) le respect des droits de l'homme par le pays en question;
- c) le professionnalisme et la fiabilité du service en question;
- d) les compétences et les possibilités légales du service dans le pays en question, en particulier le fait que celui-ci dispose ou non de missions de recherche, ainsi que le contrôle de ces missions;
- e) le degré de réciprocité (*quid pro quo*);

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 20, § 1, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, worden de woorden "De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zorgen er eveneens voor dat er samenwerking is met de buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten." opgeheven.

Art. 3

In dezelfde wet wordt een artikel 20/1 ingevoegd, luidend als volgt:

"Art. 20/1. § 1. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn bevoegd tot het aangaan van samenwerkingsverbanden met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen.

Voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsrelatie als bedoeld in het eerste lid weegt de dienst aan de hand van de criteria als bedoeld in het derde lid of kan worden overgegaan tot het aangaan van een samenwerkingsverband en, zo ja, wat de aard en intensiteit van de beoogde samenwerking kan zijn.

Bij de weging als bedoeld in het tweede lid worden in ieder geval de volgende criteria betrokken:

- a) de democratische inbedding van de dienst in het desbetreffende land;
- b) de eerbiediging van de mensenrechten door het desbetreffende land;
- c) de professionaliteit en betrouwbaarheid van de desbetreffende dienst;
- d) de wettelijke bevoegdheden en mogelijkheden van de dienst in het desbetreffende land, in het bijzonder of deze beschikt over opsporingstaken, en het toezicht daarop;
- e) de mate van wederkerigheid (*quid pro quo*);

f) le niveau de protection des données offert par le service en question.

Une relation de collaboration avec un service de renseignement ou de sécurité d'un autre pays ne peut être mise en place que moyennant l'autorisation préalable du ministre compétent.

Le chef de service veille à ce que, si les circonstances le justifient, la nature et l'intensité de la relation de collaboration avec un service de renseignement ou de sécurité d'un autre pays soient réévaluées. Les alinéas 2 à 4 s'appliquent par analogie.

§ 2. Les services de renseignement et de sécurité sont habilités, dans le cadre de la bonne exécution de leurs missions, à fournir, pour un motif urgent et grave, des données évaluées ou non évaluées à un service de renseignement ou de sécurité d'un autre pays avec lequel aucune relation de collaboration visée au § 1^{er} n'a été mise en place.

La fourniture de données visée à l'alinéa 1^{er} requiert le consentement du ministre compétent. Ce consentement est détaillé par écrit dans les 48 heures dans une justification de l'activité de collaboration concrète.

Le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité est informé sans délai du consentement visé à l'alinéa 2."

28 octobre 2019

f) het door de desbetreffende dienst geboden niveau van gegevensbescherming.

Een samenwerkingsrelatie met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land wordt pas aangegaan, indien daartoe door de bevoegde minister voorafgaandelijk toestemming is verleend.

Het hoofd van de dienst draagt er zorg voor dat indien omstandigheden daartoe aanleiding geven de aard en intensiteit van de samenwerkingsrelatie met een inlichtingen- en veiligheidsdienst van een ander land opnieuw wordt gewogen. Het tweede tot en met vierde lid is van overeenkomstige toepassing.

§ 2. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn in het kader van een goede taakuitvoering bevoegd om op grond van een dringende en gewichtige reden geëvalueerde of ongeëvalueerde gegevens te verstrekken aan een inlichtingen- of veiligheidsdienst van een ander land waarmee geen samenwerkingsrelatie bestaat als bedoeld in paragraaf 1.

Een verstrekking als bedoeld in het eerste lid vereist de toestemming van de bevoegde minister. Die toestemming wordt binnen 48 uren schriftelijk nader toegelicht in een motivering van de concrete samenwerkingsactiviteit.

Het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt onverwijld op de hoogte gebracht van de toestemming als bedoeld in het tweede lid."

28 oktober 2019

Meryame KITIR (sp.a)
Kris VERDUYCKT (sp.a)