

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1997-1998 (*)

29 MEI 1998

WETSONTWERP

betreffende de
veiligheidsmachtigingen

WETSONTWERP

tot oprichting van een beroepsorgaan
inzake veiligheidsmachtigingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
LANDSVERDEDIGING (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER Jan VAN ERPS

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Henry.

| A. — Vaste leden : | B. — Plaatsvervangers : |
|--|---|
| C.V.P. HH. Cauwenberghs, De Crem, Ghesquièrre, Van Erps. | HH. Brouns, Eyskens, Moors, Vanpoucke, Mevr. Verhoeven. |
| P.S. HH. Canon, Harmegnies, Henry. | HH. Biefnot, Dallons, Giet, Grosjean. |
| V.L.D. HH. Eeman, Lahaye, van den Abeelen. | HH. Chevalier, Daems, Smets, Mevr. Van den Poel-Welkenhuysen. |
| S.P. HH. Cuyt, Janssens (R.). | HH. De Richter, Van der Maelen, Mevr. Vanlerberghe. |
| P.R.L.- F.D.F. HH. Denis, Moerman. | HH. Barzin, de Donnèa, Duquesne. |
| P.S.C. H. Beaufays. | HH. Gehlen, Mairesse. |
| VI. H. Spinnewyn. | H. Van den Broeck, Sevenhans. |
| Blok Agalev/H. Vanoost. Ecolo | HH. Deleuze, Van Dienderen. |

C. — Niet-stemgerechtigd lid :

V.U. H. Borginon.
F.N. H. Wailliez.

Zie :

- 1193 - 96 / 97 :
 - N° 1 : Wetsontwerp.
 - N° 2 tot 8 : Amendementen.
- 1194 - 96 / 97 :
 - N° 1 : Wetsontwerp.
 - N° 2 tot 4 : Amendementen.

Zie ook :

- 1193 - 96 / 97 :
 - N° 10 : Tekst aangenomen door de commissie.
- 1194 - 96 / 97 :
 - N° 6 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Vierde zitting van de 49^e zittingsperiode.

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1997-1998 (*)

29 MAI 1998

PROJET DE LOI

relatif aux habilitations
de sécurité

PROJET DE LOI

portant création d'un organe de recours en
matière d'habilitations de sécurité

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
LA DEFENSE NATIONALE (1)

PAR M. Jan VAN ERPS

(1) Composition de la commission :

Président : M. Henry.

| A. — Membres titulaires : | B. — Membres suppléants : |
|--|---|
| C.V.P. MM. Cauwenberghs, De Crem, Ghesquièrre, Van Erps. | MM. Brouns, Eyskens, Moors, Vanpoucke, Mme Verhoeven. |
| P.S. MM. Canon, Harmegnies, Henry. | MM. Biefnot, Dallons, Giet, Grosjean. |
| V.L.D. MM. Eeman, Lahaye, van den Abeelen. | MM. Chevalier, Daems, Smets, Mme Van den Poel-Welkenhuysen. |
| S.P. MM. Cuyt, Janssens (R.). | MM. De Richter, Van der Maelen, Mme Vanlerberghe. |
| P.R.L.- F.D.F. MM. Denis, Moerman. | MM. Barzin, de Donnèa, Duquesne. |
| P.S.C. M. Beaufays. | MM. Gehlen, Mairesse. |
| VI. M. Spinnewyn. | M. Van den Broeck, Sevenhans. |
| Blok Agalev/M. Vanoost. Ecolo | MM. Deleuze, Van Dienderen. |

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. M. Borginon.
F.N. M. Wailliez.

Voir :

- 1193 - 96 / 97 :
 - N° 1 : Projet de loi.
 - N° 2 à 8 : Amendements.
- 1194 - 96 / 97 :
 - N° 1 : Projet de loi.
 - N° 2 à 4 : Amendements.

Voir aussi :

- 1193 - 96 / 97 :
 - N° 10 : Texte adopté par la commission.
- 1194 - 96 / 97 :
 - N° 6 : Texte adopté par la commission.

(*) Quatrième session de la 49^e législature.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft onderhavige wetsontwerpen besproken tijdens haar vergaderingen van 27 januari, 17 februari, 3, 17 en 25 maart en 6 mei 1998.

Tijdens de eerste vergadering werd beslist om de voorzitter van het Comité I te horen. De hoorzitting had plaats op 17 februari 1998.

I. — ALGEMENE BESPREKING

A. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De voorliggende wetsontwerpen beogen de vaststelling van de voorwaarden waaronder de veiligheidsmachtigingen afgegeven kunnen worden, alsook de oprichting van een beroepsorgaan waar de beslissingen tot weigering van de veiligheidsmachtigingen kunnen worden betwist.

Alvorens de minister de krachtlijnen van die wetsontwerpen toelicht, zal hij aangeven in welke context zij thuishoren en aldus de indiening ervan verklaren.

Een veiligheidsmachtiging is een officiële machtiging die toegang verleent tot geclassificeerde gegevens. Een dergelijke machtiging mag pas na afloop van een zogenaamd veiligheidsonderzoek worden afgegeven aan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon. Dat onderzoek heeft tot doel een aantal gegevens bijeen te brengen over de personen op wie het betrekking heeft, alsook over hun onmiddellijke omgeving. De aard en de graad van gevoeligheid van die gegevens variëren, naar gelang van het niveau van de vereiste machtiging. Zo kan worden bepaald of die personen voldoende waarborgen bieden inzake loyaliteit, integriteit en discretie. De aan de afgifte van een veiligheidsmachtiging voorafgaande veiligheidsonderzoeken zijn dus een inmenging in de privacy van degene op wie zij betrekking hebben.

De wetsontwerpen strekken er dus toe een middenweg te vinden tussen het fundamenteel belang van de Staat om het geheim van de geclassificeerde documenten te garanderen (met name door de loyaliteit, integriteit en discretie na te trekken van de personen die er toegang toe hebben) en de eerbied voor de privacy van die personen.

Het is vrij duidelijk dat die ontwerpen een merkelijke vooruitgang inhouden inzake bescherming van de privacy en van de rechten van de verdediging, zonder dat tegelijk afbreuk zou worden gedaan aan de veiligheid van de Staat of aan internationale organisaties toebehorende geclassificeerde gegevens.

1. *Huidige toestand*

Momenteel worden de meeste veiligheidsonderzoeken in ons land verricht op basis van internatio-

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ces présents projets de loi au cours de ses réunions des 27 janvier, 17 février, 3, 17 et 25 mars et du 6 mai 1998.

Au cours de la première réunion il a été décidé d'entendre le président du comité R. L'audition a eu lieu le 17 février 1998.

I. — DISCUSSION GENERALE

A. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA DEFENSE NATIONALE

Les projets de loi présents ont pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles les habilitations de sécurité peuvent être délivrées et de créer un organe de recours auprès duquel les décisions de refus d'habilitations de sécurité peuvent être contestées.

Avant d'exposer les grandes lignes des projets de loi, le ministre décrira le contexte dans lequel ils s'inscrivent afin de justifier leur dépôt.

Une habilitation de sécurité est une autorisation officielle d'accéder à des données classifiées. Une telle autorisation ne peut être délivrée à une personne physique ou morale qu'au terme d'une enquête, dite enquête de sécurité. Cette enquête vise à recueillir, au sujet des personnes qui en sont l'objet et au sujet de leur entourage proche, une série de données dont la nature et le degré de sensibilité varient en fonction du niveau de l'habilitation requise, afin de déterminer si ces personnes offrent des garanties suffisantes au point de vue de la loyauté, de l'intégrité et de la discrétion. Les enquêtes de sécurité préalables à la délivrance d'une habilitation de sécurité constituent dès lors une ingérence dans la vie privée de la personne qui en est l'objet.

Les projets de loi s'efforcent donc de trouver un équilibre entre, d'une part, l'intérêt fondamental qu'a l'Etat de préserver le secret qui entoure des documents classifiés en s'assurant de la loyauté, de l'intégrité et de la discrétion des personnes qui y ont accès et, d'autre part, le respect de la vie privée de ces personnes.

Il paraît difficilement contestable que ces projets constituent un progrès significatif en termes de protection de la vie privée et des droits de la défense sans pour autant mettre en péril la sécurité des données classifiées qui appartiennent à l'Etat ou à des organisations internationales.

1. *Situation actuelle*

Actuellement, la plupart des enquêtes de sécurité sont effectuées sur la base de règlements internatio-

nale voorschriften (NAVO), van richtlijnen van de regering of van een minister, alsmede van een koninklijk besluit.

Er rijzen juridische problemen omdat die diverse teksten erg onduidelijk dan wel geclassificeerd zijn (CM(55)-15 NAVO).

Op grond van die teksten hebben de inlichtingendiensten in 1993 tussen 20 000 en 25 000 veiligheidsonderzoeken uitgevoerd; 85 % à 90 % van die onderzoeken werden uitgevoerd door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht, 7 % à 10 % door de Veiligheid van de Staat en 3 % à 4 % door de Nucleaire Veiligheid.

Sedert de afschaffing van de militaire dienstplicht is het aantal door de ADIV verrichte onderzoeken fors gedaald (in 1996 nog amper 10 800).

Op basis van die veiligheidsonderzoeken worden veiligheidscertificaten van verschillende niveaus afgegeven of geweigerd. Op nationaal vlak gaat het om de volgende niveaus : « vertrouwelijk », « geheim » en « zeer geheim »; bij de NAVO geldt de volgende classificatie : « *confidential* », « *secret* », « *top secret* », « *cosmic* », « *atomal* » en « *atomic* ». Het aantal weigeringen schommelt tussen 1 en 2 %.

Tot voor enkele jaren werden de veiligheidsmachtigingen, zelfs op Belgisch niveau, afgegeven door de nationale veiligheidsautoriteit die op 5 januari 1953 door het Ministerieel Comité voor de Landsverdediging werd opgericht om de bescherming van de door de NAVO geclassificeerde inlichtingen te waarborgen.

Die autoriteit wordt voorgezeten door de directeur-generaal van de Algemene Diensten bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en bestaat uit de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat en het hoofd van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht.

De nationale veiligheidsautoriteit had de ADIV evenwel gecommiteerd voor de afgifte van veiligheidsmachtigingen aan het militair en burgerlijk personeel van het ministerie van Landsverdediging, alsmede aan het personeel van sommige op Belgisch grondgebied gevestigde ondernemingen; hetzelfde gold voor de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat voor zijn medewerkers.

Sinds november 1994 acht de nationale veiligheidsautoriteit zich onbevoegd voor de afgifte van veiligheidsmachtigingen die toegang geven tot op nationaal niveau geclassificeerde documenten; die autoriteit heeft beslist alleen nog machtigingen af te geven aan personen die inzage moeten kunnen nemen van informatie die door de NAVO, WEU en Eurocontrol wordt geclassificeerd.

Bijgevolg worden de veiligheidsmachtigingen sinds november 1994 door de veiligheidsdiensten zelf afgegeven, niet langer door de nationale veiligheidsautoriteit.

Op internationaal vlak gaat de nationale veiligheidsautoriteit door met de afgifte van de veilig-

heidsmachtigingen (OTAN), de directives gouvernementales ou ministérielles et d'un arrêté royal.

Ces différents textes sont soit excessivement vagues soit classifiés (CM(55)-15 OTAN), ce qui ne va pas sans poser de problèmes juridiques.

Sur la base de ces textes, entre 20 000 et 25 000 enquêtes de sécurité étaient menées en 1993 par les services de renseignements. Ces enquêtes sont exécutées par le Service général du Renseignement et de la Sécurité pour 85 % à 90 %, par la Sûreté de l'Etat pour 7 % à 10 % et par la Sécurité nucléaire pour 3 % à 4 % de celles-ci.

Depuis la suspension du service militaire, le nombre des enquêtes de sécurité menées par le SGR s'est substantiellement réduit pour n'être plus que de 10 800 en 1996.

Sur la base de ces enquêtes de sécurité, des certificats de sécurité de différents niveaux sont octroyés ou refusés. Ces niveaux sont au plan national : « confidentiel », « secret » et « très secret » et au niveau OTAN : « *confidential* », « *secret* », « *top secret* », « *cosmic* », « *atomal* » et « *atomic* ». Les refus représentent entre 1 et 2 % des cas.

Jusqu'à il y a quelques années, les habilitations de sécurité étaient délivrées, même pour les habilitations de sécurité au niveau belge, par l'autorité nationale de sécurité qui fut créée par le Comité ministériel de la défense le 5 janvier 1953 afin d'assurer la protection des informations classifiées par l'OTAN.

Celle-ci est un organe présidé par le Directeur général des services généraux auprès du ministère des Affaires étrangères et est composée de l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat ainsi que du Chef du Service général du Renseignement et de la Sécurité des Forces armées.

L'autorité nationale de sécurité avait cependant donné délégation au SGR pour ce qui concerne les habilitations de sécurité octroyées au personnel militaire et civil du ministère de la Défense nationale ainsi qu'au personnel de certaines entreprises installées sur le territoire, ainsi qu'à l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat pour son personnel.

Depuis novembre 1994, l'autorité nationale de sécurité a décidé de délivrer uniquement des habilitations de sécurité à des personnes devant avoir accès à des informations classifiées par l'OTAN, l'UEO et Eurocontrol, s'estimant incompétente pour délivrer des certificats de sécurité donnant accès à des documents classifiés au niveau national.

Par conséquent, depuis novembre 1994, les habilitations de sécurité au niveau national ne sont plus délivrées par l'autorité nationale de sécurité, mais uniquement par les services de renseignements eux-mêmes.

Au niveau international, l'autorité nationale de sécurité continue à délivrer des habilitations de sécu-

heidsmachtigingen op grond van de door de inlichtingendiensten verrichte veiligheidsonderzoeken. Zodoende neemt de nationale veiligheidsautoriteit nog altijd de taken op zich die haar krachtens NAVO-verplichtingen opgelegd zijn.

Naast dat eerste knelpunt, dat te maken heeft met de restrictieve wijze waarop de nationale veiligheidsautoriteit haar bevoegdheden interpreteert, duikt er nog een juridische probleem op. Als gevolg van het beroep dat twee leden van het burgerlijke personeelsleden van de ADIV bij de Raad van State hadden ingesteld omdat zij bevel hadden gekregen om een veiligheidscertificaat aan te vragen, was de Raad van State immers van oordeel dat de veiligheidsonderzoeken neerkomen op een inmenging van de overheid in de uitoefening van het recht van de eisers op eerbied voor de privacy, een inmenging die niet strookte met de voorwaarden, gesteld in artikel 8, § 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Arresten n^{rs} 54-138 en 54-139 van 30 juni 1995.

De Raad van State heeft immers gesteld dat artikel 8, § 2, van het Verdrag de inmenging van de overheid mogelijk maakt in de uitoefening van het recht van een ieder op eerbied voor zijn persoonlijke levenssfeer, mits die inmenging met de wet strookt, een in een democratisch bestel noodzakelijke maatregel is (met name voor de nationale en de openbare veiligheid) en de teksten die erin voorzien, toegankelijk zijn voor de belanghebbende en opgesteld in bewoordingen die duidelijk genoeg zijn om hem passend aan te geven in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden zij het openbaar gezag machtigen dat te doen, inzonderheid indien de inmenging geheim is.

De Raad van State heeft er voorts ook op gewezen dat noch artikel 14, § 3, van het koninklijk besluit van 19 december 1989 houdende regeling van de generale staf, noch het Noordatlantisch Verdrag en de door de NAVO-Raad genomen beslissingen die voorwaarden vervullen; dat artikel is immers niet duidelijk genoeg en geen van beide andere factoren voldoet aan de door het Verdrag op het stuk van wettelijkheid, toegankelijkheid en voorzienbaarheid gestelde vereisten.

Sinds dat arrest is ons hele systeem van veiligheidsmachtigingen brozer geworden. De aan de afgifte of de weigering van een veiligheidsmachtiging voorafgaande onderzoeken berusten immers op een betwiste wettelijke basis en zijn dus aanvechtbaar, gelet op artikel 8, § 2, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

2. De aan het parlement voorgelegde ontwerpen

De regering achtte het noodzakelijk de voorliggende wetsontwerpen in te dienen, teneinde ervoor te zorgen dat België de internationale verplichtingen kan naleven waartoe het zich heeft verbonden, zowel via de verdragen inzake de NAVO, de WEU of Eurocontrol, als via het Verdrag tot bescherming van de rechten van

rité sur la base des enquêtes de sécurité effectuées par les services de renseignements. Ce faisant, l'autorité nationale de sécurité continue d'assumer les responsabilités qui lui incombent en vertu d'obligations de l'OTAN.

A côté de cette première difficulté, liée à une interprétation restrictive de ses compétences par l'autorité nationale de sécurité, est survenue une seconde difficulté d'ordre juridique. En effet, suite aux recours introduits par deux agents civils du SGR auprès du Conseil d'Etat contre l'ordre qui leur était donné d'introduire une demande de certificat de sécurité, le Conseil d'Etat a considéré que les enquêtes de sécurité constituaient une ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit des requérants au respect de la vie privée qui n'était pas conforme aux conditions prévues par l'article 8, § 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Arrêts n^{os} 54-138 et 54-139 du 30 juin 1995.

Le Conseil d'Etat a en effet considéré que « l'article 8, § 2, de la Convention permet l'ingérence de l'autorité publique dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée, pour autant que cette ingérence est conforme à la loi, qu'il constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire, notamment à la sécurité nationale et à la sûreté publique et que les textes qui la prévoient soient accessibles à l'intéressé et rédigés en termes assez clairs pour lui indiquer de manière adéquates en quelles circonstances et sous quelles conditions ils habiliter la puissance publique à se livrer, spécialement si l'ingérence présente un caractère secret ».

Le Conseil d'Etat a ensuite estimé que ni l'article 14, § 3, de l'arrêté royal du 19 décembre 1989 portant organisation de l'Etat-major général ni le Traité de l'Atlantique Nord et les décisions prises par le Conseil de l'OTAN ne remplissent ces conditions — le premier n'étant pas suffisamment précis et les seconds ne répondant pas aux exigences de légalité, d'accessibilité et de prévisibilité imposées par l'article 8 de la Convention.

Depuis cet arrêt, l'ensemble de notre système d'habilitations de sécurité est fragilisé puisque les enquêtes qui précèdent la délivrance ou le refus de délivrance d'une habilitation de sécurité reposent sur une base légale contestée et sont donc contestables au regard de l'article 8, § 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

2. Les projets soumis au Parlement

Afin de permettre à la Belgique de remplir les obligations internationales qui lui incombent tant en vertu des traités OTAN, UEO ou Eurocontrol qu'en vertu de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et en vue de lui permettre de protéger ses données classifiées, le gouvernement a

de mens. Tegelijk kunnen de gegevens in de Belgische databanken aldus beter worden beveiligd. De ontwerpen vormen een verlengstuk van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat in 1997 door de Kamer werd goedgekeurd.

In de artikelen 7, § 1, 2°, en 9, § 1, 4°, van dat ontwerp wordt immers bevestigd dat de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid de veiligheidsonderzoeken moeten uitvoeren die hen overeenkomstig de richtlijnen van het Ministerieel Comité worden toevertrouwd.

De thans ter bespreking voorliggende wetsontwerpen hebben tot doel de nadere voorwaarden te bepalen inzake het verloop van de veiligheidsonderzoeken en de verlening van de veiligheidsmachtigingen. Tevens strekken zij ertoe een orgaan in het leven te roepen dat belast wordt met de behandeling van de beroepen die worden ingesteld tegen wegeringen om een veiligheidsmachtiging te verlenen.

Deze wetsontwerpen bieden een zo optimaal mogelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer van mensen ten aanzien van wie een veiligheidsmachtiging werd verleend.

Zo is er geen sprake van uitzonderingen op het beginsel van de voorafgaande kennisgeving van personen voor wie een veiligheidsmachtiging is gevraagd en naar wie dus een veiligheidsonderzoek wordt gedaan. Volgens dat beginsel moet in de mate van het mogelijke de toestemming worden gevraagd van de betrokkene, die tevens in kennis moet worden gesteld van de redenen die aan de beslissing tot weigering van de veiligheidsmachtiging ten grondslag liggen. Zo de veiligheidsmachtiging wordt geweigerd, of zo een beslissing ter zake uitblijft, kan men beroep instellen bij het Comité I, dat dan als rechtsinstantie fungeert.

De minister onderstreept dat de twee voorliggende wetsontwerpen een vooruitgang betekenen op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Allereerst omdat iemand naar wie een veiligheidsonderzoek wordt gedaan, vooraf zal moeten worden ingelicht over de noodzaak om een dergelijk onderzoek te starten. Op die regel zullen geen uitzonderingen worden toegestaan. Via die kennisgeving moet aan de betrokkene worden meegedeeld waarop het veiligheidsonderzoek precies slaat, onder welke voorwaarden het zal plaatsvinden, en welke soorten van gegevens eventueel kunnen worden onderzocht of geverifieerd. De kennisgeving is dus geenszins symbolisch. Ze moet zo duidelijk mogelijk zijn geformuleerd, zonder dat de betrokkene er evenwel uit kan opmaken welke elementen hij het best verdoezelt, omdat ze twijfel kunnen doen ontstaan over zijn loyaleiteit ten aanzien van de Belgische Staat, zijn integriteit of zijn discretie.

Aangezien men zich niet wou beperken tot een voorafgaande kennisgeving, werd de voorafgaande instemming van de persoon ten aanzien van wie de veiligheidsmachtiging is vereist, als algemeen beginsel in het ontwerp opgenomen. Een en ander houdt

jugé nécessaire de déposer les projets de loi présents. Ces projets de loi s'inscrivent dans la foulée du projet de loi organique des services de renseignement que la Chambre a approuvé en 1997.

Ce projet de loi a en effet confirmé en ses articles 7, § 1^{er}, 2°, et 9, § 1^{er}, 4°, que la Sûreté de l'Etat et le Service Général du Renseignement et de la Sécurité avaient pour mission d'effectuer les enquêtes de sécurité qui leur sont confiées conformément aux directives du Comité ministériel.

Les projets de loi à l'examen ont pour objet de définir les modalités selon lesquelles doivent se dérouler les enquêtes de sécurité et les modalités selon lesquelles les habilitations de sécurité doivent être délivrées, ainsi que de créer un organe chargé de connaître des recours contre les décisions refusant l'octroi d'une habilitation de sécurité.

Ces projets de loi vont aussi loin qu'il est possible d'aller dans la protection de la vie privée des personnes devant faire l'objet d'une habilitation de sécurité.

C'est ainsi qu'aucune exception n'est prévue au principe de l'avertissement préalable de la personne qui doit faire l'objet d'une habilitation de sécurité et donc d'une enquête de sécurité, que, dans toute la mesure du possible, l'accord de la personne concernée est demandé et que la personne concernée est informée des motifs qui ont présidé à la décision de refus d'une habilitation de sécurité; et qu'en cas de refus de l'habilitation de sécurité ou d'absence de décision en la matière, un recours est prévu auprès du Comité R qui agit en l'occurrence comme organe juridictionnel.

Le ministre souligne les progrès en termes de protection de la vie privée que contiennent les deux projets de loi à l'examen.

Tout d'abord, la personne qui est l'objet d'une enquête de sécurité devra à l'avenir être avertie préalablement de la nécessité de procéder à une enquête de sécurité. Aucune exception n'est prévue à cette règle. Par le biais de cet avertissement, l'individu devra être informé de l'objet précis de l'enquête de sécurité, des modalités de celle-ci et des types de données qui pourront être examinées ou vérifiées. Cet avertissement n'a donc rien de symbolique. Il doit être aussi précis que possible, sans toutefois permettre à l'intéressé de camoufler les éléments qui pourraient faire douter de sa loyauté vis-à-vis de l'Etat belge, de son intégrité ou de sa discrétion.

Non content d'exiger pareil avertissement préalable, le projet établit comme principe général l'accord préalable de la personne pour laquelle l'habilitation de sécurité est requise. Il s'agit là d'une avancée significative dans la protection des libertés indivi-

een merkelijke verbetering in van de bescherming van de individuele vrijheden, waarbij bovendien verder wordt gegaan dan wat de rechtspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens op dat vlak eist. Op die regel van de voorafgaande instemming bestaan echter twee uitzonderingen.

Zo hoeven meerderjarigen die samenwonen met de persoon voor wie de veiligheidsmachtiging wordt aangevraagd, daarmee hun instemming niet te betuigen. Bedoeling daarvan is te voorkomen dat iemand die geen rechtstreeks belang heeft bij het veiligheidsonderzoek — en dus bij het resultaat ervan —, de kandidaatstelling of de aanwijzing van een persoon voor een bepaalde functie niet kan verhinderen mocht hij tegen die kandidaatstelling of die aanwijzing gekant zijn.

Een tweede uitzondering wordt ingebouwd voor personen aan wie op bevel van hun hiërarchische chefs, een opdracht wordt toegewezen waarvoor een veiligheidsmachtiging vereist is. Door hun toestemming verplicht te maken, zou men die personen de mogelijkheid bieden die toewijzing te verhinderen door hun toestemming te weigeren. Zulks zou de werking van de strijdkrachten, van de inlichtingendiensten alsmede van het ministerie van Buitenlandse Zaken ernstig kunnen hinderen. Voor die personen wordt de instemming eens en voor altijd op het ogenblik van de indienstneming gevraagd.

Wat — nogmaals — niet belet dat zij telkens op de hoogte zullen moeten worden gebracht vooraleer naar hen een veiligheidsonderzoek wordt ingesteld. Wordt de veiligheidsmachtiging na afloop van het veiligheidsonderzoek geweigerd, dan wordt thans in de mogelijkheid voorzien om tegen die beslissing beroep aan te tekenen, terwijl zulks voordien niet kon. De ingestelde beroepsprocedure maakt het mogelijk de noodzakelijke geheimhouding die voor een aantal informatieve gegevens moet gelden, probleemloos met de bescherming van de rechten van de verdediging te verzoenen. Het orgaan dat werd gekozen om kennis te nemen van het beroep, biedt alle waarborgen op het vlak van de vrijwaring van de geheimhouding van de gegevens die het betrokken orgaan zal moeten raadplegen; voorts moet het gaan om een orgaan dat voldoende vertrouwd is met de kringen van de veiligheidsdiensten.

Om uitspraak te doen over de bij hem ingestelde beroepen mag het beroepsorgaan toegang hebben tot een volledig onderzoeksdossier en dus tot alle gegevens die hebben geleid tot de beslissing tot weigering van de veiligheidsmachtiging. Bovendien mag het beroepsorgaan aanvullende inlichtingen vragen aan de inlichtingendienst die het onderzoek heeft uitgevoerd.

Om zich te verdedigen, heeft de eiser het recht het onderzoeksdossier in te zien, te worden gehoord door het beroepsorgaan en zich te laten bijstaan door een advocaat. Met het oog op de vertrouwelijkheid mag het beroepsorgaan bepaalde gegevens verwijderen uit het dossier dat aan de eiser en zijn advocaat wordt voorgelegd. In het ontworpen artikel worden

duelles qui va au-delà des exigences de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette règle de l'accord préalable connaît néanmoins deux exceptions.

C'est ainsi que les cohabitants majeurs de la personne pour laquelle l'habilitation de sécurité est demandée ne doivent pas marquer leur accord. Le but est d'éviter qu'une personne qui n'a pas d'intérêt direct dans l'enquête de sécurité et donc dans son résultat ne puisse entraver la candidature ou la désignation d'une personne à une fonction déterminée dans l'hypothèse où elle serait opposée à cette candidature ou à cette désignation.

Une deuxième exception est prévue pour les personnes qui peuvent être affectées sur ordre de leur hiérarchie à une mission requérant la possession d'une habilitation de sécurité. En rendant obligatoire leur accord, on permettrait à ces personnes d'éviter leur affectation en refusant leur accord. Ceci serait de nature à entraver gravement le fonctionnement des forces armées, des services de renseignements ainsi que du ministère des Affaires étrangères. Pour ces personnes, l'accord est demandé une fois pour toutes lors de leur engagement. Ce qui n'empêche pas, répétons-le, qu'elles devront toujours être averties avant toute enquête de sécurité à leur égard.

Lorsqu'au terme de l'enquête de sécurité l'habilitation de sécurité est refusée, une voie de recours est créée contre cette décision alors que tel n'était pas le cas jusqu'à présent. Le système de recours mis en place permet de concilier habilement le maintien du nécessaire secret devant entourer certaines informations et la protection des droits de la défense. L'organe choisi pour connaître des recours offre toutes les garanties en termes de préservation du secret des données qu'il sera amené à consulter et en termes de connaissance du milieu du renseignement.

Il peut donc avoir accès pour statuer sur les recours qui lui sont soumis à un dossier d'enquête complet et donc à toutes les informations qui ont conduit à la décision de refus de l'habilitation de sécurité. Il peut en outre demander des informations complémentaires au service de renseignement qui a effectué l'enquête.

Le requérant dispose quant à lui pour sa défense du droit de consulter le dossier d'enquête, d'être entendu par l'organe de recours et de se faire assister par un avocat. Cependant, pour préserver le caractère secret de certaines données, l'organe de recours peut extraire du dossier qui est soumis au requérant et à son avocat certaines données. L'article du projet

op beperkende wijze de redenen vastgesteld op grond waarvan bepaalde gegevens uit het dossier mogen worden verwijderd.

Ten slotte kent het ontwerp een aantal bevoegdheden toe aan de agenten van de inlichtingendiensten die belast zijn met de veiligheidsonderzoeken. Er is aldus bepaald dat ze toegang hebben tot een aantal gegevensbestanden waarvan de toegang strikt beperkt is door de wet of de regelgeving, dat ze inlichtingen mogen vragen aan de algemene politiediensten en dat ze aan sommige openbare diensten bepaalde inlichtingen mogen vragen. Bij de uitoefening van die bevoegdheden moeten echter officiële documenten worden overgelegd waaruit blijkt dat die agenten behoorlijk gemachtigd zijn, een duidelijke opdracht hebben en volstrekt in overeenstemming met de wet handelen.

B. HOORZITTING MET DE VOORZITTER VAN HET COMITÉ I, MEVR. V. PAULUS DE CHATELET

1. Inleiding van de voorzitter van het Comité I

Op 23 september en 6 oktober 1997 werd het Comité I gehoord door de Commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Op vraag van het Comité I hebben deze Commissies geen bezwaren geformuleerd tegen het voorstel van het Comité I om het voorontwerp van wet betreffende de veiligheidsmachtigingen te bestuderen.

In zijn algemeen activiteitenverslag van het jaar 1995 had het Comité I een onderzoek verricht in verband met de veiligheidsmachtigingen.

Dit onderzoek had tot doel na te gaan :

- hoe veiligheidsonderzoeken worden gevoerd;
- hoe de verzamelde inlichtingen worden geëxploiteerd en geëvalueerd;
- aan wie en op welke manier het resultaat van het onderzoek werd meegedeeld;
- welke de juridische grondslagen en implicaties waren.

In zijn aanbevelingen meende het Comité I dat deze problemen dringend bij wet dienden te worden geregeld ten einde te voldoen aan de vereisten van artikel 8 van het Verdrag ter bescherming van de rechten en fundamentele vrijheden van de mens en van artikel 22 van de Grondwet.

In 1996 heeft het Comité I aan het Parlement verslag uitgebracht over zijn gedachtewisseling met de vertegenwoordigers van de ministers van Justitie en Landsverdediging.

Tijdens dat onderhoud werden de volgende standpunten toegelicht :

- soms breidt het onderzoek zich uit tot de gezinsleden van de persoon die een veiligheidsmachtiging nodig heeft. Dit is een bijzonder ingewikkeld

définit de manière restrictive les motifs pour lesquels certaines données peuvent être extraites du dossier.

Enfin, le projet de loi attribue certains pouvoirs aux agents des services de renseignements qui sont chargés d'effectuer des enquêtes de sécurité. C'est ainsi qu'il est prévu qu'ils peuvent accéder à une série de banques de données dont l'accès est strictement limité par la loi ou la réglementation, qu'ils peuvent demander des informations aux services de police générale, et qu'ils peuvent requérir de certains services publics la communication de certains renseignements. L'exercice de ces pouvoirs est cependant subordonné à la présentation de documents officiels permettant de vérifier que ces agents sont dûment habilités, possèdent un mandat clair et agissent en parfaite conformité avec la loi.

B. AUDITION DE LA PRÉSIDENTE DU COMITÉ R, MME V. PAULUS DE CHATELET

1. Introduction de la présidente du Comité R

Le 23 septembre et le 6 octobre 1997, le Comité R a été entendu par les Commissions chargées du suivi parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements. A ces occasions et à la demande du Comité R, les commissions n'ont émis aucune objection quant à la proposition du Comité R de procéder à l'étude de l'avant projet de loi relative aux habilitations de sécurité.

Dans son rapport général d'activités 1995, le Comité R avait procédé à une enquête sur les habilitations de sécurité.

Le but de cette enquête tendait à examiner :

- la manière dont les enquêtes de sécurité étaient menées;
- la manière dont les renseignements obtenus étaient exploités et évalués;
- à qui et par quel moyen le résultat de l'enquête était communiqué;
- les bases et les implications juridiques.

Dans ses recommandations, le Comité R estime que, pour rencontrer les exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales et de l'article 22 de la Constitution, il paraissait urgent de régler la problématique par une loi précise.

En 1996, le Comité R a rapporté au Parlement l'échange de vues qu'il avait eu avec les représentants des ministres de la Justice et de la Défense nationale.

Les points de vue suivants ont été exposés au cours de l'entretien :

- l'enquête s'étend parfois aux membres de la famille de la personne qui a besoin d'une habilitation de sécurité. Il s'agit d'un problème très complexe eu

probleem, vooral in het licht van de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

In welbepaalde gevallen is een onderzoek naar de omgeving van de kandidaat noodzakelijk, met name tengevolge van sommige bepalingen in NAVO-richtlijnen betreffende de veiligheidsmachtigingen.

Alle deelnemers aan de vergadering waren het erover eens dat het een ingewikkelde materie betreft die niettemin met behulp van een wet moet worden geregeld. Er werd verwezen naar de manier waarop sommige landen gepoogd hebben dit probleem op te lossen (voorbeeld : in sommige landen vult de echtgenote van de kandidaat een afzonderlijk formulier in);

— zonder de voorafgaande en schriftelijke instemming van de kandidaat is het niet mogelijk een veiligheidsonderzoek uit te voeren. De vraag werd gesteld of deze gegeven instemming geldig is bij de verlenging van het veiligheidsmachtiging (om de vijf jaar). Indien de betrokkene bij elke verlenging van de machtiging opnieuw zijn toestemming moet verlenen, bestaat het risico dat hij aan bepaalde opdrachten probeert te ontkomen door te weigeren met een veiligheidsonderzoek in te stemmen. Dat is wellicht het geval voor militairen in het kader van een opdracht in het buitenland;

— de wijze waarop het veiligheidsonderzoek wordt gevoerd en de criteria waarmee rekening moet worden gehouden, moeten overeenstemmen met de graad van het veiligheidscertificaat. Een redelijk evenwicht moet worden nagestreefd wat de omvang van het veiligheidsonderzoek betreft. Daarbij moet rekening worden gehouden met de twee principes die ter zake toepasbaar zijn, namelijk de « *need to know* » enerzijds en « de mogelijkheid van toegang tot geclassificeerde informatie » anderzijds. Bij het bepalen van de criteria moet een zekere soepelheid aan de dag worden gelegd, aangezien deze criteria met hun tijd meegaan en evolueren;

— het probleem van het aantal uit te reiken veiligheidsmachtigingen werd besproken. Het ontwerp van wet over de inlichting- en veiligheidsdiensten bepaalt dat « het college voor inlichting en veiligheid » bevoegd is voor het uitreiken van de veiligheidsmachtigingen, maar voorziet niet in een delegatie van deze bevoegdheid naar de inlichtingendiensten;

— de deelnemers aan de vergadering hebben ook gesproken over het probleem van de toegang tot administratieve gegevens en het raadplegen van de gerechtelijke en andere dossiers die respectievelijk door het openbaar ministerie en bedienden van openbare besturen worden bijgehouden en die onmisbaar zijn bij het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken;

— ten slotte werd de procedure van beroep in geval van weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging grondig bestudeerd.

De voorliggende wetsontwerpen (Stukken n^{os} 1193/1 en 1194/1-96/97) hebben een dubbel voorwerp : de veiligheidsonderzoeken en de aanstelling

égard surtout à la loi relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

L'enquête sur l'entourage du candidat est indispensable dans des cas déterminés notamment en raison de certaines stipulations contenues dans des directives de l'OTAN concernant les habilitations de sécurité.

Tous les participants à la réunion étaient d'accord aussi bien sur la complexité de la matière que sur la nécessité de la régler par une loi. Il a été fait référence à la manière dont certains pays ont tenté de remédier à ce problème (par exemple : dans certains pays où l'épouse du candidat remplit un formulaire séparé);

— aucune enquête de sécurité ne peut être effectuée sans l'accord préalable et écrit du candidat. Le problème se posait de savoir si cet accord donné est valable lors du renouvellement de l'habilitation de sécurité (tous les cinq ans). Si ce consentement est requis à chaque renouvellement, il existe un risque réel de voir l'intéressé essayer d'échapper à certaines missions en refusant son consentement à l'exécution d'une enquête de sécurité. Cela est probablement vrai pour les militaires dans le cadre d'une mission à l'étranger;

— la manière dont est menée l'enquête de sécurité et les critères à prendre en ligne de compte devront correspondre au degré du certificat de sécurité. Un équilibre raisonnable doit être trouvé quant à l'ampleur de l'enquête de sécurité. Il doit être tenu compte de deux principes : le « *need to know* » d'une part et « la possibilité d'accès aux données classifiées » d'autre part. Une certaine souplesse est nécessaire dans la fixation des critères puisque ceux-ci évolueront avec le temps;

— la problématique de la quantité des habilitations de sécurité à délivrer a été envisagée. Le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité prévoit que « le collège du renseignement et de la sécurité » sera compétent pour la délivrance des habilitations de sécurité mais ne prévoit pas de délégation aux services de renseignement;

— la question de l'accès aux données administratives et de la consultation des dossiers judiciaires détenus par les officiers du ministère public et des dossiers détenus par les employés des administrations publiques, indispensables pour l'exécution des enquêtes de sécurité, a été abordée;

— enfin la procédure d'appel en cas de refus ou de retrait d'une habilitation de sécurité a été examinée avec beaucoup d'attention.

Les projets de loi à l'examen (Doc. n^{os} 1193/1 et 1194/1-96/97) ont un double objet : les enquêtes de sécurité d'une part et l'institution du Comité R com-

van het Comité I als beroepsorgaan in geval van weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging.

a. *Het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen (Stuk n° 1193/1-96/97)*

Dit wetsontwerp maakt de procedures die momenteel bij het toekennen van veiligheidsmachtigingen worden gebruikt, officieel. Het heeft de grote verdienste aan deze procedures een wettelijke basis te geven. Deze wet is noodzakelijk in het licht van de artikelen 8, § 2 en 60 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, van artikel 22 van de Grondwet en van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

a.1. Hoofdstuk I : Algemene bepalingen

Art. 3

Het Comité I stelt voor dit artikel uit te breiden met een punt 5° dat zou luiden als volgt :

« in deze wet verstaat men onder :
5° « geclassificeerd(e) document, inlichting of materiaal », eender welk document of materiaal waarvan de vertrouwelijke of geheime aard werd vastgesteld bij wet of door de daartoe krachtens de wet bevoegde overheid. ».

Dit veronderstelt dat de wet over de veiligheidsmachtigingen wordt aangevuld met een andere wet betreffende geclassificeerde documenten, inlichtingen en materiaal. Deze nieuwe wet moet de volgende elementen bevatten :

— de algemene principes die tot de classificatie van documenten of materiaal kunnen leiden, dat wil zeggen de door de classificatie te beschermen belangen;

— documenten, inlichtingen en materiaal die op basis van hun aard worden geclassificeerd, dat wil zeggen zonder daarvoor gebruik te maken van een procedure (bijvoorbeeld de identiteit van menselijke bronnen die anoniem wensen te blijven, geclassificeerde inlichtingen die worden meegedeeld door een vreemde mogendheid waarmee België een veiligheids- of defensie-akkoord heeft gesloten, bepaalde materies en gegevens op het gebied van energie en kernwapens enz.);

— welke overheid (overheden) gemachtigd is (zijn) om de overheden, ambtenaren of militairen aan te duiden die bevoegd zijn om een document of materiaal te classificeren of declassificeren (bijvoorbeeld : het ministerieel comité inzake inlichtingen, het college voor inlichtingen, de bevoegde minister kunnen ambtenaren van een bepaald niveau aanwijzen om bepaalde documenten te classificeren; dit kan variëren naargelang het niveau van classificatie);

me organe de recours en cas de refus de délivrance ou du retrait de l'habilitation de sécurité, d'autre part.

a. *Projet de loi relatif aux habilitations de sécurité (Doc. Ch. n° 1193/1-96/97)*

Ce projet de loi officialise des procédures actuellement utilisées pour l'octroi des habilitations de sécurité. Son grand mérite est de leur donner un fondement légal. Cette loi est nécessaire au regard des articles 8, § 2 et 60 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, de l'article 22 de la Constitution et de la législation du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée.

a.1. Chapitre I^{er} : Dispositions générales

Art. 3

A cet article, le Comité R propose d'insérer un point 5° qui serait libellé comme suit :

« Dans la présente loi on entend par :
5° « document, renseignement ou matériel classifié », tout document ou matériel dont le caractère confidentiel ou secret a été établi par la loi ou par l'autorité habilitée à le faire en vertu de la loi. ».

Ce qui suppose qu'une autre loi sur les documents, renseignement et matériel classifiés complète la loi sur les habilitations de sécurité. Cette loi devra indiquer :

— les principes généraux qui peuvent mener à la classification d'un document ou d'un matériel, c'est-à-dire les intérêts à protéger par la classification;

— les documents, renseignements et matériels qui sont classifiés par nature, c'est-à-dire sans le recours à une procédure pour le faire (par exemple : l'identité des sources humaines qui ont demandé l'anonymat, les renseignements classifiés communiqués par une autorité étrangère avec laquelle la Belgique est liée par un accord de sécurité ou de défense, certaines matières et informations dans le domaine de l'énergie et des armes nucléaires, etc.);

— quelle(s) autorité(s) est (sont) habilitée(s) à désigner les autorités, fonctionnaires ou militaires compétents pour classifier/déclassifier un document ou un matériel (par exemple : le comité ministériel du renseignement, le collège du renseignement, le ministre compétent peuvent désigner des fonctionnaires d'un certain niveau pour classifier certains documents; cela peut varier en fonction du degré de classification);

- de procedure volgens welke een overheid be-
list een document of materiaal te classificeren/de-
classificeren; eventueel de mogelijke delegaties;
- graden, gevolgen en duur van de classificatie;
- het principe van de te nemen veiligheidsmaat-
regelen met het oog op het beschermen van
geclassificeerd(e) materiaal, inlichtingen en docu-
menten;
- de bijzondere modaliteiten betreffende de ge-
rechtelijke inbeslagneming en het overleggen van
geclassificeerd(e) documenten inlichtingen en mate-
riaal in rechte of voor parlementaire commissies;
- een systeem van uitwendige controle op de
classificatie, om te voorkomen dat een dergelijke pro-
cedure afwijkt van haar wettelijke doelstellingen;
- de strafrechtelijke sancties voor het versprei-
den zonder toestemming van geclassificeerde infor-
matie of voor het niet naleven van de veiligheids-
maatregelen.

De graden van classificatie zouden bijvoorbeeld door de wet worden vastgesteld. De overheden of amb-
tenaren die bevoegd zouden zijn om documenten of
materiaal te classificeren, zouden daarentegen door
de Koning worden aangewezen. Deze laatste zou ook
de te nemen veiligheidsmaatregelen vastleggen.

Art. 5

In artikel 5 van het wetsontwerp betreffende de
machtigingen worden uitzonderingen voorzien.

De administrateur-generaal van de Veiligheid van
de Staat en het Hoofd van de Algemene Dienst In-
lichting en Veiligheid van de Krijgsmacht zijn be-
voegd — momenteel na machtiging van de Nationa-
le Veiligheidsautoriteit — om de attesten aan hun
personeel toe te kennen (of te ontnemen).

Het wetsontwerp beperkt de bevoegdheden van de
veiligheidsautoriteit door een delegatie ten gunste
van de hoofden van de inlichtingendiensten te voor-
zien. Deze beperking geldt niet voor de betrokken
ministeries.

Het Comité I en zijn Dienst Enquêtes menen dat
deze spreiding van bevoegdheden een goede coördi-
natie, die zelf een bron van veiligheid is, onmogelijk
zal maken.

Bijgevolg stelt het Comité I voor te bepalen dat de
veiligheidsautoriteit een centraliserende opdracht
krijgt en gemachtigd wordt de operationele coördina-
tie te verzekeren van het hele proces van uitreiken
van veiligheidsmachtigingen aan personen die een
dergelijke machtiging nodig hebben. Het Comité I
doet dus de aanbeveling geen delegatie van bevoegd-
heid ten gunste van de hoofden van de inlichtingen-
diensten te voorzien, maar de prerogatieven die door
artikel 5 aan de administrateur-generaal van de Veil-
igheid van de Staat en het Hoofd van de Algemene
Dienst Inlichting en Veiligheid worden verleend, aan
de veiligheidsautoriteit toe te kennen.

- la procédure par laquelle une autorité décide
de classier/déclassier un document ou un maté-
riel; éventuellement les délégations possibles;
- les degrés et les effets de la classification, sa
durée;
- le principe des mesures de sécurité à prendre
en vue de protéger les matériels, renseignements et
documents classifiés;
- les modalités particulières relatives à la saisie
judiciaire et à la production de documents, de rensei-
gnements et de matériels classifiés en justice ou
devant des Commissions parlementaires;
- un système de contrôle extérieur sur la classifi-
cation, de manière à éviter qu'une telle procédure
soit détournée de ses objectifs légaux;
- les sanctions pénales en cas de divulgation non
autorisée d'informations classifiées ou de négligen-
ces dans l'observation des mesures de sécurité.

Les degrés de classifications, par exemple, se-
raient fixées par la loi. Par contre, la désignation de
certaines autorités ou fonctionnaires compétents
pour classier un document matériel, les mesures de
sécurité à prendre etc. seraient fixées par le Roi.

Art. 5

L'article 5 du projet de loi relatif aux habilitations
établit des systèmes d'exception :

L'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat et
le Chef du Service Général de Renseignement et de la
Sécurité des Forces armées sont compétents — ac-
tuellement sur délégation de l'Autorité nationale de
Sécurité — pour attribuer (ou retirer) les certificats
vis-à-vis de leur personnel.

Le projet de loi restreint les compétences de l'auto-
rité de sécurité dans la mesure où une délégation aux
chefs des services de renseignement est prévue.
Cette restriction ne concerne pas les départements
ministériels concernés.

A l'estime du Comité R et de son Service d'enquê-
tes, ces compétences éclatées constituent un obstacle
à une bonne coordination, elle-même source de sécu-
rité.

Le Comité R recommande dès lors de prévoir que
l'autorité de sécurité aura une mission centralisatri-
ce et une compétence de coordination opérationnelle
de tout le processus de la délivrance des habilitations
de sécurité pour toute personne qui doit obtenir une
habilitation de sécurité. Le Comité R recommande
donc de ne pas prévoir de délégation aux chefs des
services de renseignement mais d'attribuer à l'auto-
rité de sécurité, les prérogatives conférées par l'arti-
cle 5 à l'administrateur général de la Sûreté de l'Etat
et au chef du Service général du renseignement.

De Koning stelt de samenstelling van de veiligheidsautoriteit vast en bepaalt de toepassingsprocedures ter zake, met inbegrip van de bepaling van de wettelijke vereisten in de basisvragenlijst.

Ten eerste voorkomt de wetgever op deze manier verschillen in de behandeling met betrekking tot de gebruikte methodes, de beoordeling van de veiligheidscriteria en de evaluatie van de bijeengebrachte informatie.

Vervolgens, benevens de onveiligheid die uit zulke verschillen voortvloeit, vraagt het Comité I zich af of het wetsontwerp op deze manier geen stelsel van ongelijke behandeling van de burgers voor de wet invoert.

Ten slotte lijkt het noodzakelijk dat de veiligheidsautoriteit een minimum aan eenheid van « rechtspraak » verzekert. Is het toelaatbaar dat personen verschillend worden behandeld op basis van de dienst waar ze zich voor een bepaalde functie kandidaat stellen ?

a.2. Hoofdstuk II : De kennisgeving en de instemming

Art. 6

« § 1. De persoon die een veiligheidsmachtiging moet verkrijgen, wordt op de hoogte gebracht van het niveau en het doel van de machtiging, van de types van gegevens die gedurende het veiligheidsonderzoek kunnen worden onderzocht of geverifieerd, van de wijze waarop het onderzoek verloopt en de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging.

Zijn instemming is vereist voor het instellen van het veiligheidsonderzoek dat nodig is voor het afgeven van de machtiging. Die instemming geldt eveneens voor enig nader veiligheidsonderzoek dat erop gericht is na te gaan of nog steeds wordt voldaan aan de voorwaarden die vereist zijn voor het aanvangsniveau van de machtiging. De betrokken persoon wordt niettemin steeds vooraf op de hoogte gebracht van elk veiligheidsonderzoek, overeenkomstig § 1, eerste lid.

Die instemming kan op ieder moment ingetrokken worden door de betrokken persoon die niet meer ermee instemt het voorwerp uit te maken van een veiligheidsonderzoek of houder te zijn van een veiligheidsmachtiging.

Indien de machtiging vereist is voor de toegang tot een betrekking, een functie of een graad, maakt de uitdrukkelijke weigering van de kandidaat of, in voorkomend geval, het uitblijven van de instemming binnen een termijn van veertien dagen na de ontvangst van het document dat hem van het onderzoek op de hoogte brengt, automatisch een einde aan de procedure tot werving, indienstneming, benoeming of bevordering.

§ 2. De in § 1 bepaalde instemming is niet nodig, wanneer de veiligheidsmachtiging vereist is voor de uitoefening van een ambt waarvoor de betrokken

Le Roi fixe la composition de l'autorité de sécurité et les procédures d'application en la matière, en ce compris la traduction des exigences légales dans le questionnaire de base.

Tout d'abord, le législateur évitera ainsi des différences de traitement quant aux méthodes utilisées, à l'appréciation des critères de sécurité et aux évaluations des informations recueillies.

Ensuite, outre l'insécurité que de telles disparités génèrent, le Comité R se pose la question de savoir si le projet de loi n'instaure pas de cette manière un régime d'inégalité des citoyens devant la loi.

Enfin, Il semble nécessaire que l'autorité de sécurité assure un minimum d'unité de « jurisprudence ». Peut-on admettre que des candidats soient traités différemment suivant qu'ils postulent une place dans tel ou tel service ?

a.2. Chapitre II : De l'avertissement et de l'accord

Art. 6

« § 1^{er}. La personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité est avertie du niveau et de l'objet de l'habilitation, ainsi que des types de données qui pourront être examinées ou vérifiées lors de l'enquête de sécurité, des modalités de celle-ci et de la durée de validité de l'habilitation de sécurité.

Son accord est requis pour pouvoir procéder à l'enquête de sécurité nécessaire à la délivrance de l'habilitation. Cet accord vaut également pour toute enquête de sécurité ultérieure visant à vérifier que les conditions requises pour le niveau initial de l'habilitation sont toujours réunies. L'intéressé est néanmoins toujours préalablement averti de chaque enquête de sécurité, conformément au § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Cet accord peut à tout moment être retiré par la personne concernée qui ne consent plus à faire l'objet d'une enquête de sécurité ou à posséder une habilitation de sécurité.

Si l'habilitation est requise pour l'accès à un emploi, une fonction ou un grade, le refus explicite du candidat ou, le cas échéant, l'absence d'accord dans un délai de quinze jours suivant le jour de la réception du document l'avertissant de l'enquête, met automatiquement fin à la procédure de recrutement, d'engagement, de nomination ou de promotion.

§ 2. L'accord prévu au § 1^{er} n'est pas exigé lorsque l'habilitation de sécurité est requise pour l'exercice d'une fonction pour laquelle l'intéressé peut — en

persoon — op grond van zijn statuut — kan worden aangewezen zonder zijn instemming. De betrokken persoon wordt niettemin steeds vooraf op de hoogte gebracht van het veiligheidsonderzoek, overeenkomstig § 1, eerste lid.

Voordat de kandidaat aangeworven of in dienst genomen wordt in een betrekking die aan een dergelijk statuut is onderworpen, moet hij ermee instemmen dat, zolang hij aan dat statuut onderworpen is en indien hij zou worden aangesteld in een functie waarvoor een veiligheidsmachtiging vereist is, veiligheidsonderzoeken worden ingesteld, conform het vorige lid.

§ 3. De personen die de volle leeftijd van achttien jaar hebben, en samenwonen met de persoon voor wie de machtiging vereist is, worden eveneens op de hoogte gebracht, wanneer zij, naar gelang van het niveau van de machtiging, eveneens een individueel veiligheidsonderzoek moeten ondergaan. ».

Commentaar

Eerste lid :

Naar het voorbeeld van de Raad van State is het Comité I van mening dat de beperkingen van het recht op het privéleven het gevolg moeten zijn van de wet en niet van normen die door internationale rechtsorganen worden uitgewerkt, zoals NAVO-richtlijn CM55/15 of richtlijnen van de WEU waarvan België lid is.

Bijgevolg stelt het Comité I voor dat België een wet ontwerpt die beantwoordt aan de rechtspraak van het Europees Hof ter bescherming van de Rechten van de mens (arresten Leander en Malone). De wet moet dus de omvang van het onderzoek vaststellen in verhouding tot de diverse niveaus van de veiligheidsmachtiging (« vertrouwelijk », « geheim » en « zeer geheim »). Op deze manier zal de wet precies zijn (arrest-Leander van 26 maart 1987 en arrest-Malone van 2 augustus 1984).

Bij gebreke de grote lijnen van een onderzoek aan te duiden in verhouding tot het specifieke doel, moeten we ons afvragen of we hier niet te maken hebben met een onduidelijke wet. De burger die het voorwerp van deze wet uitmaakt, kan de gevolgen ervan niet voorzien en beschikt over geen enkele vorm van controle. Is het niet mogelijk dat hij op basis daarvan in beroep zal gaan indien de gevraagde veiligheidsmachtiging wordt geweigerd of ingetrokken? Indien men de grond van de zaak niet kan betwisten, zal men zich focussen op de vorm.

Derde lid :

Net als de regering meent het Comité I, in tegenstelling tot de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat de instemming van de meerderjarige persoon die samenwoont met de persoon die een veiligheidsmachtiging moet krijgen niet

raison de son statut — être désigné sans son consentement. L'intéressé est néanmoins toujours préalablement averti de l'enquête de sécurité, conformément au § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Avant son recrutement ou son engagement dans un emploi soumis à un tel statut, le candidat doit consentir à ce que, pour le temps qu'il reste soumis à ce statut et s'il devait être désigné à une fonction requérant une habilitation de sécurité, des enquêtes de sécurité soient effectuées conformément à l'alinéa précédent.

§ 3. Les personnes, âgées de dix-huit ans accomplis, cohabitant avec la personne pour laquelle l'habilitation est requise, sont également averties, lorsqu'en fonction du niveau de l'habilitation, elles doivent faire l'objet d'une enquête de sécurité individuelle. ».

Commentaires

Alinéa premier :

A l'instar du Conseil d'Etat, le Comité R estime que les restrictions au droit à la vie privée doivent procéder de la loi et non des normes élaborées par des instances de droit international comme la directive CM55/15 de l'OTAN ou des directives de l'UEO dont la Belgique est membre.

Le Comité R recommande en conséquence que la Belgique légifère conformément à la jurisprudence de la Cour européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme (arrêts Leander et Malone). La loi doit donc déterminer l'ampleur de l'enquête par rapport aux différents degrés de l'habilitation de sécurité « confidentiel », « secret » et « très secret ». De cette manière la loi sera précise (arrêts Leander du 26 mars 1987 et Malone du 2 août 1984).

A défaut de tracer les contours des investigations par rapport à leur finalité spécifique ne sommes nous pas dans le champ d'application d'une loi imprécise? En effet, le citoyen qui en fait l'objet n'est pas à même d'en prévoir les conséquences et se trouve dépourvu de contrôle. Ne sera-ce pas un motif de recours en cas de décision de refus ou de retrait de l'habilitation de sécurité? A défaut de pouvoir critiquer le fond, l'attaque se focalisera sur la forme.

Alinéa 3 :

Le Comité R estime quant à lui, à l'instar du gouvernement, et contrairement à la Commission de la protection de la vie privée que l'accord de la personne majeure et cohabitant avec la personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité n'est pas

noodzakelijk is in het licht van het principe volgens hetwelk alle Belgen voor de wet gelijk zijn.

Het wetsontwerp sluit goed aan bij de uit de rechtspraak voortvloeiende definitie die het Arbitragehof heeft gegeven aan de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet : « De grondwettelijke bepalingen betreffende gelijkheid en niet-discriminatie sluiten niet uit dat categorieën van personen op verschillende wijze worden behandeld, op voorwaarde dat dit verschil steunt op een objectieve norm en redelijk wordt gerechtvaardigd.

Bij de beoordeling van het bestaan van een dergelijke rechtvaardiging moet men rekening houden met het doel en de gevolgen van de bekritiseerde maatregel en met de aard van de betrokken beginsels.

Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer bewezen is dat er tussen de aangewende middelen en het beoogde doel geen redelijke verhouding van evenredigheid bestaat. »

Twee personen zijn het voorwerp van een veiligheidsonderzoek. De ene heeft een veiligheidsmachtiging nodig om een bepaalde functie te kunnen bekleeden, de persoon met wie hij samenwoont niet. Ze behoren dus niet tot dezelfde categorie, al zijn beide het voorwerp van een veiligheidsonderzoek.

Het Comité I meent dat de regering het verschil in behandeling van deze personen redelijk en evenredig heeft gerechtvaardigd door enerzijds « het hoger beroepsbelang van de persoon voor wie de veiligheidsmachtiging vereist is » en anderzijds « het recht van de samenwonende op de eerbied voor zijn privéleven te beogen. Deze laatste moet in elk geval op de hoogte worden gebracht van het veiligheidsonderzoek waarvan hij het voorwerp is, wat in de ogen van de huidige rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens een voldoende maatregel is. »

Het Comité I is dus van mening dat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden is, aangezien bewezen is dat er tussen de aangewende middelen en het beoogde doel een redelijke verhouding van evenredigheid bestaat.

Art. 7

« De in artikel 6 bedoelde kennisgeving gebeurt door het overhandigen door de veiligheidsofficier, aan de betrokken persoon en tegen bericht van ontvangst, van een document waarvan het model door de Koning wordt bepaald, alsook van een basisvragenlijst. Het document wordt door de betrokken persoon bewaard en de behoorlijk ingevulde basisvragenlijst wordt, tegen bericht van ontvangst, aan de veiligheidsofficier overhandigd.

De in artikel 6 bedoelde instemming of intrekking ervan gebeuren door het afgeven door de betrokkene, aan de veiligheidsofficier en tegen bericht van ontvangst, van een document waarvan het model door de Koning wordt bepaald.

nécessaire au regard du principe de l'égalité des Belges devant la loi.

En effet le projet de loi cadre bien avec la définition jurisprudentielle de la Cour d'arbitrage de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution : « les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause.

Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »

Deux personnes font l'objet d'une enquête de sécurité. L'une a besoin d'une habilitation de sécurité pour accéder à une fonction, le cohabitant pas. Elles ne font donc pas partie de la même catégorie de personnes, même si elles font toutes deux l'objet d'une enquête de sécurité.

Le Comité R estime que le gouvernement a justifié raisonnablement et en proportionnalité la différence de traitement de ces personnes en visant d'une part, « l'intérêt professionnel majeur de la personne pour laquelle l'habilitation de sécurité est requise » et d'autre part, « le droit du cohabitant au respect de sa vie privée, qui devra en toute hypothèse être averti de l'enquête de sécurité effectuée à son sujet, ce qui constitue une mesure suffisante au regard de la jurisprudence actuelle de la Cour européenne des droits de l'homme ».

Le Comité R est d'avis que le principe d'égalité n'est donc pas violé puisqu'il est établi qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Art. 7

« L'avertissement prévu à l'article 6 se fait par la remise à l'intéressé, par l'officier de sécurité et contre accusé de réception, d'un document dont le modèle est fixé par le Roi et d'un questionnaire de base. Le document est conservé par l'intéressé et le questionnaire de base dûment complété est remis à l'officier de sécurité contre accusé de réception.

L'accord ou le retrait de l'accord prévus à l'article 6 se fait par la remise à l'officier de sécurité, par l'intéressé et contre accusé de réception, d'un document dont le modèle est fixé par le Roi.

Het in het eerste lid bedoeld bericht van ontvangst, het in het tweede lid bedoelde document en de basisvragenlijst worden door de veiligheidsofficier aan de veiligheidsautoriteit bezorgd. ».

In de mate waarin artikel 6 van het wetsontwerp wordt herzien om het verband vast te stellen tussen de categorie van veiligheidsmachtiging en de omvang van het veiligheidsonderzoek, lijkt het niet langer nuttig tegemoet te komen aan de wens van de Raad van State die de aanbeveling formuleerde « de aandacht te vestigen op de wezenlijke gegevens die via de genoemde vragenlijst kunnen worden ingezameld ».

De regering heeft met objectieve en redelijke criteria (criteria van het Arbitragehof) haar beslissing gerechtvaardigd betreffende enerzijds het verwittigen van de personen die samenwonen met degene die een veiligheidsmachtiging moet krijgen en anderzijds de niet-verwittiging van de personen die naar aanleiding van dat onderzoek worden genoemd.

a.3. Hoofdstuk III : Het veiligheidsonderzoek

Art. 8

« Het veiligheidsonderzoek wordt uitgevoerd door een inlichtingen- en veiligheidsdienst. Wanneer de persoon voor wie de veiligheidsmachtiging vereist is, in het buitenland zijn woonplaats heeft, er op doorreis is of er verblijft, of er gewoond heeft, er op doorreis is geweest of er verbleven heeft, kan deze dienst om de medewerking van de bevoegde diensten van het gastland verzoeken.

De agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en de leden van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid belast met het instellen van de veiligheidsonderzoeken, worden aangesteld, respectievelijk door de minister van Justitie, op voordracht van de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, en door de minister van Landsverdediging, op voordracht van de chef van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht.

Bij hun aanstelling krijgen zij een legitimatiekaart, waarvan het model bepaald wordt door de bevoegde minister. Die kaart mag alleen in het kader van de veiligheidsonderzoeken worden gebruikt en moet onmiddellijk worden terugbezorgd aan de overheid die haar heeft afgegeven, zodra de in het derde lid bedoelde aanstelling is beëindigd. ».

Art. 9

« In het kader van de veiligheidsonderzoeken en enkel met het oog daarop, kunnen de in artikel 8 bedoelde agenten en leden, buiten hun bevoegdheden op grond van artikel 10, § 2, van de wet van ... houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en met inachtneming van artikel 10,

L'accusé de réception visé à l'alinéa 1^{er}, le document visé à l'alinéa 2 et le questionnaire de base sont transmis par l'officier de sécurité à l'autorité de sécurité. ».

Dans la mesure où le projet de loi est revu en son article 6 dans le but d'établir la corrélation entre la catégorie d'habilitation de sécurité et l'ampleur de l'enquête de sécurité, il ne semble plus utile de rencontrer la préoccupation du Conseil d'Etat qui visait « à faire apparaître les données essentielles qui pourront être recueillies au travers dudit questionnaire »).

D'autre part, le gouvernement a parfaitement motivé sa décision en ce qui concerne l'avertissement donné aux personnes cohabitant avec la personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité et les personnes mentionnées à l'occasion de l'enquête de sécurité, en justifiant la loi par des critères objectifs et raisonnables (critères de la Cour d'arbitrage).

a.3. Chapitre III : De l'enquête de sécurité

Art. 8

« L'enquête de sécurité est effectuée par un service de renseignement et de sécurité. Lorsque la personne pour laquelle l'habilitation de sécurité est requise réside, transite ou séjourne à l'étranger ou y a transité, séjourné ou résidé, ce service peut solliciter la collaboration des services compétents du pays hôte.

Les agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat et les membres du Service général du renseignement et de la sécurité chargés d'effectuer les enquêtes de sécurité sont désignés respectivement par le ministre de la Justice, sur la proposition de l'administrateur général de la Sûreté de l'Etat, et par le ministre de la Défense nationale, sur la proposition du chef du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées.

Ils reçoivent, lors de leur désignation, une carte de légitimation, dont le modèle est fixé par le ministre compétent. Cette carte ne peut être utilisée que dans le cadre des enquêtes de sécurité et doit être immédiatement restituée à l'autorité qui l'a délivrée lorsque la désignation visée à l'alinéa 3 a pris fin. ».

Art. 9

« Dans le cadre des enquêtes de sécurité et uniquement à cette fin, les agents et les membres visés à l'article 8 peuvent, outre les compétences qu'ils tiennent de l'article 10, § 2, de la loi du ... organique des services de renseignement et de sécurité, et dans le respect de l'article 10, § 1^{er}, de cette même loi, procé-

§ 1, van dezelfde wet, elk onderzoek instellen en alle inlichtingen nodig voor het onderzoek inwinnen.

Met het oog daarop, kunnen zij, op voorlegging van hun legitimatiekaart :

1° wat ook hun niveau is, kosteloos toegang krijgen tot het centraal strafregister, dat wordt bijgehouden in het ministerie van Justitie, tot de strafregisters en de bevolkings- en vreemdelingenregisters, die worden bijgehouden op de gemeenten, tot het Rijksregister, tot het wachtregister van de vreemdelingen, alsook tot de politiegegevens die toegankelijk zijn voor politieambtenaren bij de uitvoering van indentiteitscontroles;

2° op voorlegging van het in artikel 7 bedoelde document waaruit de instemming van of, in voorkomend geval, de kennisgeving aan de betrokkene blijkt, alle nuttige informatie vragen waarover de algemene politiediensten beschikken;

3° op voorlegging van het bij 2° bedoelde document, de mededeling vorderen door de openbare diensten, waarvan de lijst door de Koning wordt bepaald, van alle nuttige inlichtingen betreffende de identiteit of de kredietwaardigheid van de betrokkene waarover deze diensten beschikken. Deze diensten stellen hen kosteloos fotokopieën, uittreksels, of voor eensluidend verklaarde afschriften van documenten, stukken, registers, boeken, magneetbanden of computerdiskettes ter beschikking.

Zij moeten hun legitimatiekaart tonen aan elke andere persoon van wie zij, in het kader van het veiligheidsonderzoek, de medewerking vragen. Indien deze het hen vraagt, moeten zij eveneens het in artikel 7 bedoelde document tonen, waaruit de instemming blijkt van de persoon die het voorwerp is van het onderzoek, of, wanneer die instemming niet is vereist, van de kennisgeving.

Wanneer het veiligheidsonderzoek tot doel heeft het verlenen van een veiligheidsmachtiging aan een ingezetene van een vreemde Staat, door de bevoegde autoriteiten van die Staat, in het kader van overeenkomsten van wederzijdse bijstand waardoor België gebonden is, moeten die agenten en leden een document tonen, afkomstig van de veiligheidsautoriteit, waaruit het verzoek om medewerking van de vreemde Staat blijkt. ».

Art. 10

« De in artikel 8 bedoelde agenten en leden moeten de nodige interne maatregelen nemen om de vertrouwelijke aard te waarborgen van de feiten, de handelingen of de inlichtingen waarvan zij, in het kader van de veiligheidsonderzoeken, kennis hebben genomen. ».

Het Comité I stelt voor dat de wet duidelijk zou vermelden dat het legitimatiebewijs bedoeld in artikel 9 van het wetsontwerp de wettelijke verwijzingen bevat die aan de houder van dit bewijs zijn bevoegdheden verleent, zoals het Comité I heeft aanbevolen

der à toute investigation et recueillir tous les renseignements nécessaires à l'enquête.

A cette fin, ils peuvent, sur présentation de leur carte de légitimation :

1° accéder sans frais, et quel que soit leur niveau, au casier judiciaire central tenu au ministère de la Justice, aux casiers judiciaires et registres de la population et des étrangers tenus par les communes, au registre national au registre d'attente des étrangers, ainsi qu'aux données policières qui sont accessibles aux fonctionnaires de police lors de l'exécution de contrôles d'identité;

2° sur présentation du document visé à l'article 7 attestant l'accord ou, le cas échéant, l'avertissement de la personne concernée, demander toute information utile en possession des services de police générale;

3° sur présentation du document visé au point 2°, requérir des services publics, dont la liste est arrêtée par le Roi, la communication de tous renseignements utiles relatifs à l'identité ou à la solvabilité financière de la personne concernée, dont ces services disposent. Ces services mettent à leur disposition, sans frais, des photocopies, extraits, ou copies conformes de documents, pièces, registres, livres, bandes magnétiques ou disques informatiques demandés.

Ils sont tenus d'exhiber leur carte de légitimation à toute autre personne dont ils sollicitent le concours dans le cadre des enquêtes de sécurité. Si elle en fait la demande, ils sont également tenus d'exhiber le document visé à l'article 7, attestant l'accord de la personne qui fait l'objet de l'enquête, ou, lorsque cet accord n'est par requis, l'avertissement.

Lorsque l'enquête de sécurité a pour finalité l'octroi d'une habilitation de sécurité à un ressortissant d'un Etat étranger par les autorités compétentes de cet Etat dans le cadre d'accords d'assistance mutuelle liant la Belgique, ces agents et membres sont tenus d'exhiber un document émanant de l'autorité de sécurité attestant la demande de collaboration de l'Etat étranger. ».

Art. 10

« Les agents et membres visés à l'article 8 doivent prendre les mesures internes nécessaires afin de garantir le caractère confidentiel des faits, actes ou renseignements dont ils ont pris connaissance dans le cadre des enquêtes de sécurité. ».

Le Comité R recommande que la loi précise que la carte de légitimation prévue par l'article 9 du projet de loi, fasse apparaître les références légales instaurant les pouvoirs de titulaires, ainsi qu'il le préconise dans son enquête sur les cartes de service des servi-

in zijn onderzoek betreffende de dienstkaarten van de inlichtingendiensten. Duidelijkheid heeft een goede toepassing van de wet nooit geschaad.

a.4. Hoofdstuk IV : De veiligheidsmachtiging

Benevens de commentaar op Hoofdstuk 1 van het wetsontwerp (artikel 5), is het Comité I van mening dat de geldigheidsduur van het veiligheidscertificaat — bijvoorbeeld vijf jaar zoals nu het geval is — in de wet moet worden opgenomen.

a.5. Hoofdstuk V : Het geheim

Het Comité I betreurt, zoals het dat al deed in zijn studie van het wetsontwerp over de inlichtingendiensten, dat noch het wetsontwerp over de veiligheidsmachtigingen noch de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp een omschrijving bevatten van het geheim dat door de wet wordt beschermd. In verband hiermee verwijst het Comité I de lezer naar zijn voorstel om artikel 3 van dit wetsontwerp met een punt 5 uit te breiden, alsmede naar zijn onderzoek over « het geheim » dat in dit verslag werd gepubliceerd.

Bijgevolg sluit het Comité I zich aan bij de Raad van State en meent het dat het verkiesbaar is, aangezien dit artikel geen definitie van het geheim geeft, het geheim op te nemen in het hoofdstuk « Slotbepalingen » en geen apart hoofdstuk met de titel « Het geheim » te creëren.

a.6. Hoofdstuk VI : Diverse en slotbepalingen

Het Comité I heeft vastgesteld dat er niets wordt gezegd over de periode gedurende dewelke persoonlijke gegevens die in het kader van een veiligheidsonderzoek worden verzameld, moeten worden bewaard. Het is van mening dat dit soort gegevens moeten worden vernietigd omdat een veiligheidsmachtiging slechts gedurende een bepaalde tijd noodzakelijk is.

Bijgevolg stelt het Comité I voor artikel 15, § 1 aan te passen inzake de vernietiging van gegevens die in het kader van een veiligheidsonderzoek worden verzameld. Dit artikel zou als volgt moeten luiden :

« Behalve wanneer de redenen waarom ze werden verzameld nog steeds bestaan en hun bewaring bijgevolg geboden blijft, worden persoonlijke gegevens die in het kader van deze wet worden ingewonnen of ontvangen, vernietigd zodra de betrokken persoon niet langer het voorwerp van een veiligheidsonderzoek kan uitmaken (of : worden persoonlijke gegevens automatisch vernietigd zodra de betrokken persoon geen functie meer bekleedt in een van de in artikel 2, lid 1, genoemde sectoren).

Gegevens die in het kader van de in artikel 2, lid 2 bedoelde veiligheidsonderzoeken worden ingewonnen, worden vernietigd na een periode van twee jaar vanaf de datum waarop de geldigheid van de veiligheidsmachtiging vervalt. ».

ces de renseignement. La clarté n'a jamais nuit à une bonne application de la loi.

a.4. Chapitre IV : De l'habilitation de sécurité

Outre ce qui a été écrit au commentaire du Chapitre 1^{er} du projet de loi (article 5), le Comité R estime que la loi devrait préciser la durée du certificat de sécurité qui pourrait être d'une période de 5 ans comme c'est le cas à l'heure actuelle.

a.5. Chapitre V : Du secret

Le Comité R regrette, comme il l'a fait dans l'étude auquel il a procédé sur le projet de loi sur les services de renseignement, que ni le projet de loi sur les habilitations de sécurité, ni son exposé des motifs, ne définissent le secret protégé par la loi. Le Comité R renvoie le lecteur à ce propos à sa proposition d'insérer un point 5 à l'article 3 du présent projet de loi et à l'étude qu'il a menée et publiée sur « le secret » dans ce rapport.

Le Comité R estime dès lors, à l'instar du Conseil d'Etat, que puisque cet article ne définit pas le secret, il est préférable de l'insérer dans le chapitre « Dispositions finales » et non pas de créer un chapitre intitulé « Du secret ».

a.6. Chapitre VI : Dispositions diverses et finales

Le Comité R a relevé qu'aucune mention n'est faite concernant la durée de conservation des données à caractère personnel recueillies à l'occasion de l'enquête de sécurité. Il estime en outre qu'il convient de détruire ce type de données en raison du caractère ponctuel de la nécessité de l'habilitation de sécurité.

Il propose dès lors d'insérer un article 15, § 1^{er} relatif à la destruction des données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité et que cet article soit rédigé comme suit :

« Hormis lorsque les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours présentes et que leur conservation reste dès lors impérative, les données à caractère personnel collectées ou reçues dans le cadre de la présente loi sont détruites dès que la personne concernée ne sera plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité (ou : seront automatiquement détruites dès que la personne concernée n'exercera plus la fonction dans un des secteurs énumérés à l'article 2, alinéa 1^{er}).

Les données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité visées à l'alinéa 2 de l'article 2, seront détruites à l'expiration d'un délai de 2 ans, à compter de la date de l'expiration de la validité de l'habilitation de sécurité. ».

b. *Wetsontwerp tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (Stuk n° 1194/1-96/97)*

Dit wetsontwerp gaat over de oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen. Het verleent aan het Comité I juridictionele bevoegdheid.

Dit wetsontwerp biedt drie voordelen :

— Dit wetsontwerp heeft de verdienste door zijn bestaan het voortbestaan van het Comité I te verzekeren, door aan het Comité deze specifieke opdracht toe te kennen.

— Het Comité I kent de materie en is bevoegd om kennis te nemen van documenten waarop de beslissing een veiligheidsmachtiging te weigeren of in te trekken gebaseerd is.

— Ten slotte kan het Comité I binnen relatief korte termijnen een uitspraak doen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Raad van State of andere gerechtelijke instanties die met een grote achterstand worden geconfronteerd.

De zaken zijn echter niet zo eenvoudig. Het idee lijkt aantrekkelijk, maar het behoort afstand te nemen.

De beslissing een veiligheidsmachtiging te weigeren of in te trekken is een administratieve beslissing. Volstond het in deze omstandigheden niet de mogelijkheid van beroep voor de Raad van State te voorzien ?

De beslissing van het Comité I, gevat door een beroep, is een juridictionele beslissing en kan bijgevolg slechts worden genomen door een orgaan dat alle waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid biedt.

De wet bekrachtigt dus de onafhankelijkheid van het Comité I ten opzichte van het Parlement, ook al brengt het Comité verslag uit bij het Parlement (Stuk n° 1305/1-90/91, blz. 5).

Het Comité I verheugt zich hierover.

Kan het Comité I echter tegelijk rechter en betrokken partij zijn ?

In het kader van zijn toezichtopdracht zal het Comité I, nadat een klacht aanhangig werd gemaakt, de wijze waarop het veiligheidsonderzoek werd gevoerd goedkeuren of afkeuren.

Bij het lezen van de wet stellen we vast dat het Comité I, in het kader van zijn bevoegdheid inzake beroep, niet bevoegd is om toezicht uit te oefenen op de omstandigheden waarin het veiligheidsonderzoek werd gevoerd. Deze bevoegdheid wordt niet uitdrukkelijk in de wet vermeld, al laat deze laatste wel bepaalde onderzoeksverrichtingen toe (artikel 5) : « Indien het beroepsorgaan het nuttig acht voor het onderzoek van het beroep, verzoekt het de inlichtingen veiligheidsdienst die het onderzoek heeft ingesteld of instelt, om het een kopie van het volledige onderzoeks dossier over te zenden. Het kan eveneens van deze dienst de mededeling eisen van enige aanvullende informatie die het nuttig acht bij het onderzoek van het beroep dat aanhangig werd gemaakt. ».

b. *Projet de loi portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité (Doc. n° 1194/1-96/97)*

Ce projet de loi porte création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité. Il confie au Comité R une compétence juridictionnelle.

Un triple avantage existe :

— Tout d'abord ce projet de loi a le mérite d'exister en même temps qu'il assure la pérennité du Comité R en lui attribuant cette mission spécifique.

— Ensuite, le Comité R connaît la matière et est habilité à prendre connaissance des documents sur lesquels la décision de refus de retrait s'appuie.

— Enfin, le Comité R peut statuer dans des délais relativement brefs ce qui n'est pas le cas par exemple du Conseil d'Etat ou d'autres juridictions confrontées à un arriéré important.

Les choses ne sont pas aussi simples toutefois. Si l'idée paraît séduisante, il convient de prendre ses distances.

La décision de refus ou de retrait de l'habilitation de sécurité est une décision de type administratif. Dans ces conditions, ne suffisait-il pas de prévoir un recours devant le Conseil d'Etat ?

La décision du Comité R, saisi sur la base d'un recours, est une décision de type « juridictionnel » et, à ce titre, ne peut qu'émaner d'un organe offrant toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité.

La loi consacre ainsi l'indépendance du Comité R par rapport au Parlement, même s'il fait rapport à ce dernier (Doc. Ch. n° 1305/1-90/91, p. 5).

Le Comité R s'en réjouit donc.

Toutefois, le Comité R peut-il être à la fois juge et partie ?

Dans sa mission de contrôle, saisi sur base d'une plainte, il avalise ou critique la manière dont l'enquête de sécurité a été menée.

La lecture de la loi apprend que, dans le cadre de sa compétence de recours, le Comité R est incompetent pour contrôler les conditions dans lesquelles l'enquête de sécurité a été effectuée. La loi ne mentionne pas explicitement cette compétence même si elle permet certains actes d'enquête (article 5) : « S'il l'estime utile à l'examen du recours, l'organe de recours requiert du service de renseignement et de sécurité qui a procédé ou procède à l'enquête de lui communiquer une copie du dossier d'enquête dans son intégralité. Il peut également requérir de ce service la communication de toute information complémentaire qu'il juge utile à l'examen du recours dont il est saisi. ».

In tegenstelling tot wat de wet van 18 juli 1991 bepaalt, mag het Comité I niet overgaan tot het verhoor van eender welke persoon die het nuttig acht te verhoren. Het moet zich beperken tot de documenten die de inlichtingendiensten bereid zijn aan het Comité I te bezorgen.

Bijgevolg is het Comité I van mening dat het uitspraak moet doen met de ogen gedeeltelijk geblinddoekt.

Het wetsontwerp (artikel 3) stelt dat de bepalingen van de artikelen 32 tot 56 van de wet van 18 juli 1991, niet meer van toepassing zijn. Moeten we daarom echter zomaar aanvaarden dat beslissingen die naar aanleiding van een klacht worden genomen eventueel strijdig zijn met de beslissing die voortvloeit uit een beroep dat werd ingesteld ingevolge de weigering een veiligheidscertificaat af te leveren ?

Beide opdrachten zijn onverzoenbaar. Door te stellen dat de artikelen 32 tot 56 van de wet van 18 juli 1991 niet langer van toepassing zijn in het kader van een procedure van beroep voor het Comité I, geeft men in werkelijkheid de zwakte van het systeem toe. Men wijst immers op het risico dat beide opdrachten door elkaar kunnen worden gehaald. Dit systeem zal voor verwarring zorgen bij de personen die in beroep gaan.

Zal dit duidelijk gebrek aan onpartijdigheid geen grond vormen om in beroep te gaan bij het Europees Hof voor de rechten van de mens ?

Was het in deze omstandigheden niet beter de onderzoeksbevoegdheden van het Comité I in zijn hoedanigheid van beroepsorgaan te behouden ? De leden van de Dienst Enquêtes bezitten de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie (artikel 45 van de wet van 18 juli 1991). Ze kunnen hun bevoegdheden ten dienste van het Comité I stellen, vooral om na te gaan of de gegevens die in het kader van een veiligheidsonderzoek werden ingewonnen, aan de werkelijkheid beantwoorden.

Bovendien maakt het wetsontwerp het mogelijk het begrip « brongevaar » in te roepen tegen het Comité I in verband met zijn opdracht als beroepsorgaan. Dit is iets wat de wet van 18 juli 1991 wilde voorkomen om een echte controle mogelijk te maken (artikel 48 van de wet van 18 juli 1991).

Om terug te komen op de bevoegdheid van de Raad van State als beroepsorgaan wijzen we erop dat artikel 16 van het Regentsbesluit tot vaststelling van de procedure voor de bestuurlijke afdeling van de Raad van State (*Belgisch Staatsblad* van 23-24 augustus 1948; Err. *Belgisch Staatsblad* van 8 oktober 1948 en 21 november 1948) bepaalt : « Het lid van de Raad van State en het lid van het auditoraat die werden aangesteld, mogen rechtstreeks corresponderen met alle overheden en hen alle nuttige inlichtingen vragen. Ze hebben het recht de administratieve overheden te vragen hen eender welke documenten te bezorgen.

Ze mogen alle bijkomende uitleg vragen van de partijen, hun advocaten of van de regeringscommissaris. ».

A l'inverse de la loi du 18 juillet 1991, le Comité R ne peut donc pas entendre toute personne qu'il juge utile d'entendre et doit ainsi se limiter aux documents que les services de renseignement accepteront de lui transmettre.

Le Comité R estime dès lors qu'il devra statuer en ayant les yeux partiellement bandés.

Bien que le projet de loi (article 3) précise que les dispositions des articles 32 à 56 de la loi du 18 juillet 1991, instaurant notamment le Comité R ne sont plus d'application, peut-on accepter sans sourciller que les décisions prises dans le cadre d'une plainte soient éventuellement en contradiction avec la décision issue d'un recours introduit à la suite d'un refus de délivrance du certificat ?

Ces deux fonctions sont incompatibles. Préciser que les dispositions légales 32 à 56 de la loi organique du 18 juillet 1991 ne sont plus d'application dans le cadre d'un recours exercé devant le Comité R, est en réalité faire l'aveu de la faiblesse du système par la dénonciation du risque de confusion des rôles. Ce système sèmera le trouble dans l'esprit des requérants.

Ce défaut apparent d'impartialité ne servira-t-il pas de fondement à l'exercice de recours devant la Cour européenne des droits de l'homme ?

Dans ces conditions, ne convenait-il pas de maintenir les pouvoirs d'investigation au Comité R en sa qualité d'organe de recours ? Les membres du Service d'enquêtes ont la qualité d'officier de police judiciaire (article 45 de la loi du 18 juillet 1991). Ils peuvent mettre leurs compétences au service du Comité R notamment quant au point de savoir si les informations recueillies dans le cadre de l'enquête sur l'habilitation de sécurité correspondent à la réalité.

En outre le projet de loi permet d'opposer le « danger source » au Comité R à l'occasion de son rôle de juridiction de recours, ce que la loi du 18 juillet 1991 n'a pas voulu afin d'établir un véritable contrôle (article 48 de la loi du 18 juillet 1991).

Pour en revenir à la compétence du Conseil d'Etat en qualité d'organe de recours, rappelons que l'arrêté du Régent déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat (*Moniteur belge* du 23-24 août 1948; Er. *Moniteurs belges* du 8 octobre 1948 et 21 novembre 1948) permet en son article 16 : « Le conseiller et le membre de l'auditorat désignés peuvent correspondre directement avec toutes les autorités et leur demander tous renseignements utiles. Ils ont le droit de se faire communiquer tous documents par les autorités administratives.

Ils peuvent réclamer aux parties, à leurs avocats ou au commissaire du gouvernement toutes explications complémentaires. ».

Nog andere oplossingen zijn mogelijk. Aanvankelijk overwogen de regering en de Raad van State een commissie op te richten die deze specifieke bevoegdheid van beroepsorgaan zou bezitten. Het Comité I is voorstander van een oplossing waarbij de hierboven beschreven ongemakken worden verholpen.

Het Comité I stelt voor dat het Parlement de beroepsbevoegdheid zou toevertrouwen aan een commissie van drie magistraten op rust, die tevens houder zijn van een veiligheidsmachtiging. Deze laatsten zouden door de eerste voorzitter van het hof van beroep te Brussel worden benoemd, bijvoorbeeld voor een periode van vijf jaar. Dit voorstel inspireert zich aan de wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling die onlangs door het Parlement werd goedgekeurd. Deze magistraten zouden over onderzoeksmaatregelen beschikken die vergelijkbaar zijn met die van het Comité I in het kader van zijn toezichtsbevoegdheid of zouden de Dienst Enquêtes van het Comité I kunnen vatten om de door de veiligheidsautoriteit en de inlichtingendiensten verstrekte gegevens te controleren. De wet zou aan de voorzitter van deze commissie de bevoegdheden moeten verlenen die in artikel 48 van de wet van 18 juli 1991 worden beschreven.

c. Aanbevelingen

c.1. De veiligheidsautoriteit

Het Comité I stelt voor te bepalen dat de veiligheidsautoriteit een centraliserende opdracht krijgt en gemachtigd wordt de operationele coördinatie te verzekeren van het hele proces van uitreiken van veiligheidsmachtigingen aan personen die een dergelijke machtiging nodig hebben. Het Comité I doet dus de aanbeveling geen delegatie van bevoegdheid ten gunste van de hoofden van de inlichtingendiensten te voorzien, maar de prerogatieven die door artikel 5 aan de administrateur-generaal van de Staatsveiligheid en het Hoofd van de Algemene Inlichtingendienst worden verleend, aan de veiligheidsautoriteit toe te kennen.

De Koning stelt de samenstelling van de veiligheidsautoriteit vast en bepaalt de toepassingsprocedures terzake, met inbegrip van de bepaling van de wettelijke vereisten in de basisvragenlijst.

c.2. Verwittiging en instemming

Het Comité I stelt voor dat België een wet ontwerpt die beantwoordt aan de rechtspraak van het Europees Hof ter bescherming van de rechten van de mens (arresten Leander en Malone). Alvorens te spreken over de verwittiging en instemming, moet de wet dus de omvang van het onderzoek vaststellen in verhouding tot de diverse niveaus van de veiligheidsmachtiging (« vertrouwelijk », « geheim » en « zeer geheim »). Op deze manier zal de wet precies zijn (arrest Leander van 26 maart 1987 en arrest Malone van 2 augustus 1984).

D'autres solutions peuvent être envisagées. Le gouvernement et le Conseil d'Etat avaient envisagé dans un premier temps de créer une commission qui aurait cette compétence spécifique de recours. Le Comité R propose une formule qui pallierait les inconvénients décrits ci-dessus.

Il suggère que le Parlement confie la compétence de recours à une commission qui serait composée de trois magistrats retraités disposant d'une habilitation de sécurité, désignés par le premier président de la cour d'appel de Bruxelles pour une durée de cinq ans, par exemple. Cette proposition s'inspire de la loi sur la libération conditionnelle qui vient d'être votée au Parlement. Ces magistrats disposeraient des mesures d'instruction comparables à celle du Comité R dans le cadre de sa compétence de contrôle ou pourraient saisir le Service d'enquêtes du Comité R pour vérifier les données fournies par l'autorité de sécurité et les services de renseignement. La loi devrait donner au président de cette commission les pouvoirs prévus par l'article 48 de la loi du 18 juillet 1991.

c. *Recommandations*

c.1. L'autorité de sécurité

Le Comité R recommande de prévoir que l'autorité de sécurité aura une mission centralisatrice et une compétence de coordination opérationnelle de tout le processus de la délivrance des habilitations de sécurité pour toute personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité. Le Comité R recommande donc de ne pas prévoir de délégation aux chefs des services de renseignement mais d'attribuer les prérogatives conférées par l'article 5 à l'Administrateur général de la Sûreté de l'Etat et au chef du Service général du renseignement, à l'autorité de sécurité.

Le Roi fixe la composition de l'autorité de sécurité et les procédures d'application en la matière, en ce compris la traduction des exigences légales dans le questionnaire de base.

c.2. De l'avertissement et de l'accord

Le Comité R recommande que la Belgique légifère conformément à la jurisprudence de la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme (arrêts Leander et Malone). La loi doit donc déterminer, avant d'aborder l'avertissement et l'accord, l'ampleur de l'enquête par rapport aux différents degrés de l'habilitation de sécurité : « confidentiel », « secret » et « très secret ». De cette manière la loi sera précise (arrêts Leander du 26 mars 1987 et Malone du 2 août 1984).

Het Comité I is van mening dat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden is aangezien bewezen is dat er tussen de aangewende middelen en het beoogde doel een redelijke verhouding van evenredigheid bestaat.

c.3. Het veiligheidsonderzoek

Het Comité I stelt voor dat de wet duidelijk zou vermelden dat het legitimatiebewijs bedoeld in artikel 9 van het wetsontwerp de wettelijke verwijzingen bevat die aan de houder van dit bewijs zijn bevoegdheden verleent, zoals het Comité I heeft aanbevolen in zijn onderzoek betreffende de dienstkaarten van de inlichtingendiensten. Duidelijkheid heeft een goede toepassing van de wet nooit geschaad.

c.4. De veiligheidsmachtiging

Het Comité I stelt voor artikel 3 van de wet uit te breiden met een punt 5° dat als volgt zou luiden :

« 5° « geclassificeerd(e) document, inlichting of materiaal », eender welk document of materiaal waarvan de vertrouwelijke of geheime aard werd vastgesteld bij wet of door de daartoe krachtens de wet bevoegde overheid. ».

Dit veronderstelt dat de wet over de veiligheidsmachtigingen wordt aangevuld met een andere wet betreffende geclassificeerde documenten, inlichtingen en materiaal.

Naast de aanbevelingen over de veiligheidsautoriteit (artikel 5 van het wetsontwerp), meent het Comité I dat de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging in de wet zou moeten worden opgenomen (bijvoorbeeld een periode van vijf jaar zoals momenteel het geval is).

c.5. Het geheim

Het Comité I sluit zich aan bij de Raad van State en meent dat het verkiesbaar is, aangezien dit artikel geen definitie van het geheim geeft, het geheim op te nemen in het hoofdstuk « Slotbepalingen » en geen apart hoofdstuk met de titel « Het geheim » te creëren.

c.6. Slot- en overgangsbepalingen

Het Comité I stelt voor een artikel 15, § 1 op te stellen over de vernietiging van gegevens die in het kader van een veiligheidsonderzoek worden verzameld. Dit artikel zou als volgt moeten luiden :

« Behalve wanneer de redenen waarom ze werden verzameld nog steeds bestaan en hun bewaring bijgevolg geboden blijft, worden persoonlijke gegevens die in het kader van deze wet worden ingewonnen of ontvangen, vernietigd zodra de betrokken persoon niet langer het voorwerp van een veiligheidsonderzoek kan zijn (of : worden persoonlijke gegevens ... automatisch vernietigd zodra de betrokken persoon geen functie meer bekleedt in een van de in artikel 2, lid 1 genoemde sectoren).

Le Comité R est d'avis que le principe d'égalité n'est donc pas violé puisqu'il est établi qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

c.3. De l'enquête de sécurité

Le Comité R recommande que la loi précise que la carte de légitimation prévue par l'article 9 du projet de loi, fera apparaître les références légales instaurant les pouvoirs des titulaires des cartes de légitimation, ainsi qu'il le préconise dans son enquête sur les cartes de service des services de renseignement. La clarté n'a jamais nuit à une bonne application de la loi.

c.4. De l'habilitation de sécurité

Le Comité R recommande qu'à l'article 3 de la loi soit inséré un point 5° qui serait libellé comme suit :

« 5° « document, renseignement ou matériel classifié » tout document ou matériel dont le caractère confidentiel ou secret a été établi par la loi ou par l'autorité habilitée à le faire en vertu de la loi. ».

Ce qui suppose qu'une autre loi sur les documents, renseignements et matériel classifiés complète la loi sur les habilitations de sécurité.

Outre ce qui a été écrit aux recommandations concernant l'autorité de sécurité, article 5 du projet de loi, le Comité R estime que la loi devrait préciser la durée de l'habilitation de sécurité qui pourrait être d'une période de 5 ans comme c'est le cas à l'heure actuelle.

c.5. Du secret

Le Comité R estime, à l'instar du Conseil d'Etat, que puisque cet article ne définit pas la notion du secret, il est préférable de l'insérer dans le chapitre « Dispositions finales » et non pas de créer un chapitre intitulé « Du secret ».

c.6. Dispositions finales et transitoires

Le Comité R recommande qu'un article 15, § 1^{er} relatif à la destruction des données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité soit rédigé comme suit :

« Hormis lorsque les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours présentes et que leur conservation reste dès lors impérative, les données à caractère personnel collectées ou reçues dans le cadre de la présente loi sont détruites dès que la personne concernée ne sera plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité (ou : seront automatiquement détruites dès que la personne concernée n'exercera plus la fonction dans un des secteurs énumérés à l'article 2, alinéa 1^{er}).

Gegevens die in het kader van de in artikel 2, lid 2 bedoelde veiligheidsonderzoeken worden ingewonnen, worden vernietigd na een periode van twee jaar vanaf de datum waarop de geldigheid van de veiligheidsmachtiging vervalt. ».

c.7. Beroep voor het Comité I

Gelet op de bovenstaande beschouwingen stelt het Comité I het Parlement drie oplossingen voor die als volgt kunnen worden samengevat :

— Het Parlement beslist aan het Comité I de bevoegdheid inzake beroep te verlenen zoals door de regering in het wetsontwerp werd voorzien, maar het tegelijk de onderzoeksbevoegdheden te verlenen die in de artikelen 45 en 48 van de wet van 18 juli 1991 worden beschreven. In het kader van de beroepsbevoegdheid van het Comité I geeft de wet het Comité de opdracht toezicht uit te oefenen op de veiligheidsautoriteit.

Op deze manier kan het Comité I met volledige kennis van zaken uitspraak doen in een materie die de gevoeligste rechten van particulieren betreft zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Net als de Raad van State meent het Comité I dat het niet zomaar blindelings beslissingen kan nemen.

— Het Parlement oordeelt dat de Raad van State als enige bevoegd is om kennis te nemen van een beroep dat in het kader van een administratieve beslissing wordt ingesteld. De wet zou de procedure moeten regelen volgens dewelke het beroepsorgaan toegang heeft tot de geclassificeerde inlichtingen die aan de basis liggen van de omstreden beslissing van de veiligheidsautoriteit.

— Het Parlement vertrouwt de beroepsbevoegdheid toe aan een commissie van drie magistraten op rust die tevens houder zijn van een veiligheidsmachtiging. Deze laatsten zouden door de eerste voorzitter van het hof van beroep te Brussel worden benoemd, bijvoorbeeld voor een periode van vijf jaar. Dit voorstel inspireert zich op de wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling die onlangs door het Parlement werd goedgekeurd.

Deze magistraten zouden over onderzoeksmaatregelen beschikken die vergelijkbaar zijn met die van het Comité I in het kader van zijn toezichtsbevoegdheid of zouden de Dienst Enquêtes van het Comité I kunnen vatten om de door de veiligheidsautoriteit en de inlichtingendiensten verstrekte gegevens te controleren.

De wet zou aan de voorzitter van deze commissie de bevoegdheden moeten verlenen die in artikel 48 van de wet van 18 juli 1991 worden beschreven.

2. Bespreking : de leden en de voorzitter van het Comité I

Met betrekking tot het eerste wetsontwerp vraagt *de heer Borginon* in hoeverre het een antwoord biedt aan de problematiek van de beperking, weliswaar

Les données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité visées à l'alinéa 2 de l'article 2, seront détruites à l'expiration d'un délai de 2 ans, à compter de la date de l'expiration de la validité de l'habilitation de sécurité. ».

c.7. Recours devant le Comité « R »

Le Comité R, eu égard aux considérations émises ci-dessus, propose au Parlement trois solutions qui peuvent être résumées comme suit :

— Le Parlement décide de donner au Comité R la compétence de recours telle que le gouvernement l'a prévu dans le projet de loi, mais en lui conférant les pouvoirs d'enquête tels que définis dans la loi du 18 juillet 1991 aux articles 45 et 48. Dans le cadre de sa compétence de recours, la loi instaure le Comité R en tant que contrôleur de l'autorité de sécurité.

Ainsi, le Comité R pourra statuer en toute connaissance de cause dans cette matière touchant les droits les plus sensibles des particuliers comme celui relatif à la protection de la vie privée. Le Comité R, à l'instar du Conseil d'Etat, ne peut accepter de statuer à l'aveuglette.

— Le Parlement considère que le Conseil d'Etat est seul compétent pour connaître un recours introduit dans le cadre d'une décision administrative. La loi devrait régler la procédure d'accès de l'organe de recours aux renseignements classifiés ayant servi de base à la décision querellée de l'autorité de sécurité.

— Le Parlement confie la compétence de recours à une commission qui serait composée de trois magistrats retraités disposant d'une habilitation de sécurité, désignés par le premier président de la cour d'appel de Bruxelles pour une durée de cinq ans, par exemple. Cette proposition s'inspire de la loi sur la libération conditionnelle qui vient d'être votée au Parlement.

Ces magistrats disposeraient des mesures d'instruction comparables à celle du Comité R dans le cadre de sa compétence de contrôle ou pourraient saisir le Service d'enquêtes du Comité R pour vérifier les données fournies par l'autorité de sécurité et les services de renseignement.

La loi devrait donner au président de cette commission les pouvoirs prévus par l'article 48 de la loi du 18 juillet 1991.

2. Discussion : les membres et le président du Comité R

En ce qui concerne le premier projet de loi, *M. Borginon* demande dans quelle mesure ce projet apporte une réponse à la problématique de la restric-

onder bepaalde voorwaarden, van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer? Hij stelt namelijk vast dat de procedure volgens welke men een veiligheidsmachtiging kan krijgen wel bij wet zal zijn geregeld, maar de grondslag voor welke men een veiligheidsmachtiging nodig heeft, alsnog verspreid zal zijn over verscheidene reglementaire bepalingen die niet het niveau van een wet hebben.

Met betrekking tot het tweede wetsontwerp (Stuk n^o 1194/1) vraagt de spreker hoe de voorzitter van het Comité I het onderscheid benadert tussen een beroepsmogelijkheid ten gronde en een eventuele voorziening in cassatie.

De voorzitter van het Comité I antwoordt dat het beroep tegen de beslissing van het Comité, geen voorziening in Cassatie kan zijn omdat het hier om een administratieve beslissing gaat. De enige beroepsmogelijkheid bestaat in voorkomend geval in een beroep bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, op basis van artikel 8, alinea 2 en artikel 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Voorts meent de spreekster dat geen enkele inlichtingendienst er belang bij heeft om een veiligheidsmachtiging te weigeren aan personen die toegang hebben tot geclassificeerde gegevens. In de internationale context wordt dit overigens als een vaststaand en onbetwistbaar gegeven beschouwd. De spreekster acht het dan ook niet nodig dat dit expliciet in de wet wordt opgenomen.

De heer Moerman verwijst naar de aanbeveling van het Comité I om bij wet te regelen dat de omvang van het onderzoek in verhouding moet staan tot de diverse niveau's van de veiligheidsmachtiging. Hij vraagt of het Comité voorstellen terzake kan formuleren.

Hij peilt tevens naar de wenselijkheid om het begrip geheimhouding nader te bepalen.

De voorzitter van het Comité I antwoordt dat het begrip geheimhouding momenteel het voorwerp uitmaakt van een grondige studie waarbij tevens de vergelijking met de situatie in andere landen wordt bestudeerd. Wat het eerste deel van de vraag betreft, lijkt het de voorzitter zeker noodzakelijk om de omvang van de onderzoeken naargelang de graad van de veiligheidsmachtiging bij wet te definiëren, de eigenlijke vragenlijst kan bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

De heer Delathouwer meent dat de rol van het Comité I duidelijk moet worden gedefinieerd teneinde mogelijke juridische problemen, als gevolg van het feit dat het Comité in deze materie als beroepsinstantie wordt aangewezen, te vermijden.

Aansluitend drukt *de heer Van Erps* zijn bezorgdheid uit omtrent de rechtssprekende bevoegdheid die aan het Comité I wordt gegeven.

De alternatieven voor een beroepsinstantie, die door het Comité worden voorgesteld, dienen dan ook grondig te worden onderzocht.

De heer Spinnewyn verwijst naar de commentaar in de nota van het Comité I waar wordt voorgesteld

tion, fût-ce sous certaines conditions, de la protection de la vie privée. Il constate en effet que la procédure à suivre pour obtenir une habilitation de sécurité sera organisée par la loi, mais que les raisons pour lesquelles il faut disposer d'une habilitation de sécurité font encore l'objet de diverses dispositions réglementaires qui n'ont pas le niveau d'une loi.

En ce qui concerne le deuxième projet de loi (Doc. n^o 1194/1), l'intervenant demande comment le président du Comité R envisage la distinction entre une possibilité de recours sur le fond et un éventuel pourvoi en cassation.

Le président du Comité R répond que le recours contre la décision du Comité ne peut être un pourvoi en Cassation, dès lors qu'il s'agit en l'occurrence d'une décision administrative. L'unique possibilité de recours consiste, le cas échéant à se pourvoir devant la Cour européenne des droits de l'homme sur la base de l'article 8, alinéa 2, et de l'article 60 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

L'intervenante estime par ailleurs qu'aucun service de renseignement n'a intérêt à refuser une habilitation de sécurité à des personnes qui ont accès à des données classifiées. Ce fait est d'ailleurs considéré comme acquis et incontestable dans le contexte international. L'intervenante estime donc qu'il n'est pas nécessaire de l'indiquer explicitement dans la loi.

M. Moerman renvoie à la recommandation du Comité R selon laquelle il s'indiquerait de prévoir dans la loi que la portée de l'enquête doit être fonction des divers niveaux de l'habilitation de sécurité. Il demande si le Comité pourrait formuler des propositions à ce sujet.

Il se demande également s'il ne conviendrait pas de définir de façon plus précise le concept de secret.

Le président du Comité R répond que le concept de secret fait actuellement l'objet d'une étude approfondie, étude qui s'intéresse notamment à la situation qui prévaut dans d'autres pays. En ce qui concerne la première partie de la question, le président estime indispensable de définir dans la loi la portée des enquêtes en fonction du niveau de l'habilitation de sécurité, le questionnaire proprement dit pouvant être établi par arrêté royal.

M. Delathouwer estime que le rôle du comité R doit être défini de manière claire afin d'éviter les éventuels problèmes juridiques susceptibles de découler du fait que le Comité fait office d'instance de recours dans ces matières.

Dans le même ordre d'idées, *M. Van Erps* exprime sa préoccupation concernant la compétence juridictionnelle conférée au Comité R.

Les alternatives à une instance de recours proposées par le Comité devraient dès lors faire l'objet d'un examen approfondi.

M. Spinnewyn renvoie au commentaire figurant dans la note du comité R, qui propose de limiter la

om een geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging op te leggen, bijvoorbeeld 5 jaar. De spreker vraagt of het niet wenselijk zou zijn om ook een termijn te bepalen voor de periode binnen welke men een onderzoek wil voeren.

De Voorzitter van het Comité I antwoordt dat dit deel uitmaakt van het voorstel om de omvang van het onderzoek naargelang het niveau van de veiligheidsmachtiging bij wet te bepalen.

De heer Van Erps wenst te vernemen :

— of het inderdaad zo is dat de administratieve bevoegdheid van het Comité wordt ingeperkt ingevolge het toekennen van rechtsprekende bevoegdheid als beroepsinstantie;

— hoeveel veiligheidsmachtigingen er jaarlijks worden toegekend en in hoeveel gevallen men beroep aantekent;

— wat de gevolgen zijn indien een veiligheidsmachtiging ten onrechte niet wordt toegekend, bijvoorbeeld tengevolge van laster. Heeft de betrokken persoon desgevallend recht op een schadevergoeding ?

De Voorzitter van het Comité I antwoordt dat het aantal onderzoeken voor het toekennen van veiligheidsmachtigingen in 1995 tussen de 24 000 en 25 000 betrof. Dit aantal is nu sterk verminderd rekening houdend met het feit dat er geen dienstplichtigen meer zijn.

Wat het recht op schadevergoeding betreft in geval van het niet toekennen van een veiligheidsmachtiging, onderstreept de spreekster dat het vooreerst om een administratieve beslissing van een veiligheidsdienst gaat, namelijk de toekenning, weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging. Voorts betekent de toekenning van een veiligheidsmachtiging voor de betrokken persoon geen subjectief recht. Dit betekent dat, zelfs al wordt iemand een veiligheidsmachtiging toegekend, hij daarom nog geen recht heeft op het uitoefenen van een specifieke functie waarvoor de veiligheidsmachtiging normalerwijze zou moeten dienen.

Op vraag van *de heren Delathouwer en Van Erps* verduidelijkt de voorzitter van het Comité I dat gedurende de periode dat het Comité is gevat als beroepsinstantie, de administratieve controlerende bevoegdheid in de betrokken zaak wordt opgeschort. *De heer Delathouwer* blijft erbij dat deze regeling hoe dan ook problemen kan stellen met betrekking tot de onpartijdigheid van het Comité I.

C. UITEENZETTINGEN VAN DE LEDEN

De heer Moerman preciseert dat de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in verband met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de burgers om redenen van nationale veiligheid alleen toestaat als de wet daarin voorziet. Ook artikel 22 van de Grondwet bepaalt

durée de validité de l'habilitation de sécurité, par exemple à cinq ans. L'intervenant demande s'il ne conviendrait pas de prévoir également un délai si l'on souhaite mener une enquête.

La présidente du Comité R répond qu'une telle disposition figure dans la proposition visant à prévoir dans la loi que l'ampleur de l'enquête est fonction du niveau de l'habilitation de sécurité.

M. Van Erps demande :

— si la compétence administrative du Comité est effectivement limitée du fait qu'il s'est vu octroyer une compétence juridictionnelle en tant qu'instance de recours;

— combien d'habilitations de sécurité sont accordées chaque année et dans combien de cas un recours est introduit;

— ce qu'il advient si une habilitation de sécurité a été refusée injustement, par exemple, à la suite d'une diffamation. La personne intéressée a-t-elle droit, le cas échéant à un dédommagement ?

La présidente du Comité R répond que le nombre d'enquêtes en vue de l'octroi d'habilitations de sécurité était compris entre 24 000 et 25 000 en 1995. Ce nombre est à présent beaucoup moins élevé, du fait qu'il n'y a plus de miliciens.

En ce qui concerne le droit à des dommages-intérêts en cas de refus d'octroi d'une habilitation de sécurité, l'intervenante souligne qu'il s'agit avant tout d'une décision administrative d'un service de sécurité, à savoir l'octroi, le refus ou le retrait d'une habilitation de sécurité. Par ailleurs, l'octroi d'une habilitation de sécurité ne constitue pas un droit subjectif pour la personne concernée. Il en résulte que ce n'est pas parce qu'une personne a obtenu une habilitation de sécurité qu'elle a le droit d'exercer la fonction spécifique à laquelle l'habilitation de sécurité devrait normalement servir.

Répondant à *MM. Delathouwer et Van Erps*, le président du Comité R précise que le pouvoir de contrôle administratif est suspendu, en ce qui concerne l'affaire en question, tant que le Comité est saisi en tant qu'organe de recours. *M. Delathouwer* maintient que cette procédure peut de toute façon poser des problèmes quant à l'impartialité du Comité R.

C. INTERVENTIONS DES MEMBRES

M. Moerman précise que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, relative à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'admet d'ingérence dans la vie privée des citoyens, pour des motifs de sécurité nationale, que si celle-ci est prévue par la loi. La Constitution en dispose de même en son article 22. L'accessibilité à la

hetzelfde. De wet die in de inmenging voorziet moet toegankelijk zijn, zoals ook het Europees Hof in diverse arresten (arresten *Sunday Times* en *Malone* van 26 april 1979 en 2 augustus 1984) heeft onderstreept.

Hij constateert dat de meeste veiligheidsonderzoeken in België thans steunen op richtlijnen of circulaires (Stuk C-M (55) 15 van de NAVO, resolutie C (90) 53 van de WEU, het koninklijk besluit van 19 december 1989 (artikel 14, § 3), de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie, het multilateraal Eurocontrolakkoord van 18 november 1969 en de algemene veiligheidsonderichtingen van 8 april 1960 ten behoeve van de ministeriële departementen). Alle voormelde teksten gaven aanleiding tot arresten van de Raad van State die onderstreepte dat ze geen voldoende rechtsgrond voor de veiligheidsonderzoeken vormden.

De door de regering voorgestelde teksten kunnen bijgevolg nuttig lijken voor de bescherming van de individuele vrijheden.

In dat verband onderstreept de indiener dat de principes van de « kennisgeving » aan en van de « instemming » door de persoon naar wie een veiligheidsonderzoek wordt ingesteld, verankerd worden, ook al blijven twee uitzonderingen bestaan.

Hij is evenwel van oordeel dat het feit dat geen instemming vereist is voor meerderjarige samenwonende personen tegen de borst kan stuiten, aangezien ook die personen noodzakelijkerwijs bij het veiligheidsonderzoek worden betrokken. Voor de personen die een machtiging moeten verkrijgen op bevel van hun oversten blijkt de situatie evenmin een hinderpaal te vormen voor het begrip van voorafgaande « instemming », zoals bepaald in artikel 6, § 1, eerste tot vierde lid, van het ontwerp.

Wat de grond van de zaak betreft, is de heer Moerman van oordeel dat het wetsontwerp (Stuk n° 1193/1) op velerlei punten onvolledig is :

1° Er is geen duidelijke definitie van de begrippen « geheim » en « omvang van het veiligheidsonderzoek »; er is bijgevolg geen omschrijving van de begrippen « geldigheidsduur van de veiligheidsmachtigingen » :

De spreker wijst erop dat de voorzitter van het Comité I tijdens de hoorzitting heeft gepreciseerd dat over het begrip « geheim » thans een allesomvattende studie aan de gang is bij het Comité I en dat de wet bijgevolg de begrippen « geheim » en « omvang » van het onderzoek duidelijk moet omschrijven, ten opzichte van de verschillende niveaus van veiligheidsmachtigingen : « vertrouwelijk », « geheim » en « zeer geheim ».

De spreker concludeert dat de door de regering ingediende wetsontwerpen aldus hun belangrijkste doel voorbijschieten (beperkingen van het recht op een privé-leven moeten immers bij wet worden ingesteld, wat *in casu* niet het geval is).

In dat verband verwijst hij tevens naar het advies van het Comité I dat ook de vraag opwerpt of wij ons,

loi prévoyant l'ingérence est une nécessité que la Cour européenne a également soulignée en divers arrêts (arrêts *Sunday Times* et *Malone* des 26 avril 1979 et 2 août 1984).

Il constate qu'actuellement, en Belgique, la plupart des enquêtes de sécurité se fondent sur des directives ou des circulaires (Doc. C-M (55) 15 de l'OTAN, résolution C (90) 53 de l'UEO, arrêté royal du 19 décembre 1989 (article 14, § 3), la loi du 4 août 1955 concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire, l'accord multilatéral Eurocontrol du 18 novembre 1969 et les Instructions Générales du 8 avril 1960 sur la sécurité à l'usage des départements ministériels). L'ensemble des textes cités ci-avant donnèrent lieu à des arrêts du Conseil d'Etat soulignant que ceux-ci ne constituaient pas un fondement suffisant aux enquêtes de sécurité.

Les textes proposés par le gouvernement peuvent dès lors apparaître utiles à la protection des libertés individuelles.

L'orateur souligne, à cet égard, que les principes de « l'avertissement » de la personne, objet d'une enquête de sécurité, et celui de « l'accord » de celle-ci, sont consacrés même si deux exceptions subsistent.

Toutefois il estime que l'absence « d'accord » prévu pour les personnes majeures et cohabitantes peut paraître choquant, dès lors que ces personnes sont nécessairement aussi visées par les enquêtes de sécurité. Pour les personnes qui doivent obtenir une habilitation suite à un ordre de leur hiérarchie, la situation ne paraît pas non plus faire obstacle à la notion « d'accord » préalable, en regard de l'article 6, § 1^{er}, alinéas 1^{er} à 4 du projet.

Sur le fond, en ce qui concerne le projet (Doc. n° 1193/1), M. Moerman estime que celui-ci paraît incomplet à plus d'un égard :

1° L'absence d'une définition claire des notions de « secret » et « d'ampleur de l'enquête de sécurité », et par conséquent l'absence de définition de la « durée de validité des habilitations de sécurité » :

L'orateur note que la présidente du Comité R, lors de son audition, a précisé que la notion de « secret » fait actuellement l'objet d'une étude complète auprès du Comité R et que la loi doit donc déterminer les notions de « secret » et « d'ampleur » de l'enquête par rapport aux différents degrés de l'habilitation de sécurité : « confidentiel », « secret » et « très secret ».

L'orateur conclut que les projets de lois présentés par le gouvernement manquent ainsi l'essentiel de leur objectif, (les restrictions au droit à la vie privée devant procéder de la loi, quod non en l'espèce).

A ce sujet, il se réfère également à l'avis du Comité R lorsque celui-ci exprime : « A défaut de

gelet op het feit dat de krijtlijnen van de onderzoeken niet op grond van hun specifieke doelstelling werden uitgetekend, niet in de toepassings sfeer van een onduidelijke wet bevinden. De burger naar wie een dergelijk onderzoek loopt, is niet in staat gevolgen daarvan vooraf in te schatten en beschikt over geen enkel controlemiddel. Zal zulks niet als reden worden aangevoerd om, bij een beslissing tot weigering of tot intrekking van de veiligheidsmachtiging, een beroepsprocedure in te leiden? Aangezien men de grond van de zaak niet kan aanvechten, zal men zich op de vorm toespitsen.

De spreker constateert overigens dat dit aspect van de zaak wordt bevestigd in het advies van de Raad van State, dat preciseert dat het niet wenselijk lijkt het bij het koninklijk besluit van 21 juni 1996 opgerichte Ministerieel comité voor inlichtingen en veiligheid te belasten met het bepalen van de aard van de gegevens en de wijze waarop ze ingewonnen worden en dat de wet terzake duidelijker moet zijn (Stuk n° 1193/1-1194/1, blz. 38).

Gelet op de mogelijke evolutie van de begrippen « geheim », « omvang van het onderzoek », en van de persoonlijke toestand van de betrokken personen, is het punt van de « geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging » ten slotte van fundamenteel belang.

2° Er is geen wettekst die de geclassificeerde documenten, inlichtingen en materieel omschrijft: daarbij gaat het om een voorstel van het Comité I dat bijzonder goed blijkt in te spelen op de noodzakelijke duidelijkheid en efficiëntie van de voorgestelde wetsontwerpen. Volgens de spreker is het aangewezen de teksten van de ter bespreking voorliggende wetsontwerpen aan te vullen met een wetsontwerp over de « geclassificeerde documenten, inlichtingen of materiaal », waarvan de draagwijdte en de strekking afdoend lijken te worden behandeld in de door het Comité I tijdens de hoorzitting voorgestelde nota.

Het voorstel van het Comité I om in artikel 3 een punt 5° in te voegen lijkt dus ruimschoots gefundeerd. De voorliggende wetsontwerpen strekken er immers toe deze aangelegenheid te regelen met volledige inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers. Tevens is het de bedoeling het risico op willekeur uit te schakelen, dat bij de toepassing van de thans vigerende procedures bestaat. Een en ander zou harmonieus aansluiten op de definitie van de begrippen « geheim » en « omvang van het veiligheidsonderzoek », met name doordat nu duidelijk en objectief is vastgelegd aan wie de « machtiging » wordt verleend. In dat verband dient de heer Moerman c.s. amendement n° 3 (Stuk n° 1193/3) in.

3° Het bewaren van persoonsgegevens :

Het daarover handelende artikel 15 roept enkele opmerkingen op. Het lijkt noodzakelijk dat bij wet wordt bepaald hoelang « de bewaring van verzamelde of ontvangen persoonsgegevens » mag duren. In zijn arrest-Kruslin van 24 april 1990 dringt het Eu-

tracer les contours des investigations par rapport à leur finalité spécifique ne sommes-nous pas dans le champ d'application d'une loi ... imprécise ? En effet, le citoyen qui en fait l'objet n'est pas à même d'en prévoir les conséquences et se trouve dépourvu de moyens de contrôle. Ne sera-ce pas un motif de recours en cas de décision de refus ou de retrait du certificat de sécurité ? A défaut de pouvoir critiquer le fond, l'attaque se focalisera sur la forme. ».

L'orateur constate d'ailleurs que cet aspect de la question est confirmé dans l'avis du Conseil d'Etat, lorsqu'est précisé qu'il ne paraît pas opportun de confier au « Comité ministériel du renseignement et de la sécurité » (créé par l'arrêté royal du 21 juin 1996) le soin de déterminer la nature des données et les modalités de leur recueillement et que la loi devrait à cet égard être plus précise (Doc. n° 1193/1-1194/1, p. 38).

Enfin, la question de la « durée de validité de l'habilitation de sécurité » est fondamentale en regard du caractère évolutif des notions de « secret », « d'ampleur d'enquête » et de la situation personnelle des personnes concernées.

2° L'absence d'un texte légal définissant les documents, renseignements et matériel classifiés : Il s'agit d'une proposition du Comité R qui semble particulièrement adaptée aux nécessités de clarté et d'efficacité des projets de loi présentés. L'orateur estime qu'il convient de compléter les textes des projets de loi à l'examen par un projet de loi relatif aux « document, renseignement ou matériel classifié » dont l'étendue et la portée semblent adéquatement abordées par la note d'étude du Comité R présentée, lors de l'audition.

La proposition formulée par le Comité R d'insérer un point 5° à l'article 3, semble selon l'orateur donc largement fondée, dès lors que les projets de loi présentés entendent régler la matière en parfaite garantie des droits et des libertés fondamentales reconnus aux citoyens et échapper à l'arbitraire pouvant résulter de l'application des procédures actuellement utilisées. Cela complèterait harmonieusement la définition des notions de « secret » et « d'ampleur d'enquête de sécurité » par une appréhension claire et objective de l'objet de « l'habilitation ». M. Moerman et consorts déposent à cet égard l'amendement n° 3 (Doc. n° 1193/3).

3° La conservation des données à caractère personnel :

L'article 15, y relatif, prête à remarque. Il semble nécessaire de fixer légalement dans le temps « la conservation des données à caractère personnel récoltées ». La Cour européenne des Droits de l'Homme (cf. arrêt Kruslin du 24 avril 1990) insiste sur la

ropees Hof voor de rechten van de mens erop aan dat de bewaring van gevoelige dossiers absoluut aan een « duidelijke en omstandige regelgeving » moest onderworpen zijn. Ook het Comité I spreekt zich in die zin uit, door te stellen dat soortgelijke gegevens moeten worden vernietigd, aangezien een veiligheidsmachtiging slechts voor incidentele operaties vereist is.

Het voorliggende ontwerp wordt dus het best in die zin aangepast. De spreker c.s. dient daartoe amendement n° 2 (Stuk n° 1193/2) in, dat ertoe strekt de duur van de machtiging te beperken tot één jaar.

4° Toegang tot bepaalde gegevensbanken :

Artikel 9 bepaalt dat wie met het onderzoek is belast, op eenvoudige voorlegging van zijn of haar legitimatiekaart toegang krijgt tot de strafregisters en tot het rijksregister.

De spreker vraagt zich af of het niet aangewezen ware dat een gemachtigde ook — wettelijk — verplicht zou zijn een document voor te leggen waaruit de « instemming » blijkt van de persoon naar wie het veiligheidsonderzoek wordt ingesteld. De punten 2° en 3° van artikel 9 voorzien in die mogelijkheid, wanneer het gaat om de toegang tot politieke en financiële gegevens. Het lijkt evenzeer onontbeerlijk dat die verplichting zou gelden voor punt 1° van artikel 9°. De spreker c.s. dient amendement n° 1 (Stuk n° 1193/2) in, teneinde de overlegging van dezelfde bescheiden te eisen voor de toegang tot de verschillende gegevensbronnen, en aldus meer logica in het ontwerp te brengen. Die verplichte overlegging van de legitimatiekaart en van het document waaruit de instemming van de betrokkene blijkt, biedt bovendien een bijkomende garantie inzake de hoedanigheid van degenen die gemachtigd zijn de persoonsgegevens in te kijken.

5° « Veiligheidsautoriteit » :

Artikel 5 preciseert dat de Koning de collegiale autoriteit(en) aanwijst, die bevoegd is (of zijn) om de veiligheidsmachtigingen te verlenen of in te trekken. In dat verband heeft het Comité I een zeer pertinente suggestie gedaan, namelijk dat de veiligheidsautoriteit een centraliserende opdracht moet krijgen, als ook een werkbare, coördinerende bevoegdheid inzake de afgifte van veiligheidsmachtigingen aan al wie er een nodig heeft. Daarom is het wel degelijk aangewezen geen gevolg te geven aan de in het ontwerp van de regering voorgestelde afwijkingen op artikel 5, eerste lid.

In dat verband zijn een aantal meer dan overtuigende argumenten voorhanden : « eenheid van verwerking (wat de gehanteerde methodes betreft) », « eenheid van beoordeling van de veiligheidscriteria », « eenheid van evaluatie van de ingewonnen informatie », « gelijkheid van de burgers voor de wet », « rechtszekerheid als gevolg van een uniforme toepassing van de wetteksten ». Die argumenten zijn vervat in amendement n° 4 van de heer Moerman c.s. (Stuk n° 1193/3).

nécessité, pour la conservation des dossiers sensibles, de répondre à des « règles claires et détaillées ». L'avis du Comité R va également en ce sens : « ... Il estime en outre qu'il convient de détruire ce type de données en raison du caractère ponctuel de la nécessité de l'habilitation de sécurité. ».

Le projet proposé devrait donc être complété en ce sens. L'orateur et c.s. déposent à cet égard l'amendement n° 2 (Doc. n° 1193/2) par lequel ils souhaitent voir fixer cette durée à un an.

4° Accès à certaines sources de données :

L'article 9 prévoit l'accès aux casiers judiciaires et au registre national sur la base de la présentation, par les personnes chargées de l'enquête, de leur carte de légitimation uniquement.

L'orateur demande s'il n'est pas opportun en l'espèce de prévoir — légalement — la production simultanée du document contenant « l'accord » de la personne « objet » de l'enquête de sécurité. Cette disposition est prévue aux points 2° et 3° de l'article 9 en ce qui concerne l'accès à des données policières ou financières. Il semble tout aussi indispensable d'étendre cette obligation au point 1° de l'article 9. L'orateur et consorts déposent l'amendement n° 1 (Doc. n° 1193/2) afin de rendre le projet plus cohérent en exigeant la présentation des mêmes pièces pour l'accès aux différentes sources de données. En outre, l'exigence d'exhiber la carte de légitimation et le document prouvant l'accord de la personne concernée par l'enquête de sécurité, constitue une garantie supplémentaire quand à la qualité des personnes autorisées à consulter des données personnelles.

5° « l'Autorité de sécurité » :

L'article 5 précise que le Roi désigne la ou les autorités collégiales compétentes pour délivrer ou retirer les habilitations de sécurité. La suggestion à cet égard du Comité R de « prévoir que l'autorité de sécurité aura une mission centralisatrice et une compétence de coordination opérationnelle de tout le processus de la délivrance des habilitations de sécurité pour toute personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité » paraît très pertinente. Il convient donc effectivement de ne pas suivre la proposition du gouvernement dans les dérogations prévues au projet à l'alinéa 1^{er} de l'article 5.

Les justifications « d'unité de traitement quant aux méthodes utilisées », « d'unité d'appréciation des critères de sécurité », « d'unité d'évaluation des informations recueillies », « d'égalité des citoyens devant la loi », « de sécurité juridique découlant d'une application uniforme des textes légaux », sont largement convaincantes. Ainsi M. Moerman et consorts déposent l'amendement n° 4 (Doc. n° 1193/3).

6° Foutieve toepassing van het beginsel van de « gelijkheid van alle categorieën van inwoners voor de wet » (toepassing van artikel 6, § 3) :

De regering is van oordeel dat het beginsel van de gelijkheid van alle Belgen voor de wet niet vereist dat de instemming moet worden gevraagd van de meerderjarige die samenwoont met de persoon die de machtiging moet verkrijgen. Het Comité I deelt die opvatting. Niettemin vindt de heer Moerman dat deze aangelegenheid meer te maken heeft met het begrip « hiërarchie van de rechtsnormen ». Het is irrelevant te stellen dat de meerderjarige samenwonende « hoe dan ook op de hoogte moet worden gebracht van het veiligheidsonderzoek », aangezien die daar toch op geen enkel wijze verzet tegen kan aantekenen. Hier wordt wel degelijk het (fundamentele) recht op privacy in het gedrang gebracht op grond van « hogere » (en met name financiële) belangen die een schending van een grondrecht wettigen. De « belangen » van de betrokkenen kunnen uiteenlopen; dat verschil in belangensfeer heeft evenwel maar één oorzaak, met name : het financiële aspect dat er uiteindelijk voor een van de partijen aan verbonden is; de machtiging mag niet beschouwd worden als een ambt op zich, maar als een beslissende stap in de toekenning van het ambt (en van de daaruit voortvloeiende voordelen) waarvoor de machtiging is vereist.

Zo vraagt de spreker zich af of dat « financieel » belang, waarvan wordt gezegd dat het een « hoger » belang is, echt de overhand heeft op iemands fundamenteel recht op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer. De huidige teksten en adviezen lijken hem daaromtrent niet erg overtuigend. De heer Moerman c.s. dient in dat verband een amendement n° 5 in (Stuk n° 1193/3).

De heer Moerman constateert dat de belangrijke opmerkingen van de Raad van State werden verwerkt in het wetsontwerp tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (Stuk n° 1194/1).

Niettemin blijft voor de PRL-FDF-fractie nog een essentieel vraagstuk onopgelost : het wetsontwerp wil aan het Vast Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Vast Comité I) — artikel 3 — immers de rol van « beroepsorgaan » toekennen in geval van betwisting naar aanleiding van een weigering of een intrekking van een veiligheidsmachtiging.

Die taak van « beroepsorgaan » lijkt (volgens de studienota van het Comité I) onverenigbaar met het Comité I zelf, wanneer dat Comité zich in verband met zijn rol en met de hoedanigheid van rechtsprekend orgaan die het door artikel 3 van het aan de orde zijnde wetsontwerp toebedeeld krijgt, afvraagt of het rechter in eigen zaak kan zijn.

Doordat het aldus geen « onafhankelijk en onpartijdig » rechtsprekend orgaan kan zijn, ontwaart dat Comité I daarin het gevaar dat het instellen van beroep bij het Europees Hof voor de rechten van de mens wel eens gefundeerd zou kunnen zijn.

6° L'application erronée du « principe d'égalité catégorielle des citoyens devant la loi », (l'application de l'article 6, § 3) :

Le gouvernement estime que « l'accord » de la personne majeure cohabitant avec la personne qui doit obtenir une habilitation de sécurité n'est pas nécessaire en regard du principe de l'égalité des belges devant la loi. Le Comité R rejoint cette conception. Néanmoins, M. Moerman pense qu'on se trouve plus en l'espèce confronté à une question de hiérarchie des normes de droit. La réflexion selon laquelle « en toute hypothèse » le cohabitant majeur est « averti » de l'enquête de sécurité semble irrelevante dès lors que ce dernier ne possède aucun moyen d'opposition. Il s'agit bien du droit — fondamental — au respect de la vie privée, mis en péril par une considération « d'intérêt majeur » (en l'espèce financier) visant à permettre la violation d'un droit fondamental. Il apparaît en effet que si « l'intérêt » des personnes en cause est distinct, il n'en demeure pas moins que « l'intérêt » n'est distinct que par, dans le chef d'une des parties, son caractère financier en finalité; l'habilitation ne donnant pas droit à la fonction, mais devant être considérée comme une étape décisive de l'attribution de la fonction (et des avantages qui en découlent) pour laquelle l'habilitation est requise.

Ainsi, l'orateur se demande si cet intérêt « financier », signalé « majeur », est vraiment en regard du droit fondamental au respect de la vie privée. Selon l'état actuel des textes et avis, il n'en est pas convaincu. A cet égard M. Moerman et consorts déposent l'amendement n° 5 (Doc. n° 1193/3).

En ce qui concerne le projet de loi portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité (Doc. n° 1194/1), M. Moerman constate que les remarques importantes du Conseil d'Etat ont été intégrées.

Néanmoins, pour le groupe PRL-FDF il subsiste un problème essentiel : Le projet de loi prévoit de confier au Comité permanent de contrôle des services de renseignement (Comité permanent R) — article 3 —, le rôle « d'organe de recours » en cas de contestation suite à un refus ou à un retrait d'habilitation de sécurité.

Cette fonction « d'organe de recours » semble (selon la note d'étude du Comité R), incompatible avec le Comité R lui-même lorsque ce dernier se demande : « Le Comité R peut-il à la fois être juge et partie ? » en commentant le rôle du comité R et la qualité d'organe juridictionnel qui lui est confié en la circonstance par l'article 3 du projet de loi examiné.

Ne pouvant constituer ainsi un organe juridictionnel « indépendant et impartial », le Comité R estime que cela risque de servir de fondement à l'exercice de recours devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Het standpunt van de PRL-FDF-fractie is vaak neergekomen op de vraag dat het Comité I afgeschaft zou worden en voor zijn huidige opdrachten (conform het bepaalde in de wet van 18 juli 1991) zou worden vervangen door een parlementaire commissie die steun krijgt van de thans aan het Comité verbonden onderzoeksdienst.

Tot staving van dat standpunt verwijst de fractie naar allerlei problemen bij het Comité zelf en naar wat ervaren wordt als de nutteloosheid van dat echelon voor het verloop van het toezicht op de inlichtingendiensten. Een onderzoeksdienst die rapporteert aan een parlementaire commissie (zoals dat in Nederland gebeurt) zou een efficiëntere oplossing kunnen zijn. Het vraagstuk van het beroepsorgaan wordt dus helemaal niet opgelost. Aan wie moet die taak worden opgedragen als het beginsel van de reorganisatie van het toezicht op de inlichtingendiensten wordt gehandhaafd? Het ontwerp bepaalt dat het Comité I in het raam van zijn taak als beroepsorgaan recht spreekt en daarbij losstaat van de wetgevende macht waaraan het voor zijn gewone controletaken onderworpen is. Is de oprichting van een specifiek rechtsprekend orgaan wenselijk? Het Comité I stelt voor dat het parlement de bevoegdheid inzake beroep zou toekennen aan een commissie, samengesteld uit drie magistraten in ruste die in het bezit zijn van een veiligheidsmachtiging en door de eerste voorzitter van het Brusselse hof van beroep voor een duur van bijvoorbeeld vijf jaar aangewezen worden (zie geciteerde studienota). Volgens de spreker kan men er niet omheen dat aldus nieuwe problemen rijzen: wie zal de veiligheidsmachtiging ten behoeve van die magistraten uitreiken? Zullen zij in geval van weigering over een bijzondere beroepsmogelijkheid beschikken? Waarom de aanwijzingsbevoegdheid beperken tot de voorzitter van het hof van beroep van Brussel? Waarom die bevoegdheid niet aan de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie verlenen?

Zullen alle gepensioneerde magistraten systematisch het machtigingsonderzoek moeten ondergaan? Zou een loting dan niet beter zijn om een definitieve keuze te maken tussen de gepensioneerde magistraten die over een veiligheidsmachtiging beschikken? Of moet men die taak opdragen aan de Raad van State?

Hoe dan ook, al die beschouwingen doen volgens de spreker niets af aan het positieve karakter van het wetsontwerp dat ontegenzeggelijk het voordeel heeft het probleem van het recht op het instellen van beroep in een dergelijke aangelegenheid onder de aandacht te brengen. De oprichting van een orgaan dat op het stuk van onafhankelijkheid en onpartijdigheid alle waarborgen biedt, schijnt dus de beste weg te zijn.

In dat perspectief lijkt de door het Comité I voorgestelde oprichting van een bijzondere commissie een redelijke formule.

Ingeval uit de besprekingen in commissie een oplossing te voorschijn komt die de toekenning aan het

La position du PRL-FDF a souvent été de demander la suppression du Comité R et son remplacement dans ses missions actuelles (telles que prévues par la loi organique du 18 juillet 1991) par une commission parlementaire appuyée par le service d'enquête actuellement rattaché au Comité.

Cette position repose sur la constatation de multiples problèmes existant au sein du Comité et sur ce qui est estimé comme étant l'inutilité de cet échelon dans le processus de contrôle des services de renseignement. Un service d'enquête faisant rapport à une commission parlementaire (comme cela se pratique aux Pays-Bas) pourrait constituer un système plus opérationnel. Le problème de l'organe de recours reste donc entier. A qui confier cette tâche si nous maintenons le principe de réorganisation du contrôle des services de renseignements? Le projet prévoit que dans le cadre de sa fonction au niveau de recours, le Comité R exerce un rôle juridictionnel de façon indépendante du pouvoir législatif dont il dépend pour ses missions de contrôle habituelles. La création d'un organe juridictionnel *ad hoc* est-elle souhaitable? Le Comité R suggère que « le Parlement confie la compétence de recours à une commission qui serait composée de trois magistrats retraités, disposant d'une habilitation de sécurité, et désignés par le premier président de la Cour d'Appel de Bruxelles pour une durée de cinq ans, par exemple (note d'étude citée). L'orateur estime qu'ainsi de nouveaux problèmes sont en tout cas posés: Qui délivrera le certificat d'habilitation pour ces magistrats? Auront-ils un recours particulier en cas de refus? Pourquoi limiter la désignation dans le chef du président de la Cour d'Appel de Bruxelles? Pourquoi pas le Premier Président près la Cour de Cassation?

Tous les magistrats retraités seront-ils soumis systématiquement à l'enquête d'habilitation? Pourquoi n'y aurait-il pas alors un tirage au sort pour le choix définitif parmi les magistrats retraités disposant d'un certificat d'habilitation? Ou bien, faut-il confier cette tâche au Conseil d'Etat?

En tout cas, l'orateur précise que ces réflexions n'ôtent rien au caractère positif du projet de loi qui présente indéniablement l'avantage de poser le problème du droit de recours en pareille matière. La création d'un organe offrant toutes garanties d'indépendance et d'impartialité semble donc la meilleure voie.

Dans cette optique, la création d'une commission spéciale proposée par le Comité R semble raisonnable.

Néanmoins, si une solution se dégageait des discussions en commission, prévoyant le maintien de

Vast Comité I van die rol van beroepsorgaan handhaaft, zou het aan te bevelen zijn de hele problematiek van de werking en van de bevoegdheden ervan te bestuderen. De PRL-FDF-fractie is in ieder geval ondubbelzinnig voorstander van de oprichting van een specifiek juridictioneel orgaan om de kwestie van de gevallen van beroep met betrekking tot de machtigingen te regelen.

De heer Delathouwer benadrukt het belang van de voorliggende wetsontwerpen. Ze hebben in de eerste plaats tot doel de veiligheidsmachtigingen, nodig om de vitale belangen van de staat te kunnen beschermen, bij wet te regelen. Anderzijds mogen twee belangrijke implicaties niet uit het oog worden verloren: ten eerste is er de beperking van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en ten tweede is er de problematiek van het in te stellen beroepsorgaan in geval beroep wordt aangetekend tegen een beslissing om een veiligheidsmachtiging te weigeren.

Wat het eerste wetsontwerp (Stuk n° 1193/1) betreft, steunt de SP-fractie de *ratio legis* van het ontwerp. Toch maakt de spreker voorbehoud met betrekking tot de volgende aspecten:

— De verwijzing in de wet naar de classificatie van informatie (artikelen 2 en 3). Hij acht het niet wenselijk om daarvoor een afzonderlijke wetgeving te voorzien.

— De problematiek van de spreiding van bevoegdheden (artikel 5).

— De problematiek van de bewaring van gegevens in de tijd (artikel 15). De spreker zal zijn opmerkingen terzake bij de artikelsgewijze bespreking formuleren bij wijze van amendementen.

Wat het tweede wetsontwerp (Stuk n° 1194/1) betreft, in het bijzonder de voorstellen van het Comité I voor de creatie van een beroepsorgaan, licht de spreker het volgende toe:

— Het voorstel om de Raad van State daarmee te belasten, steunt hij niet omdat hij meent dat die in de materie van de veiligheidsmachtigingen niet over de nodige technische *know how* beschikt.

— De creatie van een commissie van magistraten acht de spreker overbodig omdat, bij benadering, gemiddeld 15 dossiers per jaar zullen worden behandeld in beroep.

— Het toekennen van de beroepsbevoegdheid aan het Comité I lijkt ten slotte de meest efficiënte oplossing omdat het Comité zowel reeds over een grondige praktische kennis beschikt als de nodige tijd daartoe heeft.

l'attribution de ce rôle « d'organe de recours » au Comité Permanent R, il conviendrait alors d'examiner toute la problématique de son fonctionnement et de ses compétences. Le groupe PRL-FDF est en tout cas clairement favorable à la création d'un organe juridictionnel *ad hoc* pour régler la question des recours en matière d'habilitation.

M. Delathouwer souligne l'importance des projets de loi à l'examen. Ils visent en premier lieu à conférer une base légale aux habilitations de sécurité nécessaires à la protection des intérêts vitaux de l'Etat. En outre, ils ont deux autres implications importantes qui ne peuvent être perdues de vue: il s'agit, d'une part, de la limitation de la protection de la vie privée et, d'autre part, du problème de l'organe de recours à instituer pour le cas où la décision de refus d'octroi d'une habilitation ferait l'objet d'un recours.

En ce qui concerne le premier projet de loi (Doc. n° 1193/1), le groupe SP appuie la *ratio legis* du projet. L'intervenant formule néanmoins des réserves au sujet des aspects suivants:

— Le renvoi, dans la loi, à la classification des informations (articles 2 et 3). Il estime qu'il n'est pas souhaitable de prévoir une loi distincte à cet effet.

— Le problème de la dispersion des compétences (article 5).

— Le problème de la conservation des données dans le temps (article 15). L'intervenant fera part de ses observations à ce sujet dans le cadre d'amendements au cours de la discussion des articles.

En ce qui concerne le second projet de loi (Doc. n° 1194/1), et plus particulièrement les propositions du Comité R relatives à la création d'un organe de gestion, l'intervenant précise ce qui suit:

— Il ne soutient pas la proposition visant à confier cette matière au Conseil d'Etat, car il estime que celui-ci ne dispose pas du savoir-faire nécessaire en matière d'habilitations de sécurité.

— L'intervenant considère qu'il est superflu de créer une commission de magistrats, étant donné qu'en moyenne, le nombre de dossiers de recours s'élèvera approximativement à 15 par an.

— Enfin, la solution la plus efficace paraît consister à confier la compétence de recours au Comité R, étant donné que celui-ci a des connaissances techniques approfondies en la matière et dispose du temps nécessaire.

D. ANTWOORDEN VAN DE MINISTER VAN
LANDSVERDEDIGING

Classificatie van documenten en materiaal (wetsontwerp nr 1193, artikel 3)

Het Comité I vraagt dat het wetsontwerp zou verwijzen naar een toekomstige wet betreffende geclassificeerd(e) documenten, inlichtingen en materiaal.

De regering is van oordeel dat het probleem van de classificatie van documenten en materiaal niet bij wet moet worden geregeld en dat het daartoe volstaat de Koning een machtiging te verlenen.

Artikel 30, § 4, van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten bevat een soortgelijke machtiging. Het bepaalt namelijk dat de Koning de wijze regelt waarop de inlichtingen worden geordend.

De regering deelt de twijfels van de heer Moerman niet wat de grondwettigheid betreft van een soortgelijke machtiging die reeds door de Kamer werd aangenomen. Zo'n machtiging strekt er niet toe de Koning de mogelijkheid te geven de voorwaarden te bepalen waarin inbreuk mag worden gepleegd op de persoonlijke levenssfeer. Ze machtigt hem er alleen toe te bepalen welke categorieën van administratieve documenten mogen worden geclassificeerd, welke personen documenten mogen classificeren en welke personen toegang hebben tot die geclassificeerde documenten. Bovendien komt de organisatie van de administratieve overheidsdiensten krachtens de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, de uitvoerende macht toe. De Raad van State heeft daar trouwens in tal van adviezen op gewezen. Het bepalen van de wijze waarop de inlichtingen worden geordend, is bijgevolg een voorrecht van de Koning.

Het volstaat dus dat in het voorliggende wetsontwerp wordt verwezen naar de classificatie bij of krachtens de wet.

Net als amendement nr 3 (Stuk nr 1193/3) van de heren Moerman en van den Abeelen, beveelt het Comité I voorts aan dat de wet de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtigingen nader zou bepalen.

In dat verband herinnert de regering eraan dat artikel 6, § 1, eerste lid, bepaalt dat de persoon die een veiligheidsmachtiging moet verkrijgen, op de hoogte moet worden gebracht van de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging. Er wordt dus tegemoetgekomen aan de vraag van het Comité I en van de heren Moerman en van den Abeelen dat de persoon naar wie een veiligheidsonderzoek wordt gevoerd, zou worden ingelicht.

De regering is van oordeel dat het niet aangewezen is de duur van de veiligheidsmachtigingen eenvormig te bepalen. De veiligheidsautoriteiten moeten met name de mogelijkheid krijgen veiligheidsmachtigingen met een verschillende geldigheidsduur te vragen naar gelang van het niveau van de gevraagde machtiging of van de functie waarvoor

D. REPONSES DU MINISTRE DE LA DE-
FENSE NATIONALE

Classification de documents et de matériel (projet de loi nr 1193, article 3)

Le Comité R souhaite que le projet de loi se réfère à une future loi sur les documents, renseignements et matériel classifiés.

Le gouvernement est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de régler la problématique de la classification de documents et de matériel par la loi et qu'une délégation au Roi suffit pour régler la matière.

A cet égard, l'article 30, § 4 du projet de loi organique des services de renseignement, en ce qu'il précise que les modalités de classification des informations sont réglées par le Roi, contient une telle délégation.

Le gouvernement ne partage pas les doutes de M. Moerman quant à la constitutionnalité d'une pareille délégation déjà adoptée par la Chambre. Pareille délégation ne vise pas à permettre au Roi de définir les conditions dans lesquelles il peut être porté atteinte à la vie privée, mais uniquement à l'autoriser à déterminer des catégories de documents administratifs, les personnes qui peuvent y classer des documents et les personnes qui peuvent avoir accès à ceux-ci. De plus, ainsi que l'a relevé le Conseil d'Etat dans maints avis, l'organisation des services administratifs de l'Etat constitue, en vertu des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, une prérogative du pouvoir exécutif. Par conséquent, la définition des modalités de classification constitue une prérogative du Roi.

Il suffit donc de se référer dans le présent projet de loi à la classification opérée par ou en vertu de la loi.

Le Comité R recommande par ailleurs, comme l'amendement n° 3 (Doc. n° 1193/3) de MM. Moerman et van den Abeelen, que la loi précise la durée de validité des certificats de sécurité.

Le gouvernement rappelle à cet égard que l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, prévoit que la personne doit obtenir une habilitation de sécurité est avertie de la durée de validité de celle-ci. Le souci d'information de la personne qui fait l'objet de l'enquête de sécurité exprimé par le Comité R et MM. Moerman et van den Abeelen est donc rencontré.

Le gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de définir de manière uniforme la durée des habilitations de sécurité. Il faut, en effet, permettre aux autorités responsables de demander des habilitations de sécurité pour des durées différentes selon le niveau de l'habilitation demandée ou selon la fonction au titre de laquelle une habilitation de sécurité

een veiligheidsmachtiging wordt gevraagd. Een bepaalde flexibiliteit moet behouden blijven.

De regering pleit er dus voor dat amendement n° 3 van de heren Moerman en van den Abeelen zou worden verworpen.

Delegatie van de bevoegdheid om veiligheidsmachtigingen af te leveren (wetsontwerp n° 1193, artikel 5)

Het Comité I heeft kritiek op de mogelijkheid waarin het ontwerp voorziet om voor het personeel van de inlichtingendiensten en voor het personeel dat afhangt van het ministerie van Landsverdediging de bevoegdheid om veiligheidsmachtigingen af te geven, te delegeren aan de hoofden van die inlichtingendiensten. Het Comité I heeft daar kritiek op, gelet op het feit dat die delegatie aanleiding zou kunnen geven tot verschillende behandelingen naar gelang de machtiging door de ene of door de andere inlichtingendienst wordt afgegeven. Net als de heren Moerman en van den Abeelen is het van oordeel dat de afgifte van veiligheidsmachtigingen zou moeten worden gecentraliseerd op het niveau van de nationale veiligheidsautoriteit.

De regering onderstreept dat het wetsontwerp alleen de reeds bestaande delegaties bevestigt en dat de risico's waar het Comité I op wijst, tot op heden nog niet tot uiting zijn gekomen, aangezien het Comité I in zijn verslag betreffende de afgifte van veiligheidsmachtigingen geen melding heeft gemaakt van uiteenlopende rechtspraak op dit stuk afhankelijk van de hoofden van de inlichtingendiensten.

Dat er geen uiteenlopende rechtspraak is, vloeit voort uit de samenstelling zelf van de nationale veiligheidsautoriteit, waartoe de twee hoofden van de veiligheidsdiensten behoren. Deze kunnen dus, op het niveau van de nationale veiligheidsautoriteit, hun rechtspraak coördineren. Ze doen dat trouwens door er de moeilijke gevallen te bespreken.

De regering is dus van mening dat de huidige situatie inzake de machtigingen aan de hoofden van de inlichtingendiensten niet hoeft te worden gewijzigd, te meer omdat de afschaffing van de machtigingen een aanzienlijke werklast zou veroorzaken voor de nationale veiligheidsautoriteit; jaarlijks zou die duizenden dossiers moeten onderzoeken.

Daarom pleit de regering voor het verwerpen van het amendement n° 4 van de heren Moerman en van den Abeelen.

Om de Koning te mogelijkheid te bieden de verschillen in rechtspraak die zouden kunnen opduiken en moeilijkheden doen rijzen zo snel mogelijk bij te sturen, zou artikel 5, tweede lid, echter in die zin kunnen worden geamendeerd dat de machtigingen niet voortvloeien uit de wet. Het zou er dus om gaan de Koning toestemming te verlenen om bepaalde bevoegdheden die zijn toegekend aan de nationale

est demandée. Une certaine souplesse en la matière doit être conservée.

Le gouvernement plaide donc pour le rejet de l'amendement n° 3 de MM. Moerman et van den Abeelen.

Délégation de la compétence en matière de délivrance d'habilitations de sécurité (projet de loi n° 1193, article 5)

Le Comité R critique le fait que le projet permette de déléguer la compétence en matière de délivrance d'habilitations de sécurité aux chefs des services de renseignement pour ce qui concerne le personnel de ces services et le personnel qui dépend du ministre de la Défense nationale dans la mesure où cette délégation risquerait d'entraîner des différences de traitement selon que l'habilitation est délivrée par l'un ou l'autre service de renseignement. Il estime, comme MM. Moerman et van den Abeelen, que la délivrance des habilitations de sécurité devrait être centralisée au niveau de l'autorité nationale de sécurité.

Le gouvernement souligne que le projet de loi ne fait que confirmer les délégations qui existent actuellement et que les risques mis en avant par le Comité R ne se sont pas concrétisés jusqu'à présent puisque, dans son rapport relatif à la délivrance des habilitations de sécurité, le Comité R n'a pas fait état de divergences de jurisprudence entre les chefs des services de renseignement dans ce domaine.

Cette absence de divergence résulte de la composition même de l'autorité nationale de sécurité à laquelle appartiennent les deux chefs des services de renseignement. Ceux-ci peuvent donc, au niveau de l'autorité nationale de sécurité, coordonner leur jurisprudence, c'est d'ailleurs ce qu'ils font en y discutant les cas délicats.

Le gouvernement considère donc qu'il n'y a pas lieu de modifier la situation qui prévaut actuellement au niveau des délégations opérées vers les chefs des services de renseignement, d'autant plus que la suppression des délégations entraînerait une surcharge de travail considérable pour l'autorité nationale de sécurité qui aurait à examiner plusieurs milliers de dossiers par an.

C'est pourquoi le gouvernement plaide pour le rejet de l'amendement n° 4 de MM. Moerman et van den Abeelen.

Cependant, afin de permettre au Roi de corriger rapidement les divergences de jurisprudence qui pourraient éventuellement apparaître et poser problème, l'article 5, 2^e alinéa, pourrait être amendé, afin que les délégations ne procèdent pas de la loi. Il s'agirait donc de permettre au Roi de déléguer aux chefs des services certaines compétences attribuées à l'autorité nationale de sécurité et donc de lui permet-

veiligheidsautoriteit over te dragen aan de hoofden van de diensten en hem dus toe te staan indien nodig een einde te maken aan die machtigingen.

De kennisgeving en de instemming (wetsontwerp n° 1193, artikel 6)

Het Comité I beveelt aan dat de wet de omvang van het veiligheidsonderzoek vaststelt ten aanzien van de verschillende niveaus van de toegekende veiligheidsattesten. Het staft die aanbeveling aan de hand van de rechtspraak van het Europees Hof voor de bescherming van de rechten van de mens.

De regering is het niet eens met de uitleg die het Comité I geeft aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de bescherming van de rechten van de mens. Het punt 51 van het arrest Leander van 26 maart 1987 van het Hof bepaalt immers dat « in de bijzondere context van de geheime controles van het personeel dat is aangesteld in sectoren die betrekking hebben op de nationale veiligheid, de eis van de voorzienbaarheid niet dezelfde kan zijn als op talrijke andere terreinen. Zo kan ze niet inhouden dat een individu in staat moet zijn zich vooraf duidelijk een beeld te vormen van de onderzoeken inzake zijn persoon waartoe de Zweedse politie zal overgaan, waarbij ze zich inspant om de nationale veiligheid te beschermen ».

De regering is van oordeel dat het wetsontwerp in ruime mate beantwoordt aan de voorwaarden die terzake zijn opgelegd door de rechtspraak van het Europees Hof voor de bescherming van de rechten van de mens.

In dat verband zij opgemerkt dat moet worden voorkomen dat een te grote voorspelbaarheid van de inhoud van het onderzoek degene die eraan moet worden onderworpen de kans biedt de gegevens waaruit zijn gebrek aan betrouwbaarheid blijkt, te verbergen.

Bovendien zou een nauwkeurige omschrijving van de omvang van het veiligheidsonderzoek dat met elke van de classificatieniveaus overeenstemt geen rekening houden met de noodzaak om een onderzoek te kunnen uitdiepen uitgaande van de gegevens die aanvankelijk zijn verzameld.

Als antwoord op amendement n° 5 van de heren Moerman en van den Abeelen wijst de regering erop dat ze noch kan ingaan op de aanvraag van de heer Moerman om een deskundige aan te wijzen, noch de redenering kan volgen die heer Moerman ertoe heeft gebracht dat amendement in te dienen. In verband met de personen wier instemming niet is vereist en die er bijgevolg uitsluitend in kennis moeten worden van gesteld dat jegens hen een veiligheidsonderzoek loopt, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de personen die als gevolg van de hiërarchische banden waaraan zij onderworpen zijn, de hen opgelegde opdrachten moeten vervullen overeenkomstig de regels van hun statuut die betrekking

tre de mettre fin à ces délégations si ce devait être nécessaire.

De l'avertissement et de l'accord (projet de loi n° 1193, article 6)

Le Comité R recommande que la loi détermine l'ampleur de l'enquête de sécurité par rapport aux différents niveaux de certificats de sécurité conférés. Il fonde cette recommandation sur la jurisprudence de la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Le gouvernement ne partage pas l'interprétation de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme opérée par le Comité R. En effet, l'arrêt Leander de la Cour du 26 mars 1987 précise, en son point 51, que « dans le contexte particulier de contrôle secret du personnel affecté à des secteurs touchant à la sécurité nationale, l'exigence de prévisibilité ne saurait être la même qu'en maints autres domaines. Ainsi, elle ne saurait signifier qu'un individu doit se trouver en mesure d'escompter avec précision les vérifications auxquelles la police spéciale suédoise procédera à son sujet en s'efforçant de protéger la sécurité nationale ».

Le gouvernement estime donc que le projet de loi remplit largement les conditions imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme applicable en la matière.

Il convient de rappeler à cet égard qu'en matière d'enquête de sécurité, il faut éviter qu'une trop grande prévisibilité du contenu de l'enquête ne permette à celui qui doit en être l'objet de camoufler les éléments qui pourraient attester son manque de fiabilité.

En outre, une définition précise de l'ampleur de l'enquête de sécurité correspondant à chaque niveau de classification méconnaîtrait la nécessité de pouvoir approfondir une enquête à partir des éléments recueillis initialement.

En réponse à l'amendement n° 5 de MM. Moerman et van den Abeelen, le gouvernement tient à préciser qu'il ne peut suivre ni la demande de désignation d'un expert formulée par M. Moerman, ni le raisonnement qui a conduit M. Moerman à déposer cet amendement. En ce qui concerne les personnes dont l'accord n'est pas exigé et qui doivent, par conséquent, être uniquement averties de ce qu'elles font l'objet d'une enquête de sécurité, il y a lieu de distinguer, d'une part, les personnes qui, en raison des liens hiérarchiques auxquels elles sont soumises, sont tenues d'effectuer les missions qui leur sont assignées conformément aux règles de leur statut qui régissent la mobilité ou l'affectation et, d'autre part,

hebben op de mobiliteit of de aanstelling, en anderszijds de personen die samenwonen met de persoon over wie een veiligheidsonderzoek wordt uitgevoerd.

Wat de eerste categorie van personen betreft, bepaalt het ontwerp niet dat hun instemming niet is vereist, maar dat ze gevraagd wordt op het ogenblik dat zij worden aangeworven of in dienst genomen om een beroep uit te oefenen waarvoor kan worden vereist dat ze aan een veiligheidsonderzoek worden onderworpen. Die personen verlenen dus eens en voor altijd hun instemming. Ze moeten echter in kennis worden gesteld van elk veiligheidsonderzoek dat tegen hen wordt ingesteld. Er zij ten andere opgemerkt dat overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 van het ontwerp, artikel 6, § 2, tweede lid, niet van toepassing is op de personen die, op de datum waarop deze bepaling in werking treedt, reeds aangeworven of in dienst zijn.

Wat de tweede categorie betreft, met name de meerderjarigen die samenwonen met de persoon naar wie een veiligheidsonderzoek wordt ingesteld, constateert de regering dat noch de Raad van State, noch de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bezwaren hebben geopperd tegen het feit dat die personen niet behoeven in te stemmen met een eventueel op hen betrekking hebbend veiligheidsonderzoek, maar daarvan enkel in kennis moeten worden gesteld.

In tegenstelling met de bewering van de heer Moerman gaat het hier niet om een probleem in verband met de hiërarchie van de normen.

Het is natuurlijk juist dat het beginsel van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is vervat in documenten die juridisch een hogere waarde hebben dan de wet, met name artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet. Dit neemt niet weg dat, als het erop aankomt andere waarden te beschermen, de wet kan aangeven in welke gevallen schending van de privacy mogelijk is. Welnu, dat is precies wat het ter tafel liggende wetsontwerp doet.

De waarde die in dit geval een aantasting van de persoonlijke levenssfeer rechtvaardigt, is overigens niet of niet uitsluitend de bescherming van de carrière van een persoon doch wel de bescherming van de fundamentele belangen van de Staat zoals de nationale of de openbare veiligheid. De samenwonende meerderjarigen moeten zonder tegenwerking van hun kant kunnen worden onderworpen aan veiligheidsonderzoeken omdat de Staat zich moet kunnen vergewissen van de discretie, de integriteit en de loyaleit van de personen die hij in dienst neemt om bepaalde opdrachten te vervullen of van de personen die een of andere functie wensen te bekleden.

Door degenen die met die personen samenwonen in staat te stellen te verhinderen dat hun opdrachten worden toevertrouwd die een veiligheidsmachtiging vereisen of dat zij naar bepaalde betrekkingen kunnen postuleren, verliest de Staat de medewerking of kan hij de medewerking verliezen van personen die

les personnes cohabitant avec la personne qui fait l'objet d'une enquête de sécurité.

En ce qui concerne la première catégorie de personnes, le projet prévoit non pas que leur accord n'est pas requis, mais que leur accord est demandé au moment où elles sont recrutées ou engagées en vue d'exercer un emploi pouvant requérir qu'elles fassent l'objet d'enquêtes de sécurité. Ces personnes marquent donc leur accord une fois pour toutes. Cependant, elles doivent être averties de chaque enquête de sécurité dont elles font l'objet. Il faut noter par ailleurs, comme le prévoit l'article 16 du projet, que l'article 6, § 2, alinéa 2, ne peut avoir de conséquence pour le statut des personnes déjà recrutées ou employées au moment de l'entrée en vigueur de cette disposition.

Pour ce qui concerne la seconde catégorie de personnes, à savoir les cohabitants majeurs de la personne qui fait l'objet d'une enquête de sécurité, le gouvernement constate que ni le Conseil d'Etat, ni la Commission pour la protection de la vie privée, ni le Comité R n'ont formulé d'objections quant au fait que ces personnes ne doivent pas marquer leur accord pour qu'une enquête de sécurité puisse les concerner mais qu'elles doivent uniquement en être averties.

Contrairement à ce qu'a expliqué M. Moerman, il ne s'agit pas ici d'un problème de hiérarchie des normes.

Il est certes exact que le principe de la protection de la vie privée des personnes se trouve inscrit dans des instruments de valeur juridique supérieure à la loi, à savoir l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et l'article 22 de la Constitution. Ces dispositions prévoient cependant que la loi peut, pour protéger d'autres valeurs, prévoir les cas dans lesquels des atteintes à la protection de la vie privée peuvent avoir lieu. C'est précisément ce que fait le présent projet de loi.

Par ailleurs, la valeur qui justifie en l'occurrence une atteinte à la protection de la vie privée n'est pas, ou n'est pas uniquement, la protection de la carrière d'une personne, mais bien la protection d'intérêts fondamentaux de l'Etat comme la sécurité nationale ou la sécurité publique. Si les cohabitants majeurs doivent pouvoir faire l'objet d'enquêtes de sécurité, sans que ces personnes ne puissent y faire obstacle, c'est parce que l'Etat doit pouvoir s'assurer de la discrétion, de l'intégrité et de la loyauté des agents qu'il recrute afin de remplir certaines missions ou de personnes qui souhaitent pouvoir exercer certaines fonctions.

En permettant aux cohabitants de ces personnes d'empêcher que des missions requérant une habilitation de sécurité leur soient confiées ou quels postulent à certaines fonctions, l'Etat se prive ou risque de se priver de personnes dont il a réellement besoin, ou de priver des organisations internationales ou des

hij echt nodig heeft of lopen internationale instellingen of privé-ondernemingen de kans om geen beroep meer te kunnen doen op personen zonder wie ze het niet kunnen stellen.

Het gaat hier niet in de eerste plaats om een conflict tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van sommige personen en de carrière van andere personen, maar wel om een conflict tussen de aan de privacy van sommige personen verschuldigde eerbied en het belang van de Staat of van de internationale instellingen om te kunnen beschikken over personeel dat op het stuk van discretie, integriteit en loyaliteit alle waarborgen biedt om zijn taken efficiënt te vervullen.

Bij dat eerste conflict kunnen er nog andere komen, zoals het conflict tussen iemands recht om carrière te maken en het recht van de met hem of haar samenwonenden op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

Ten slotte dient erop te worden gewezen dat de onderzoeken met betrekking tot de samenwonenden uitzonderlijk zijn en meestal voortvloeien uit het feit dat bij het basisonderzoek « verontrustende » gegevens aan het licht zijn gekomen.

Om al die redenen kan de regering het niet eens zijn met de heren Moerman en van den Abeelen die eisen dat die twee categorieën van personen ermee akkoord gaan om te worden onderworpen aan een veiligheidsonderzoek.

Legitimatiebewijs (wetsontwerp n° 1193, artikelen 9 en 10)

Het Comité I stelt voor dat de wet duidelijk zou vermelden dat het legitimatiebewijs als bedoeld in artikel 9 van het wetsontwerp de wettelijke verwijzingen bevat die aan de houder van het bewijs zijn bevoegdheden verlenen. De regering acht die precisering geoorloofd hoewel niet noodzakelijk.

Voorts kan de regering niet akkoord gaan met amendement n° 1 van de heren Moerman en van den Abeelen die wensen dat men, om toegang te krijgen tot alle soorten gegevens over de persoon die aan een veiligheidsonderzoek wordt onderworpen, een document zou moeten kunnen overleggen waaruit de instemming van de betrokkene blijkt; het regeringsontwerp daarentegen voorziet in een hiërarchie tussen de gegevenstypes zonder het bewijs van die instemming te eisen wat de minst gevoelige gegevens betreft.

De regering acht het bewijs dat de betrokkene akkoord gaat in de volgende gevallen niet noodzakelijk: de toegang tot het centraal strafregister dat wordt bijgehouden in het ministerie van Justitie, tot de strafregisters en de bevolkings- en vreemdelingenregisters die worden bijgehouden in de gemeenten, tot het Rijksregister, tot het wachtregister van de vreemdelingen, alsook tot de politiegegevens die toegankelijk zijn voor politieambtenaren bij de uitvoering van identiteitscontroles aangezien die gege-

firmer privées de personnes dont elles ont réellement besoin.

Il ne s'agit donc pas d'abord d'un conflit entre la protection de la vie privée de certaines personnes et la carrière d'autres personnes, mais avant tout d'un conflit entre le respect dû à la vie privée de certaines personnes et l'intérêt qu'ont l'Etat ou des organisations internationales de pouvoir disposer de personnel offrant toutes les garanties de discrétion, d'intégrité et de loyauté pour accomplir efficacement les missions qui lui sont confiées.

Sur ce premier conflit, peuvent venir se greffer d'autres conflits, comme le conflit entre le droit d'une personne à faire carrière ou à accéder à un emploi et celui de ses cohabitants à voir leur vie privée protégée.

Il convient, enfin, de relever que les enquêtes portant sur les cohabitants sont exceptionnelles et sont généralement le résultat de la découverte d'éléments « troublants » lors de l'enquête de base.

Telles sont les raisons pour lesquelles le gouvernement ne peut suivre MM. Moerman et van den Abeelen lorsqu'ils requièrent l'accord de ces deux catégories de personnes pour qu'elles puissent faire l'objet d'enquêtes de sécurité.

Carte de Légitimation (projet de loi n° 1193, articles 9 et 10)

Le Comité R recommande que la loi précise que la carte de légitimation prévue par l'article 9 du projet fasse apparaître les références légales instaurant les pouvoirs des titulaires. Le gouvernement est d'avis qu'une telle précision n'est pas nécessaire mais peut être apportée.

En revanche, le gouvernement ne saurait approuver l'amendement n° 1 de MM. Moerman et van den Abeelen qui exige la production de la preuve de l'accord de la personne faisant l'objet de l'enquête de sécurité pour accéder à tous les types de données la concernant, alors que le projet du gouvernement établit une hiérarchie entre les types de données en n'exigeant pas la preuve de l'accord pour les données les moins sensibles.

Le gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de subordonner à la production de la preuve de l'accord de la personne concernée l'accès au casier judiciaire central tenu au ministère de la Justice, aux casiers judiciaires et aux registres de la population et des étrangers tenus par les communes, au registre national, au registre d'attente des étrangers, ainsi qu'aux données policières qui sont accessibles aux fonctionnaires de police lors de l'exécution de contrôles d'identité, dans la mesure où ces données sont déjà

vens reeds in ruime mate toegankelijk zijn voor divers categorieën van ambtenaren.

Het geheim (wetsontwerp n° 1193)

De door het Comité I voorgestelde samenvoeging van de hoofdstukken V en VI is aanvaardbaar.

Vernietiging van gegevens (wetsontwerp n° 1193)

Het Comité I stelt voor het ontwerp aan te vullen met een artikel 15, § 1, inzake de vernietiging van gegevens die in het kader van een veiligheidsonderzoek worden verzameld.

De regering kan akkoord gaan met het door het Comité I voorgestelde criterium, met name de vernietiging van de gegevens zodra de betrokkene niet meer kan worden onderworpen aan een veiligheidsonderzoek, tenzij de redenen waarom die gegevens verzameld worden, nog altijd voorhanden zijn en de bewaring ervan derhalve volstrekt noodzakelijk blijft.

De regering stelt integendeel dat het door het Comité I voorgestelde tweede lid onaanvaardbaar is omdat het een automatische en weinig genuanceerde regeling is; dat voorziet immers in de vernietiging na afloop van een termijn van twee jaar, die ingaat op de datum waarop de geldigheid van het veiligheidscertificaat verstreken is. De regering kan dus niet akkoord gaan met amendement n° 2 van de heren Moerman en van den Abeelen.

Bevoegdheid van het Comité I inzake beroepsprocedures (wetsontwerp n° 1194)

In verband met dat ontwerp maakt het Comité I principieel bezwaar tegen de bevoegdheid die het Comité toegekend krijgt in verband met beroepsprocedures die tegen beslissingen inzake de weigering tot het verlenen van veiligheidsmachtigingen worden ingeleid.

Voor dat bezwaar worden in hoofdzaak twee argumenten aangevoerd : ten eerste is er het mogelijke risico op een conflict tussen de aan het Comité I door de wet van 18 juli 1991 toegekende controlebevoegdheid enerzijds en de door dit ontwerp toegekende jurisdictionele bevoegdheid anderzijds; voorts is er het feit dat het Comité I, als beroepsinstantie, ertoe verplicht zou worden half geblinddoekt uitspraken te doen, aangezien het Comité in het raam van zijn bevoegdheid als beroeps- en als controle-instantie niet over dezelfde onderzoeksbevoegdheden zou beschikken.

Om die pijnpunten weg te werken, reikt het Comité I drie voorstellen aan :

— uitgebreidere onderzoeksbevoegdheden voor het Comité wanneer het als beroepsinstantie optreedt;

très largement accessibles à différentes catégories de fonctionnaires.

Du secret (projet de loi n° 1193)

La fusion des chapitres V et VI proposée par le Comité R peut être acceptée.

La destruction des données (projet de loi n° 1193)

Le Comité R recommande de compléter le projet par un article 15, § 1^{er}, relatif à la destruction des données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité.

Le gouvernement peut faire sien le critère suggéré par le Comité R, à savoir une destruction dès que la personne concernée ne sera plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité, hormis lorsque les raisons pour lesquelles elles ont été recueillies sont toujours présentes et que leur conservation reste dès lors impérative.

En revanche, le gouvernement considère que le second alinéa proposé par le Comité R, qui prévoit la destruction à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date d'expiration de la validité du certificat de sécurité ne peut être accepté en raison de son caractère mécanique et peu nuancé. Le gouvernement ne peut donc marquer son accord sur l'amendement n° 2 de MM. Moerman et van den Abeelen.

Compétence du Comité R en matière de recours (projet de loi n° 1194)

Par rapport à ce projet, le Comité R formule une objection de principe quant à la compétence qui lui est attribuée en matière de recours dirigés contre les décisions de refus d'habilitations de sécurité.

Cette objection est fondée en substance sur deux arguments : premièrement, il y aurait des risques de conflit entre la compétence de contrôle conférée au Comité R par la loi du 18 juillet 1991 et la compétence juridictionnelle conférée par le présent projet. Deuxièmement, le fait que le Comité R en qualité d'organe de recours serait contraint de statuer les yeux partiellement bandés en raison du fait qu'il ne disposerait pas des mêmes pouvoirs d'investigation dans le cadre de sa compétence d'organe de recours qu'en sa qualité d'organe de contrôle.

Pour rencontrer ces préoccupations, le Comité R formule trois propositions :

— l'augmentation de ses pouvoirs d'enquête lorsqu'il agit comme organe de recours;

— de toekenning van de bevoegdheid aan de Raad van State via de instelling van een procedure inzake de toegang van de Raad van State tot gekwalificeerde inlichtingen;

— de oprichting van een geëigende beroepsinstantie.

Net als de heer Delathouwer kan de regering zich aansluiten bij de eerste door het Comité I geformuleerde oplossing. De tekst van het wetsontwerp moet dus worden geamendeerd teneinde daarin een deel van artikel 48 van de wet van 18 juli 1991 op te nemen, zodat de tekst beter op de specifieke rol van een beroepsinstantie is afgestemd.

Vooraleer een beslissing te nemen moet het Comité I immers over zoveel mogelijk informatie beschikken.

Ten slotte heeft het Comité I nadrukkelijk gewezen op de moeilijkheden die de gezamenlijke uitoefening van zijn controlebevoegdheden en zijn bevoegdheden als beroepsinstantie kunnen doen rijzen op het vlak van het afgeven van veiligheidsmachtigingen.

In dat verband wijst de regering erop dat de onderzoeksdienst van het Comité I in het raam van dit wetsontwerp geen enkele rol hoeft te spelen. Alleen het Comité doet dus uitspraak.

Voorts bepaalt artikel 3, derde lid, van het ontwerp dat « wanneer het Comité I geadieerd wordt van een beroep, het geen gevolg geeft aan een in artikel 34 van de wet van 18 juli 1991 bedoelde klacht of aangifte betreffende elk veiligheidsonderzoek uitgevoerd naar aanleiding van de procedure tot veiligheidsmachtiging die het voorwerp uitmaakt van het beroep ».

De memorie van toelichting preciseert dat die afwijking echter geenszins afbreuk doet « aan de bevoegdheid van het Comité I om toezicht uit te oefenen op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten met betrekking tot de wijze waarop de veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd, gelet op de bescherming van de bij de Grondwet gewaarborgde rechten en de coördinatie en de doeltreffendheid van die diensten. Enkel wanneer, met toepassing van deze wet, een beroep bij het Comité I wordt ingesteld, is het niet meer bevoegd om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het veiligheidsonderzoek in kwestie werd uitgevoerd ».

Die bepaling strekt er precies toe conflicten tussen de bevoegdheden van het Comité I (als controle- én als beroepsinstantie) te voorkomen, door aan de controlefunctie voorrang te geven.

Die regeling leidt niet tot een verminderde bescherming van de burgers door het Comité I. Aangezien het Comité I als controle-instantie en als beroepsinstantie immers over gelijkwaardige middelen beschikt, zal de klager de hoedanigheid van verzoeker krijgen. Op die wijze krijgt hij een betere bescherming : als klager heeft hij alleen recht op een verslag, terwijl hij als verzoeker recht heeft op een vernietiging van de beslissing inzake de weigering

— l'octroi de la compétence au Conseil d'Etat moyennant la création d'une procédure d'accès du Conseil d'Etat aux renseignements classifiés;

— la création d'un organe de recours *ad hoc*.

Le gouvernement peut, comme M. Delathouwer, se rallier à la première solution proposée par le Comité R. Il y a donc lieu d'amender le texte du projet de loi en vue d'y intégrer une partie du contenu de l'article 48 de la loi du 18 juillet 1991 qui serait adapté à la spécificité du rôle d'un organe de recours.

Il faut en effet que le Comité R puisse disposer d'un maximum d'informations pour prendre sa décision.

Enfin, le Comité R a mis en évidence les difficultés que pouvait susciter l'exercice concurrent sur la délivrance des habilitations de sécurité de ses compétences de contrôle et d'organe de recours.

Le gouvernement rappelle à cet égard que dans le cadre du présent projet de loi, le service d'enquête du Comité R n'a aucun rôle à jouer. Le Comité statue donc seul.

Par ailleurs, l'article 3, 3^e alinéa, du projet prévoit que lorsqu'il est saisi d'un recours, le Comité R ne donne pas suite à une plainte ou à une dénonciation au sens de l'article 34 de la loi du 18 juillet 1991 qui concerne toute enquête de sécurité effectuée à l'occasion de la procédure d'habilitations de sécurité faisant l'objet du recours.

L'exposé des motifs précise que cette dérogation ne porte cependant en rien préjudice à la compétence du Comité R de contrôler les services de renseignement et de sécurité sur la manière dont les enquêtes de sécurité sont exécutées en rapport avec la protection des droits garantis par la Constitution, et la coordination et l'efficacité de ces services. Ce n'est que lorsqu'il est saisi d'un recours en l'application de la présente loi que le Comité R devient incompétent pour contrôler les conditions dans lesquelles l'enquête de sécurité en question a été effectuée.

Cette disposition vise précisément à éviter les conflits entre les compétences du Comité R en qualité d'organe de contrôle et en qualité d'organe de recours en établissant une priorité à cette dernière.

Ce système n'aboutit pas à une diminution de la protection qu'offre aux citoyens le Comité R. En effet, dès lors que le Comité R dispose en qualité d'organe de recours de moyens équivalents à ceux dont il dispose en qualité d'organe de contrôle, le plaignant se muera en requérant. Sa protection est ainsi améliorée puisqu'en qualité de plaignant il n'a droit qu'à un rapport, alors qu'en qualité de requérant il a droit à une annulation de la décision de refus d'une habili-

tot het verlenen van een veiligheidsmachtiging of op de toekenning, door het Comité I, van een dergelijke machtiging.

Bovendien dient te worden onderstreept dat het Comité I krachtens zijn algemene onderzoeksoverdracht nog kan optreden nadat een beslissing inzake het beroep is gevallen. Dat betekent niet dat het Comité het specifieke geval waartegen beroep werd aangetekend, opnieuw mag behandelen, maar wel dat het een algemeen onderzoek mag instellen naar de manier waarop de veiligheidsonderzoeken werden uitgevoerd.

Om aan de bezwaren van het Comité I tegemoet te komen, volstaat het volgens de regering dat de essentie van artikel 48 van de wet van 18 juli 1991 in dit wetsontwerp wordt opgenomen; die essentie moet weliswaar worden afgestemd op het evenwicht tussen de in het geding zijnde belangen. Als toezichtinstantie treedt het Comité I op voor rekening van het parlement en met het oog op de vrijwaring van de democratische vrijheden van de burgers. Als beroepsinstantie beslecht het Comité dan weer specifieke geschillen tussen individuele burgers en de overheid. Het komt erop aan te voorkomen dat beroep wordt ingesteld om aan bepaalde informatie te geraken.

Bovendien mag geenszins uit het oog worden verloren dat de beroepsinstantie, in het kader van een beroep, de wettelijkheid kan nagaan van beslissingen van de nationale veiligheidsautoriteiten. Als toezichtinstantie is het Comité I niet bevoegd om toezicht uit te oefenen op de nationale veiligheidsautoriteiten.

Zoals de heer Van Erps voorts met reden heeft aangestipt, is de verwijzing naar het in artikel 3, derde lid, van het ontwerp opgenomen artikel 34 van de wet van 18 juli 1991, enigszins onterecht, aangezien men daaruit zou kunnen afleiden dat enkel manifest ongegronde klachten worden beoogd, terwijl het eigenlijk om alle klachten gaat die particulieren krachtens die wet kunnen indienen. Bijgevolg ware het aangewezen die bepaling te herschrijven.

Tot slot gaat de regering niet akkoord met de heer Delathouwer, die vindt dat de inwerkingtreding van het tweede wetsontwerp ondergeschikt moet worden gemaakt aan de goedkeuring van de wetsvoorstellen terzake van mevrouw Milquet en van hemzelf. De regering is van oordeel dat het Comité I, zelfs in zijn huidige vorm en samenstelling, als beroepsinstantie kan optreden.

De minister zal de statistieken inzake de veiligheidsmachtigingen ter beschikking houden van de leden. In dat verband valt op dat er weinig weigeringen worden uitgesproken. Het aantal beroepen zal zonedig nog lager liggen.

tation de sécurité ou à l'octroi par le Comité R d'une telle habilitation.

Il convient en outre de souligner qu'après qu'une décision sera intervenue sur le recours, le Comité R pourra, au titre de sa compétence générale d'enquête, non pas réexaminer le cas précis qui a fait l'objet du recours, mais effectuer une enquête générale sur la manière dont les enquêtes de sécurité sont effectuées.

Le gouvernement est donc d'avis que pour rencontrer les objections formulées par le Comité R, il suffit d'intégrer dans le présent projet de loi la substance de l'article 48 de la loi du 18 juillet 1991, adaptée à l'équilibre des intérêts en présence. Comme organe de contrôle, le Comité R agit pour le compte du parlement et au nom de la préservation des libertés démocratiques des citoyens, alors que, comme organe de recours, il tranche des litiges particuliers entre des individus et l'administration. Il faut éviter que les recours soient utilisés pour obtenir un accès à certaines informations.

De plus, il importe de souligner que l'organe de recours vérifiera, sur recours, la légalité de décisions prises par les autorités nationales de sécurité. Or, le Comité R, comme organe de contrôle, n'a pas le pouvoir de contrôler les autorités nationales de sécurité.

D'autre part, ainsi que l'a relevé à juste titre M. Van Erps, la référence à l'article 34 de la loi du 18 juillet 1991 contenue à l'article 3, 3^e alinéa, du projet n'est guère heureuse en ce qu'elle risque de donner à penser que sont seules visées les plaintes manifestement mal fondées, alors que sont visées toutes les plaintes pouvant être introduites par des particuliers en vertu de cette loi. Cette disposition devrait dès lors être réécrite.

Enfin, le gouvernement ne partage pas l'opinion de M. Delathouwer selon laquelle il faudrait subordonner l'entrée en vigueur du second projet de loi à l'approbation des propositions de loi de Mme Milquet et de lui-même. Le gouvernement est d'avis que le Comité R, même dans sa forme et sa composition actuelle, est en mesure d'agir en qualité d'organe de recours.

Le ministre tiendra à la disposition des membres les statistiques concernant les habilitations de sécurité. A cet égard on peut voir que le nombre de refus est faible et que le nombre de recours le sera encore plus.

II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

II.1. Ontwerp n^o 1193/1

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt eenparig aangenomen.

Artikelen 1 bis tot 1 undecies (nieuw)

De heer Van Erps dient amendement n^o 19 (Stuk n^o 1193/6-96/97) in dat strekt tot het invoegen van een nieuw hoofdstuk betreffende de classificatie van informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen. Hij pleit voor het vastleggen van de classificatieprincipes bij wet om de volgende redenen :

1. Elementaire logica

Er is een behoefte aan veiligheidsenquêtes en veiligheidsmachtigingen om geclassificeerde informatie, voorwerpen enz. te beschermen.

Het niveau van de veiligheidsenquêtes en veiligheidsmachtigingen dient overeen te stemmen met de classificatiegraad van de te beschermen informatie, voorwerpen waar de te machtigen persoon of rechtspersoon mee in aanraking zal komen. Indien er geen classificatie is, is er ook geen behoefte aan veiligheidsenquêtes en veiligheidsmachtigingen.

Classificatie vormt dus de basis voor veiligheidsenquêtes en veiligheidsmachtigingen. Het is onlogisch de « gevolgen » van classificatie bij wet te regelen en classificatie zelf niet.

2. Openbaarheid van bestuur

Artikel 22 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat ieder recht heeft op de eerbiediging van zijn privé-leven behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald. Onder « wet » wordt hier een formele wet verstaan.

Veiligheidsenquêtes vormen een inbreuk op het privé-leven van personen. De inbreuk vindt haar oorsprong in de classificatie van informatie, voorwerpen enz. Bovendien wordt de ernst van de inbreuk vastgelegd in functie van de classificatiegraad van de informatie, voorwerpen enz. waar de geviseerde persoon mee in aanraking zal komen.

Het is dus duidelijk dat « de gevallen en de voorwaarden » (*in casu*: de classificatie die aanleiding geeft tot de inbreuk op het privé-leven) door de wet moet geregeld worden. De noodzaak tot duidelijke precisering vloeit ook voort uit artikel 8 van het EVRM en de rechtspraak van het Hof voor de Rechten van de Mens.

II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

II.1. Projet de loi n^o 1193/1

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Articles 1^{er} bis à 1^{er} undecies (nouveaux)

M. Van Erps présente un amendement (n^o 19, Doc. n^o 1193/6-96/97) visant à insérer un nouveau chapitre concernant la classification des informations, documents ou données, du matériel, des matériaux ou matières. Il plaide pour que les principes de classification soient inscrits dans la loi pour les raisons suivantes :

1. Logique élémentaire

Les enquêtes et habilitations de sécurité sont nécessaires pour protéger les informations, les objets et autres données classifiés.

Le niveau des enquêtes et habilitations de sécurité doit correspondre au degré de classification des informations et objets auxquels accédera la personne physique ou morale à habiliter. Les enquêtes et habilitations de sécurité sont donc inutiles si les informations ne font pas l'objet d'une classification.

Les enquêtes et habilitations de sécurité dépendent donc de la classification. Il est illogique que la loi règle les « conséquences » de la classification sans régler la classification proprement dite.

2. Publicité de l'administration

L'article 22 de la Constitution prévoit que chacun a droit au respect de sa vie privée, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. Par « loi », il y a lieu d'entendre en l'occurrence une loi formelle.

Les enquêtes de sécurité constituent une violation de la vie privée des personnes. La violation trouve son origine dans la classification des informations, des objets, etc. De plus, la gravité de la violation est déterminée en fonction du degré de classification des informations, des objets, etc. auxquels la personne visée aura accès.

Il est donc évident que « les cas et conditions » (en l'occurrence : la classification donnant lieu à la violation de la vie privée) doivent être réglés par la loi. La nécessité de bien préciser les choses découle également de l'article 8 de la CEDH et de la jurisprudence de la Cour des droits de l'homme.

3. Noodzaak van strafbepaling

Geclassificeerde informatie dient beschermd te worden door middel van strafsancities die conform artikelen 12, alinea 2, en 14 van de Grondwet voorzien moeten worden in een wet.

In dit verband is het belangrijk op te merken dat geclassificeerde informatie, voorwerpen enz. niet in alle gevallen beschermd worden door de regels van het beroepsgeheim.

Artikel 458 van het Strafwetboek en ook artikel 30 van het wetsontwerp houdende de regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die bepaalde vormen van geheimhouding regelen, hebben slechts een beperkt toepassingsgebied.

Personeel van externe rechtspersonen of aannemers aan wie een veiligheidsmachtiging wordt toegekend met het oog op de uitvoering van opdrachten voor de Staat, vallen niet noodzakelijkerwijze onder toepassing van voormelde wetsbepalingen.

4. Openbaarheid van bestuur

Artikel 32 van de Grondwet bepaalt dat ieder die het recht heeft elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens de in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134 van de Grondwet (gewestbevoegdheden).

Artikel 6, § 2 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur stelt dat een overheid de vraag om inzage van een bestuursdocument afwijst, wanneer openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Artikel 32 van de Grondwet en artikel 6, § 2 vereisen dus op federaal vlak een wet (en geen koninklijk besluit).

Er kan nog opgemerkt worden dat artikel 6, § 1 van de wet van 11 april 1994 een relatieve bescherming voorziet met betrekking tot bestuursdocumenten die betrekking hebben op de « openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land ». In dit geval zal, in tegenstelling tot de hypothese van artikel 6, § 2, een belangenafweging moeten gedaan worden, wat niet wenselijk is in het geval van geclassificeerde informatie, voorwerpen enz. waarvan de bescherming tegen openbaarmaking in principe dient verzekerd te worden op grond van de classificatie zelf en niet op grond van een « belangenafweging », zoals bedoeld in artikel 6, § 1, na classificatie.

Hij wijst er verder op dat het niveau van de veiligheidsmachtiging afhangt van die graad van classificatie van informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen. In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens het begrip classificatie gedefinieerd, de graden van classificatie en de algemene classificatieprincipes bepaald en wordt het verband

3. Nécessité d'une disposition pénale

Il faut protéger les informations classifiées par des sanctions pénales qui, en vertu des articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, doivent être prévues par la loi.

Il importe de noter à cet égard que les informations, objets, etc. classifiés ne sont pas toujours protégés par les règles du secret professionnel.

L'article 458 du Code pénal ainsi que l'article 30 du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité, qui règlent certaines formes du secret, n'ont qu'un champ d'application limité.

Le personnel de personnes morales ou les entreprises externes auquel est accordée une habilitation de sécurité en vue de l'accomplissement de certaines tâches pour le compte de l'Etat ne sont pas nécessairement soumis à l'application des dispositions légales précitées.

4. Publicité de l'administration

L'article 32 de la Constitution prévoit que chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution (compétences régionales).

L'article 6, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration prévoit qu'une autorité rejette la demande de consultation d'un document administratif si la publication de ce document porte atteinte à une obligation de secret instaurée par la loi.

L'article 32 de la Constitution et l'article 6, § 2, de la loi précitée requièrent donc une loi (et non un arrêté royal) au niveau fédéral.

Il convient encore d'observer que l'article 6, § 1^{er}, de la loi précitée du 11 avril 1994 prévoit une protection relative en ce qui concerne les documents administratifs concernant « l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales ». Dans ce cas, il faudra, contrairement au cas à ce qui est prévu à l'article 6, § 2, procéder à une évaluation des intérêts en présence, ce qui n'est pas souhaitable dans le cas d'informations, d'objets, etc., classifiés, dont la protection contre la divulgation doit en principe être assurée par le biais de la classification même et non pas par celui d'une « évaluation des intérêts », telle qu'elle est prévue à l'article 6, § 1^{er}, après classification.

L'intervenant souligne que le niveau de l'habilitation de sécurité dépend du degré de classification des informations, documents ou données, du matériel, des matériaux ou matières. Ce chapitre définit successivement la notion de classification, les degrés de classification et les principes généraux de classification et établit le lien entre la classification et les

gelegd tussen classificatie en veiligheidsmachtigingen. Aan de Koning wordt machtiging gegeven om de classificatiemodaliteiten uit te werken.

Subamendement n° 24 (Stuk n° 1193/7-96/97) van *dezelfde auteur* strekt ertoe de tekst aan te passen zodat ook de toegang van personen die een zelfstandige activiteit uitoefenen, wordt geregeld.

Deze amendementen, n°s 19 en 24, worden uiteindelijk vervangen door amendement n° 25 (Stuk n° 1193/8-96/97) van *de heren Van Erps en Delathouwer* dat naast de voornoemde bepalingen, technisch verbeterd, ook strekt tot een nieuwe indeling van het ontwerp.

Amendement n° 25 van de heren Van Erps en Delathouwer wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Amendement n° 6 (Stuk n° 1193/4-96/97) van *de heer Delathouwer c.s.* strekt tot het invoegen van het woord « geclassificeerde » voor het woord « informatie ».

Voor de verantwoording wordt verwezen naar de algemene bespreking, het gaat om een logische aanpassing, voortvloeiend uit de invoeging van het begrip « geclassificeerd document ».

Amendement n° 11 (Stuk n° 1193/4-96/97) van *de regering* wordt ingetrokken ingevolge het aangenomen amendement n° 25 dat het hoofdstuk over de classificatie invoert.

Amendement n° 22 (Stuk n° 1193/6-96/97) van *de heer Van Erps* wordt ingetrokken.

Amendement n° 6 wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel 2 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Art. 3

Amendement n° 3 (Stuk n° 1193/3-96/97) van *de heren Moerman en van den Abeelen* strekt ertoe de eventuele geheimverklaring van inlichtingen, documenten of materiaal bij of krachtens de wet te regelen. Dit is onder meer gebaseerd op het voorstel van het Comité I zoals geformuleerd tijdens de hoorzitting met de voorzitter van het Comité (zie *supra*).

Amendement n° 8 (Stuk n° 1193/4-96/97) van *de heer Delathouwer c.s.* wordt ingetrokken ingevolge de aanneming van amendement n° 25.

Amendement n° 3 wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Artikel 3 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

habilitations de sécurité. Le Roi est habilité à élaborer les modalités de classification.

Le sous-amendement n° 24 (Doc. n° 1193/7-96/97) du même auteur vise à adapter le texte de manière à régler également l'accès des personnes exerçant une activité indépendante.

Ces amendements (n°s 19 et 24) sont finalement remplacés par l'amendement n° 25 (Doc. n° 1193/8-96/97) de *MM. Van Erps et Delathouwer*, qui vise non seulement à améliorer les dispositions précitées sur le plan technique, mais également à réagencer le projet.

L'amendement n° 25 de *MM. Van Erps et Delathouwer* est adopté à l'unanimité.

L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité.

Art. 2

L'amendement n° 6 (Doc. n° 1193/4-96/97) de *M. Delathouwer et consorts* vise à insérer chaque fois le mot « classifiés » entre les mots « documents ou données » et les mots « à des matériels ».

En ce qui concerne la justification, il est renvoyé à la discussion générale. Il s'agit d'une adaptation logique, résultant de l'insertion de la notion de « document classifié ».

L'amendement n° 11 (Doc. n° 1193/4-96/97) du *gouvernement* est retiré à la suite de l'adoption de l'amendement n° 25 insérant le chapitre sur la classification.

L'amendement n° 22 (Doc. n° 1193/6-96/97) de *M. Van Erps* est retiré.

L'amendement n° 6 est adopté à l'unanimité.

L'article 2, ainsi modifié, est adopté par 9 voix contre 2.

Art. 3

L'amendement n° 3 (Doc. n° 1193/3-96/97) de *MM. Moerman et van den Abeelen* vise à faire en sorte que la classification éventuelle de renseignements, documents ou matériels soit réglée par ou en vertu de la loi. L'amendement est fondé notamment sur la proposition du comité R, formulée lors de l'audition du président dudit Comité (voir ci-avant).

L'amendement n° 8 (Doc. n° 1193/4-96/97) de *M. Delathouwer et consorts* est retiré à la suite de l'adoption de l'amendement n° 25.

L'amendement n° 3 est rejeté par 9 voix contre 2.

L'article 3 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 4

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt eenparig aangenomen.

Art. 5

Amendement n° 4 (Stuk n° 1193/3-96/97) van *de heren Moerman en van den Abeelen* strekt tot vervanging van artikel 5. Het amendement beoogt in de eerste plaats aan de « veiligheidsautoriteit » een centraliserende taak toe te wijzen opdat die bevoegd zou zijn voor de operationele coördinatie van iedere procedure inzake de afgifte of de intrekking van de machtiging. Voorts strekt het tot het invoeren van een geldigheidsduur van de veiligheidsmachtigingen. Voor het antwoord van *de minister* wordt verwezen naar de algemene bespreking.

De heer Spinnewyn dient amendement n° 13 (Stuk n° 1193/5-96/97) in tot vervanging van het eerste lid en tot weglating van het tweede lid. Het amendement strekt onder meer tot het toebedelen van een centraliserende opdracht aan de veiligheidsautoriteit om de eenvormigheid van procedure en behandeling van veiligheidsmachtigingen te verzekeren, deze bevoegdheid mag niet overdraagbaar zijn. Hij verwijst hierbij naar het advies van het Comité I terzake.

Eveneens verwijzend naar de aanbeveling van het Comité I dienen *de heer Delathouwer c.s.* amendement n° 7 (Stuk n° 1193/4-96/97) in tot vervanging van de aanhef van het tweede lid. Om te vermijden dat een goede coördinatie door de verspreiding van bevoegdheden in het gedrang komt, beoogt het amendement dat de delegatie van bevoegdheden facultatief is en dat de Koning steeds een eind kan maken aan de delegatie.

Amendement n° 29 (Stuk n° 1193/8-96/97) van *de heer Dallons* wordt ingetrokken.

Amendement n° 31 (Stuk n° 1193/8-96/97) van *de heer Van Erps* beoogt een taalverbetering.

Amendement n° 4 van *de heren Moerman en van den Abeelen* wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Amendement n° 13 van *de heer Spinnewyn* wordt verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 31 van *de heer Van Erps* wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 7 van *de heer Delathouwer c.s.* wordt aangenomen met dezelfde stemming.

Het aldus gewijzigde artikel 5 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6

Amendement n° 23 (Stuk n° 1193/7-96/97) van *de heer Van Erps* strekkende tot de invoeging van een § 2bis wordt ingetrokken en vervangen door amendement n° 27 (Stuk n° 1193/8-96/97) van *de heren Van*

Art. 4

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 5

L'amendement n° 4 (Doc. n° 1193/3-96/97) de *MM. Moerman et van den Abeelen*, tendant à remplacer l'article 5, vise en premier lieu à confier à l'autorité de sécurité une mission centralisatrice et une compétence de coordination opérationnelle de tout processus de délivrance ou de retrait des habilitations. Il vise par ailleurs à instaurer une durée de validité pour les habilitations de sécurité. Pour la réponse du *ministre*, il est renvoyé à la discussion générale.

M. Spinnewyn présente un amendement (n° 13, Doc. n° 1193/5-96/97) visant à remplacer l'alinéa 1^{er} et à supprimer l'alinéa 2. L'amendement tend notamment à confier une mission centralisatrice à l'autorité de sécurité afin de garantir l'uniformité de la procédure ainsi que l'égalité de traitement des demandes d'habilitation de sécurité. Cette compétence ne serait pas transférable. Il renvoie à cet égard à l'avis du Comité R.

Se référant également à la recommandation du Comité R, *M. Delathouwer et consorts* présentent un amendement (n° 7, Doc. n° 1193/4-96/97) visant à remplacer la phrase liminaire de l'alinéa 2. Pour éviter que la dispersion des compétences nuise à une bonne coordination, l'amendement vise à rendre la délégation de compétences facultative et à permettre au Roi d'y mettre fin à tout moment.

L'amendement n° 29 (Doc. n° 1193/8-96/97) de *M. Dallons* est retiré.

L'amendement n° 31 (Doc. n° 1193/8-96/97) de *M. Van Erps* concerne une correction linguistique.

L'amendement n° 4 de *MM. Moerman et van den Abeelen* est rejeté par 9 voix contre 2.

L'amendement n° 13 de *M. Spinnewyn* est rejeté par 9 voix et 2 abstentions.

L'amendement n° 31 de *M. Van Erps* est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'amendement n° 7 de *M. Delathouwer et consorts* est adopté par un vote identique.

L'article 5, ainsi modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 6

L'amendement n° 23 (Doc. n° 1193/7-96/97) de *M. Van Erps* visant à insérer un § 2bis est retiré et remplacé par l'amendement n° 27 (Doc. n° 1193/8-96/97) de *MM. Van Erps et Delathouwer*. Ce dernier

Erps en Delathouwer. Het heeft tot doel te bepalen dat de kennisgeving van een veiligheidsonderzoek niet is vereist indien tijdens de geldigheidsduur van de veiligheidsmachtiging een nieuw onderzoek nodig blijkt, bijvoorbeeld in geval van nieuwe ernstige feiten. De veiligheidsoverheid wordt evenwel onmiddellijk op de hoogte gesteld, te lichtzinnige onderzoeken moeten aldus kunnen worden vermeden.

Amendement n° 5 (Stuk n° 1193/3-96/97) van de heren *Moerman en van den Abeelen* beoogt te voorzien dat voor een veiligheidsonderzoek ten aanzien van een samenwonende de instemming van die persoon vereist is. De indieners menen immers dat belangen van « professionele » aard geen voorrang kunnen hebben op andermans fundamenteel recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Amendement n° 14 (Stuk n° 1193/5-96/97) van de heer *Spinnewyn* beoogt § 3 te vervangen. Het strekt er eveneens toe, in functie van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, te bepalen dat de persoon die samenwoont met de persoon die het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsonderzoek, het recht heeft een onderzoek over hem te weigeren. Daarbij wordt wel voorzien dat die weigering niet kan gelden als reden om aan de persoon voor wie de veiligheidsmachtiging bedoeld is, de toegang tot een betrekking, een functie of een graad te weigeren.

Voor het antwoord van de minister wordt verwezen naar de algemene bespreking.

Amendement n° 27 van de heren *Van Erps en Delathouwer* wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 14 van de heer *Spinnewyn* wordt verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n° 5 van de heren *Moerman en van den Abeelen* wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Het aldus gewijzigde artikel 6 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 7

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 8

Amendement n° 12 (Stuk n° 1193/4-96/97) van de regering strekt ertoe te bepalen dat de omvang van het veiligheidsonderzoek in verhouding moet staan tot het niveau van de vereiste veiligheidsmachtiging naargelang van de beslissing van het Ministerieel Comité voor inlichtingen en veiligheid. Geen andere onderzoeksbevoegdheden dan die bepaald in de onderhavige wet mogen worden gevegd.

Amendement n° 15 (Stuk n° 1193/5-96/97) van de heer *Spinnewyn* strekt ertoe te bepalen dat de legitimatiekaart de wettelijke bepalingen moet vermelden

visé à préciser que la notification de l'exécution d'une enquête de sécurité n'est pas requise si une nouvelle enquête s'avère nécessaire au cours de la période de validité de l'habilitation de sécurité, par exemple si de nouveaux faits graves ont été constatés. L'autorité de sécurité est toutefois avertie sans délai, ce qui doit permettre d'éviter que des enquêtes soient effectuées pour des motifs trop futiles.

L'*amendement n° 5* (Doc. n° 1193/3-96/97) de *MM. Moerman et van den Abeelen* vise à préciser qu'un cohabitant ne peut être soumis à une enquête de sécurité sans y avoir consenti. Les auteurs estiment en effet qu'un intérêt « professionnel » ne peut primer le droit fondamental au respect de la vie privée d'une autre personne.

L'*amendement n° 14* (Doc. n° 1193/5-96/97) de *M. Spinnewyn* vise à remplacer le § 3. Il vise également à disposer que par égard pour le droit au respect de la vie privée, la personne qui cohabite avec la personne faisant l'objet d'une enquête de sécurité a le droit de refuser d'être soumise à une enquête. L'amendement prévoit également que ce refus ne peut pas être invoqué pour refuser l'accès à un emploi, à une fonction ou à un grade à la personne pour laquelle une habilitation de sécurité est requise.

Pour la réponse du ministre, il est renvoyé à la discussion générale.

L'*amendement n° 27* de *MM. Van Erps et Delathouwer* est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'*amendement n° 14* de *M. Spinnewyn* est rejeté par 9 voix et 2 abstentions.

L'*amendement n° 5* de *MM. Moerman et van den Abeelen* est rejeté par 9 voix contre 2.

L'article 6, ainsi modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 7

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 8

L'*amendement n° 12* (Doc. n° 1193/4-96/97) du gouvernement tend à préciser que l'ampleur de l'enquête de sécurité varie en fonction du niveau de l'habilitation de sécurité requise et est déterminée, pour chaque niveau, par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité. Elle ne peut nécessiter des pouvoirs d'investigation autres que ceux prévus par la loi en projet.

M. Spinnewyn présente un amendement (n° 15, Doc. n° 1193/5-96/97) tendant à préciser que la carte de légitimation devra mentionner les dispositions

waaraan de houder van de kaart zijn bevoegdheden ontleent. Voor het antwoord van *de minister* wordt verwezen naar de algemene bespreking.

Amendement n^o 12 van de Regering wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n^o 15 van de heer Spinnewyn wordt verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde artikel 8 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen.

Art. 9

Amendement n^o 1 (Stuk n^o 1193/2-96/97) van *de heer Moerman c.s.* strekt ertoe als bijkomende garantie de overlegging van de legitimatiekaart en het document waaruit de instemming van de bij het veiligheidsonderzoek betrokken persoon blijkt, te eisen voor de toegang tot de verschillende gegevensbronnen.

De minister antwoordt dat deze bijkomende formaliteit de onderzoeksopdracht van de agenten onnodig zal verzwaren.

Amendement n^o 16 (Stuk n^o 1193/5-96/97) van *de heer Spinnewyn* strekt eveneens tot het steeds verplicht voorleggen van het document waaruit de instemming blijkt van de persoon die het voorwerp is van het onderzoek, teneinde mogelijke misbruiken te verhinderen of te beperken.

Ook hier meent *de minister* dat deze bijkomende formaliteit de onderzoeksopdracht onnodig zou verzwaren.

Amendement n^o 1 wordt verworpen met 9 tegen 2 stemmen.

Amendement n^o 16 wordt verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 9 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 10 en 11

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 12

Amendement n^o 17 (Stuk n^o 1193/5-96/97) van *de heer Spinnewyn* strekt ertoe dat de veiligheidsmachtiging enkel kan worden ingetrokken op basis van inlichtingen verkregen via aanvullende onderzoeken waarvoor de instemming van de betrokkene werd gegeven.

De minister antwoordt dat dergelijke bepaling de mogelijkheid tot het intrekken van een veiligheidsmachtiging op een ongeoorloofde wijze zou beknotten.

Amendement n^o 18 (Stuk n^o 1193/5-96/97) van *de zelfde indiener* strekt er in hoofdzaak toe te verhinde-

légaies conférant ses pouvoirs au titulaire de la carte. En ce qui concerne la réponse du *ministre*, il est renvoyé à la discussion générale.

L'amendement n^o 12 du gouvernement est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'amendement n^o 15 de M. Spinnewyn est rejeté par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 8, ainsi modifié, est adopté par 9 voix contre 2.

Art. 9

L'amendement n^o 1 (Doc. n^o 1193/2-96/97) de *M. Moerman et consorts* tend à exiger, à titre de garantie supplémentaire, la présentation de la carte de légitimation et du document attestant l'accord de la personne concernée pour l'accès aux différentes sources de données.

Le ministre répond que cette formalité supplémentaire alourdira inutilement la procédure dans le cadre de la mission d'enquête des agents.

L'amendement n^o 16 (Doc. n^o 1193/5-96/97) de *M. Spinnewyn* tend également à rendre obligatoire, en toutes circonstances, la présentation du document attestant l'accord de la personne qui fait l'objet de l'enquête, et ce, afin d'éviter ou de limiter les abus éventuels.

Le ministre estime également, à propos de cet amendement, que cette formalité supplémentaire alourdira inutilement la procédure.

L'amendement n^o 1 est rejeté par 9 voix contre 2.

L'amendement n^o 16 est rejeté par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 9 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 10 et 11

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 12

L'amendement n^o 17 (Doc. n^o 1193/5-96/97) de *M. Spinnewyn* vise à faire en sorte que l'habilitation de sécurité ne puisse être retirée que sur la base d'informations recueillies dans le cadre d'enquêtes complémentaires pour l'exécution desquelles l'intéressé a donné son accord.

Le ministre réplique qu'une telle disposition restreindrait de manière inadmissible la faculté de retirer une habilitation de sécurité.

L'amendement n^o 18 (Doc. 1193/5-96/97) *du même auteur* vise essentiellement à éviter que l'on invoque

ren dat men zich op vage redenen van algemeen belang, voornamelijk « of elk ander fundamenteel belang van de Staat » (vijfde lid), zou beroepen om op willekeurige basis een veiligheidsmachtiging te weigeren of in te trekken.

De minister antwoordt dat de opsomming van de beweegredenen die ingeval van een weigering of intrekking van een veiligheidsmachtiging worden meegedeeld, voldoende gepreciseerd zijn.

De amendementen n^{rs} 17 en 18 worden achtereenvolgens verworpen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 12 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 13

Amendement n^r 9 (Stuk n^r 1193/4-96/97) van *de heer Delathouwer* strekt ertoe de hoofdstukken V en VI samen te voegen onder een nieuw opschrift : « geheimhouding, diverse- en slotbepalingen ». Hij refereert hierbij naar de opmerking van de Raad van State en van het Comité I die stelt dat het verkieslijk is, aangezien dit artikel geen definitie van « het geheim » geeft, het op te nemen in het hoofdstuk van de slotbepalingen.

Amendement n^r 9 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 13 geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aldus gewijzigd aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 14

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 15

Amendement n^r 10 (Stuk n^r 1193/4-96/97) van *de heer Delathouwer c.s.* strekt tot het vervangen van het artikel. Het amendement komt in grote mate tegemoet aan de aanbeveling van het Comité I terzake. De gegevens worden vernietigd zodra de betrokken persoon niet langer het voorwerp van een veiligheidsonderzoek kan uitmaken, behalve wanneer men voorziet dat die in de toekomst opnieuw een machtiging zal nodig hebben.

Amendement n^r 2 (Stuk n^r 1193/2-96/97) van *de heer Moerman c.s.* beperkt de bewaringstermijn tot een periode van 1 jaar. De indiener verwijst hierbij naar de consideransen van het arrest-Kruslin van 24 april 1990 van het Europees Hof van de Rechten van de Mens.

De heer Dallons dient amendement n^r 28 (Stuk n^r 1193/8-96/97) in als subamendement op amende-

des motifs vagues d'intérêt général, en particulier « tout autre intérêt fondamental de l'Etat » (alinéa 5), pour refuser ou retirer arbitrairement une habilitation de sécurité.

Le ministre réplique que l'énumération des motifs qui sont communiqués en cas du refus ou de retrait d'une habilitation de sécurité est suffisamment précise.

Les amendements n^{os} 17 et 18 sont successivement rejetés par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 12 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 13

L'amendement n^o 9 (Doc. n^o 1193/4-96/97) de *M. Delathouwer* vise à réunir les chapitres V et VI sous un nouvel intitulé : « Du secret et dispositions diverses et finales ». Son auteur renvoie à cet égard l'observation formulée par le Conseil d'Etat et le Comité R, qui ont estimé qu'il serait préférable d'insérer cet article dans le chapitre comprenant les dispositions finales, étant donné qu'il ne donne pas de définition du « secret ».

L'amendement n^o 9 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 13, ainsi modifié, ne donne lieu à aucune autre observation et est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 14

L'article 14 ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 15

L'amendement n^o 10 (Doc. n^o 1193/4-96/97) de *M. Delathouwer et consorts*, qui tend à remplacer cet article, tient compte dans une large mesure de la recommandation du Comité R en la matière. Les données seront détruites dès que la personne concernée ne sera plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité, sauf si l'on prévoit qu'elle aura encore besoin d'une habilitation à l'avenir.

L'amendement n^o 2 (Doc. n^o 1193/2-96/97) de *M. Moerman et consorts* limite le délai de conservation à une période d'un an. L'auteur renvoie aux considérations émises par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt Kruslin du 24 avril 1990.

M. Dallons présente à l'amendement n^o 10 un sous-amendement (n^o 28, Doc. n^o 1193/8-96/97) ten-

ment n^o 10. Het amendement strekt tot het vervangen van de term « veiligheidscertificaat » door de term « veiligheidsmachtiging ».

Amendement n^o 21 (Stuk n^o 1193/6-96/97) van *de heer Van Erps* wordt ingetrokken en vervangen door amendement n^o 26 (Stuk n^o 1193/8-96/97) dat eveneens wordt ingetrokken en uiteindelijk vervangen door amendement n^o 30 (Stuk n^o 1193/8-96/97) tot invoeging van een nieuw artikel 15*bis*, zie hierna.

Subamendement n^o 28 op amendement n^o 10 van *de heer Delathouwer en c.s.* wordt eenparig aangenomen.

Amendement n^o 10, aldus geamendeerd wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n^o 2 vervalt als gevolg van het aannemen van amendement n^o 10.

Het aldus gewijzigde artikel 15 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 15*bis* (nieuw)

Amendement n^o 30 van *de heer Van Erps* tot invoeging van een nieuw artikel 15*bis* strekt ertoe te bepalen dat de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur niet van toepassing is op de geclassificeerde informatie, documentatie of gegevens, materieel, materialen of stoffen. Tevens wordt de verwijzing naar het beroepsorgaan en naar de veiligheidsoverheid ingeschreven in artikel 3, § 3 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens waardoor sommige bepalingen van die wet niet van toepassing zijn op de verwerking van persoonsgegevens door die organen.

Amendement n^o 30 wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 16, 17 en 18

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement n^o 20 (Stuk n^o 1193/8-96/97) van *de heer Van Erps* tot vervanging van het opschrift « Wetsontwerp betreffende de classificatie en veiligheidsmachtigingen », dat een gevolg is van het aannemen van amendement n^o 25 dat het hoofdstuk over de classificatie invoert, wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Het gehele aldus gewijzigde wetsontwerp wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

dant à remplacer les mots « certificat de sécurité » par les mots « habilitation de sécurité ».

L'amendement n^o 21 (Doc. n^o 1193/6-96/97) de *M. Van Erps* est retiré et remplacé par l'amendement n^o 26 (Doc. n^o 1193/8-96/97), également retiré et remplacé à son tour par l'amendement n^o 30 (Doc. n^o 1193/8-96/97), qui tend à insérer un article 15*bis* (nouveau) (voir ci-dessous).

Le sous-amendement n^o 28 à l'amendement n^o 10 de *M. Delathouwer et consorts* est adopté à l'unanimité.

L'amendement n^o 10, ainsi modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'amendement n^o 2 devient sans objet à la suite de l'adoption de l'amendement n^o 10.

L'article 15, ainsi modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 15*bis* (nouveau)

L'amendement n^o 30 de *M. Van Erps* vise à insérer un nouvel article 15*bis* prévoyant que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne s'applique pas aux informations, à la documentation ou aux données, au matériel, aux matières ou matériaux classifiés. Par ailleurs, la référence à l'organe de recours et à l'autorité de sécurité est inscrite à l'article 3, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en conséquence de quoi certaines dispositions de cette loi ne s'appliquent pas au traitement de données à caractère personnel par ces organes.

L'amendement n^o 30 est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 16, 17 et 18

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

L'amendement n^o 20 (Doc. n^o 1193/8-96/97) de *M. Van Erps* tendant à remplacer l'intitulé par l'intitulé suivant : « Projet de loi relatif à la classification et aux habilitations de sécurité », à la suite de l'adoption de l'amendement n^o 25 insérant le chapitre relatif à la classification, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

II.2. Ontwerp n^r 1194/1

Artikelen 1 en 2

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 3

De heer Van Erps dient amendement n^r 2 (Stuk n^r 1194/2-96/97) in. Het strekt ertoe te bepalen dat het Comité I, indien het wordt gevat door een beroep, geen gevolg geeft aan een klacht of een aangifte waarvan sprake in de wet van 18 juli 1991 in het algemeen en niet enkel indien het gaat om een kennelijk ongegronde klacht of aangifte zoals bedoeld in artikel 34 van die wet.

Amendement n^r 2 wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 2.

Het aldus gewijzigde artikel 3 wordt aangenomen met dezelfde stemming.

Art. 4

Amendement n^r 4 (Stuk n^r 1194/4-96/97) van *de heer Van Erps* strekt tot een tekstverbetering en wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde artikel 4 wordt met dezelfde stemming aangenomen.

Art. 5

De heer Delathouwer c.s. dienen amendement n^r 1 (Stuk n^r 1194/2-96/97) dat ertoe strekt de beroepsprocedure te vereenvoudigen en aanvullende bevoegdheden te verlenen aan het beroepsorgaan. Voor de verantwoording wordt verwezen naar het gedrukt stuk n^r 1194/2-96/97.

Amendement n^r 1 van *de heer Delathouwer c.s.* wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde artikel 5 wordt aangenomen met dezelfde stemming.

Art. 6

Amendement n^r 3 (Stuk n^r 1194/3-96/97) van *de heer Van Erps* strekt ertoe duidelijk te stellen dat de eiser zelf, zowel als zijn advocaat, desgevallend tegelijk de mogelijkheid hebben om de betreffende documenten in te kijken.

Amendement n^r 3 van *de heer Van Erps* wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

II.2. Projet de loi n^o 1194/1

Articles 1^{er} et 2

Ces articles ne donnent lieu à aucune discussion et sont adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

Art. 3

M. Van Erps présente un amendement (n^o 2, Doc. n^o 1194/2-96/97) visant à préciser que lorsqu'il est saisi d'un recours, le Comité R ne donne pas suite à une plainte ou à une dénonciation au sens de la loi du 18 juillet 1991 en général, et pas uniquement en cas de plaintes ou de dénonciations manifestement non fondées, visées à l'article 34 de cette loi.

L'amendement n^o 2 est adopté par 9 voix contre 2.

L'article 3, ainsi modifié, est adopté par un vote identique.

Art. 4

L'amendement n^o 4 (Doc. n^o 1194/4-96/97) de *M. Van Erps*, tendant à apporter une correction linguistique dans le texte néerlandais, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 4, ainsi modifié, est adopté par un vote identique.

Art. 5

M. Delathouwer et consorts présentent un amendement (n^o 1, Doc. n^o 1194/2-96/97) tendant à simplifier la procédure de recours et à conférer des pouvoirs supplémentaires à l'organe de recours. Pour la justification, il est renvoyé au document n^o 1194/2-96/97.

L'amendement n^o 1 de *M. Delathouwer et consorts* est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

L'article 5, ainsi modifié, est adopté par un vote identique.

Art. 6

L'amendement n^o 3 (Doc. n^o 1194/3-96/97) de *M. Van Erps* tend à indiquer clairement que le requérant et son avocat peuvent tous deux consulter, éventuellement ensemble, les documents en question.

L'amendement n^o 3 de *M. Van Erps* est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Het aldus gewijzigde artikel 6 wordt aangenomen met dezelfde stemming.

Art. 7 tot en met art. 11

Deze artikelen geven geen aanleiding tot verdere bespreking en worden aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Het gehele aldus gewijzigde ontwerp wordt aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

De rapporteur,

J. VAN ERPS

De voorzitter,

J.-P. HENRY

L'article 6, ainsi modifié, est adopté par un vote identique.

Art. 7 à 11

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

L'ensemble du projet, tel qu'il a été modifié, est adopté par 9 voix et 2 abstentions.

Le rapporteur,

J. VAN ERPS

Le président,

J.-P. HENRY

BIJLAGE

DE GEHEIMHOUDINGSPLICHT VOOR DE LEDEN
VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN

1. INLEIDING

« *In een democratische staat schaaft een overdreven discretie de werkelijke geheimhouding evenveel als de eigenlijke wil tot defensie* » — Major Jean Chevallaz « *Information et défense nationale militaire* » in « *Revue Militaire Suisse* », 11 november 1968, blz. 574.

Het geheim behoort tot de zaken die de inlichtingendiensten het meest bezighouden. Het beschermen van geheimen zoals het militair geheim en het beroepsgeheim, de bescherming van menselijke bronnen en van inlichtingen die door buitenlandse diensten worden verstrekt, hebben niet enkel tot gevolg dat voor de agenten van de inlichtingendiensten een verplichting tot geheimhouding bestaat, maar ook dat ze houder van een veiligheidsmachtiging moeten zijn.

Sinds 1991 heeft België zich aangesloten bij een hele reeks andere landen die reeds langer wettelijke maatregelen hebben genomen om een grotere openbaarheid van bestuur te bewerkstelligen.

Het doel van deze studie is na te gaan hoe de wet op de openbaarheid van bestuur betrekking heeft op de twee Belgische inlichtingendiensten en, binnen deze algemene context, wat de grondslagen zijn van de verplichting tot geheimhouding die binnen deze diensten blijft bestaan. Het zal snel duidelijk worden dat deze verplichting meer de bescherming van de belangen en de veiligheid van de Staat voor ogen heeft dan de bescherming van particulieren en hun privéleven. Deze eerste doelstelling, waarop het « staatsgeheim » of het « officieel geheim » steunt, is intrinsiek verbonden met de basisopdracht van de inlichtingendiensten. Nochtans zijn precies deze geheimen het minst gereguleerd in het Belgisch recht.

2. OPENBAARHEID VAN BESTUUR

2.1. Algemeen

In het Belgisch administratief recht is openbaarheid van bestuur het basisprincipe dat momenteel geldt voor de federale administratieve overheden, terwijl het geheim de uitzondering vormt.

Dit nieuwe principe wordt behandeld in :

- artikel 32 van de Grondwet,
- de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen,
- de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Artikel 32 van de Grondwet : « *Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134* ».

De wet kan dus uitzonderingen bepalen of dit recht vorm geven wanneer het gaat om documenten die, met name, door federale overheden of diensten worden bijgehouden. Deze materie wordt geregeld door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van

ANNEXE

LES DEVOIRS DE SECRET
AUXQUELS SONT TENUS LES MEMBRES
DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT

1. INTRODUCTION

« *Dans un état démocratique, la discrétion à outrance nuit autant au maintien effectif du secret qu'à la volonté de défense elle-même* » — Major Jean Chevallaz « *Information et défense nationale militaire* » dans « *Revue Militaire Suisse* », 11 novembre 1968, p. 574.

Le secret constitue une des préoccupations majeures des services de renseignement. La protection des secrets tels que, notamment, le secret militaire, le secret professionnel, la protection des sources humaines et celle des informations provenant des services étrangers impliquent pour les agents de ces services non seulement une obligation au secret mais aussi une habilitation de sécurité.

Depuis 1991, la Belgique s'est ralliée à toute une série d'autres pays qui avaient pris, depuis longtemps déjà, des mesures légales en vue de conférer une meilleure publicité aux actes de l'administration.

La présente étude a pour objet d'examiner en quoi les deux services de renseignement belges sont concernés par la loi sur la publicité de l'administration et, dans ce contexte général, quels sont les fondements des obligations de secret qui subsistent dans ces services. On constatera rapidement que ces obligations visent davantage la protection des intérêts de l'Etat et sa sécurité que la protection des particuliers et de leur vie privée. Ce premier objectif, sur lequel se base le « secret d'Etat » ou le « secret officiel » est intrinsèquement lié à la mission fondamentale des services de renseignement, c'est pourtant ces secrets les moins bien réglementés en droit belge.

2. LA PUBLICITE DE L'ADMINISTRATION

2.1. Généralités

En droit administratif belge, le principe de base qui s'applique aux autorités administratives fédérales est à présent la publicité de l'administration, le secret est l'exception.

Ce nouveau principe est mis en œuvre dans :

- l'article 32 de la Constitution;
- la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

L'article 32 de la Constitution est ainsi libellé : « *Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134* » (l'ordonnance d'une région).

Ainsi donc, la loi peut prévoir des exceptions ou modéliser ce droit en ce qui concerne les documents détenus par, notamment, les autorités ou services relevant de la compétence de l'autorité fédérale. La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et celle

de bestuurshandelingen en door de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur : ze zijn van toepassing op de federale administratieve overheden. Wordt verstaan onder administratieve overheid, een administratieve overheid als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Volgens artikel 14 doet de Raad van State uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwijking van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheidene administratieve overheden of tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken.

Dit artikel 14 bevat dus geen definitie van wat we onder « administratieve overheid » moeten verstaan. Bijgevolg moeten we de omvangrijke rechtspraak ter zake van de Raad van State raadplegen. De criteria van de Raad van State zijn positief gesteld en niet-cumulatief : uitvoering van een taak van algemeen belang, over dwingende beslissingsbevoegdheid beschikken, betrokkenheid van de overheid bij de oprichting of erkenning, controle door de overheid, beschikken over bepaalde prerogatieven van de openbare macht en, negatief, niet behoren tot de wetgevende of de rechterlijke macht ⁽¹⁾.

Volgens de rechtsleer slaat het begrip administratieve overheid in principe op eender welk orgaan van de centrale, communautaire, gewestelijke, provinciale of gemeentelijke overheid dat met een openbare dienst is belast en niet onder de gerechtelijke of wetgevende macht ressorteert ⁽²⁾.

Overeenkomstig deze definities zijn de twee Belgische inlichtingendiensten federale administratieve overheden in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en vallen ze onder de toepassing van de wetten van 29 juli 1991 en 11 april 1994. Bijgevolg is ook voor deze diensten de openbaarheid de regel en het geheim de uitzondering.

Luidens de wet van 29 juli 1991 moeten de bestuurshandelingen van de administratieve besturen uitdrukkelijk gemotiveerd worden. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn. De toekenning of de weigering van een veiligheidsmachtiging moet in principe gemotiveerd zijn in feite en in rechte. De wet van 1991 bevat nochtans een belangrijke uitzondering. De motiveringsplicht is niet van toepassing indien de motivering van de handeling :

- 1° de uitwendige veiligheid van de Staat in het gedrang kan brengen;
- 2° de openbare orde kan verstoren;
- 3° afbreuk kan doen aan de eerbied voor de persoonlijke levenssfeer;
- 4° afbreuk kan doen aan de bepalingen inzake de zwijgplicht.

Om het algemeen principe van openbaarheid te realiseren worden in de wet 1994 twee luiken voorzien : de openbaarheid op initiatief van het bestuur (of de zogenaamde actieve openbaarheid) en de openbaarheid op verzoek van de bestuurde (of de zogenaamde passieve openbaarheid). Enkel het tweede luik bevat bepalingen met betrekking tot

du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration règlent cette question : elles sont applicables aux autorités administratives fédérales. Pour déterminer la notion d'autorité administrative, on se fonde sur l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

L'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat est celui qui confère à cette juridiction la compétence de statuer par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre les décisions contentieuses administratives.

Cet article 14 ne définit donc pas ce qu'il faut entendre par « autorité administrative ». Par conséquent, il faut se référer à l'importante jurisprudence en la matière du Conseil d'Etat. Les critères du Conseil d'Etat sont positifs et pas cumulatifs — l'exercice d'une mission d'intérêt général, disposer d'une compétence coercitive de décision, l'implication des autorités dans la création ou dans l'agrément, le contrôle par l'autorité, disposer de certaines prérogatives du pouvoir public — et, négatifs — ne pas appartenir au pouvoir législatif ou judiciaire ⁽¹⁾.

Selon la doctrine, la notion d'autorité administrative englobe en principe tous les organes de l'administration centrale, communautaire, régionale, provinciale ou communale qui sont chargés d'un service public ne relevant ni du pouvoir judiciaire, ni du pouvoir législatif ⁽²⁾.

Selon ces définitions, les deux services de renseignement belges sont bien des autorités administratives fédérales au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et les lois du 29 juillet 1991 et 11 avril 1994 leurs sont applicables. Pour eux aussi donc la publicité est la règle, le secret, l'exception.

La loi du 29 juillet 1991 dispose que les actes administratifs des autorités administratives doivent faire l'objet d'une motivation formelle. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate. L'octroi ou le refus d'une habilitation de sécurité devrait donc en principe être motivé en fait et en droit. La loi de 1991 a cependant prévu une exception importante. L'obligation de motiver ne s'impose pas lorsque l'indication des motifs de l'acte peut :

- 1° compromettre la sécurité extérieure de l'Etat;
- 2° porter atteinte à l'ordre public;
- 3° violer le droit au respect de la vie privée;
- 4° constituer une violation des dispositions en matière de secret professionnel.

Pour réaliser le principe général de publicité de l'administration, la loi de 1994 prévoit quant à elle deux volets : la publicité sur initiative de l'autorité (ou la publicité dite active) et la publicité à la demande de l'administré (ou la publicité dite passive). Seul le deuxième volet comporte des dispositions relatives aux motifs d'exception, c'est-à-dire

⁽¹⁾ Kamer van volksvertegenwoordigers, 9 juli 1993 — wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur — memorie van toelichting n° 1112/1-92/93

⁽²⁾ *Précis de droit administratif belge* — 1989 — Mast, Alen & Dujardin, 658, blz. 602.

⁽¹⁾ Chambre des représentants, 9 juillet 1993 — projet de loi relatif à la publicité de l'administration — exposé des motifs n° 1112 /1-92/93.

⁽²⁾ *Précis de droit administratif belge* — 1989 — Mast, Alen & Dujardin, 658, p. 602.

de uitzonderingsgronden, dit zijn de gevallen waarin van de algemene openbaarheidsregel kan worden afgeweken.

2.2. Actieve openbaarheid

Het deel over de actieve openbaarheid heeft tot doel een beter gestructureerd voorlichtingsbeleid van de federale overheden te bevorderen. Zo is elke federale administratieve overheid verplicht een document met een beschrijving van haar bevoegdheden en van de organisatie van haar werking te publiceren en ter beschikking te houden van al wie erom vraagt.

Het Comité I heeft de verantwoordelijken van de Veiligheid van de Staat en de SGR gevraagd of deze diensten een dergelijk document hadden opgesteld en om het in het bevestigend geval, aan het Comité I te bezorgen.

Antwoord van de Veiligheid van de Staat van 17 november 1997

In het kader van de actieve openbaarheid van bestuur heeft de Veiligheid van de Staat krachtens artikel 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur een document opgesteld. Dit document wordt bezorgd aan al wie op zoek is naar informatie over deze dienst. Het bevat een kort historisch overzicht, een lijst van de wetbepalingen die specifiek op deze dienst van toepassing zijn en een opsomming van de belangrijkste materies die deze dienst momenteel behandelt, namelijk spionage, terrorisme, ideologisch extremisme, gevaarlijke sekten, georganiseerde misdaad en de proliferatie van nucleaire, biologische en chemische stoffen waarmee niet-conventionele wapens kunnen worden vervaardigd. Uit een beknopte beschrijving van de structuren blijkt dat de Veiligheid van de Staat bestaat uit buitendiensten, studiediensten en logistieke ondersteuningsdiensten van « algemeen belang » (informatica, juridische kwesties, documentatie enz.).

Het Comité I is van mening dat dit document van de Veiligheid van de Staat een gepast antwoord is op de bepalingen van artikel 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Antwoord van de SGR van 20 november 1997

SGR heeft geen bijzonder document opgesteld met een beschrijving van zijn bevoegdheden en de organisatie van zijn werking. Het organigram van deze dienst en zijn permanente opdrachten worden als « vertrouwelijk » beschouwd. Het hoofd van de SGR meent dat zijn dienst, die « met de generale staf verbonden is », geen autonome federale administratieve overheid is. In 1994 heeft het ministerie van Landsverdediging overeenkomstig artikel 2, 2° van de wet van 11 april 1994 een « witboek » opgesteld. In het voorwoord schrijft de minister dat « dit witboek bestemd is als naslagwerk voor al wie belangstelling heeft voor Landsverdediging ». Het boek behandelt het Belgisch veiligheids- en defensiebeleid, de opdrachten van de strijdkrachten en de aangewende militaire middelen. Het bevat een beschrijving van de algemene structuur van de strijdkrachten en de verschillende staven. De « SGRS » wordt er beschreven als een « dienst die met de generale staf is verbonden ».

Met betrekking tot de SGR meent het Comité I dat dit witboek geen voldoende antwoord vormt op de bepalingen van artikel 2, 2° van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het Comité I beveelt aan dat

les cas justifiant une dérogation à la règle générale de publicité.

2.2. La publicité active

Le volet relatif à la publicité active tend à promouvoir une politique d'information mieux structurée des autorités fédérales. Ainsi, chaque autorité administrative fédérale a l'obligation de publier et de tenir à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement.

Le Comité R a demandé aux responsables de la Sûreté de l'Etat et du SGR si ces services avaient établi un tel document et dans l'affirmative, il a demandé à en prendre connaissance.

Réponse de la Sûreté de l'Etat le 17 novembre 1997

La Sûreté de l'Etat a élaboré un document dans le cadre de la publicité active de l'administration conformément à l'article 2, 2° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Ce document est communiqué à toute personne qui souhaite obtenir des informations sur le service; il contient un bref aperçu historique, un relevé des dispositions légales spécifiquement applicables au service ainsi qu'une énumération des matières les plus importantes qu'il traite actuellement, à savoir : l'espionnage, le terrorisme, l'extrémisme idéologique, les sectes nuisibles, le crime organisé et la prolifération du matériel nucléaire, biologique et chimique pouvant servir à la confection d'armes non conventionnelles. Une brève description des structures indique que la Sûreté de l'Etat est composée de services extérieurs, de services d'études et de services d'appui logistique dits « d'intérêt commun » (informatique, matières juridiques, documentation, etc.).

Le Comité R est d'avis qu'en ce qui concerne la Sûreté de l'Etat, ce document répond de manière appropriée aux prescriptions de l'article 2, 2° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Réponse du SGR le 20 novembre 1997

Le SGR n'a pas rédigé de document particulier décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement. Son organigramme et ses ordres permanents sont classifiés « confidentiels ». Le chef du SGR estime en effet qu'en tant que « service rattaché à l'Etat-major général », celui-ci n'est pas une autorité administrative fédérale autonome. En 1994, le ministère de la Défense nationale a cependant établi un « livre blanc » en application de l'article 2, 2° de la loi du 11 avril 1994. Selon les termes du ministre qui en signe la préface, ce « livre blanc se veut être une référence pour quiconque s'intéresse à la Défense nationale ». Il s'agit d'un ouvrage traitant de la politique de sécurité et de défense de la Belgique, des missions des forces armées, ainsi que des moyens militaires mis en œuvre. On y trouve la structure générale des forces armées et de ses différents états-majors. Le « SGRS » y est simplement mentionné comme « service rattaché à l'Etat-major général ».

Le Comité R est d'avis qu'en ce qui concerne le SGR, ce livre blanc ne répond pas de manière appropriée aux prescriptions de l'article 2, 2° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Le Comité R recomman-

in overleg met de minister van Landsverdediging en het hoofd van de generale staf een specifiek document met een voorstelling van de SGR zou worden opgesteld. Zodra de organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die op 7 oktober 1997 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd goedgekeurd, in werking treedt, kan dit document de beschrijving van de opdrachten van de SGR op nuttige wijze overnemen van de bovengenoemde organieke wet.

2.3. Passieve openbaarheid

De artikelen 4 en 5 van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur creëren en organiseren het recht van particulieren om kennis te nemen van een administratief document of een document van persoonlijke aard van een federale administratieve overheid, het ter plaatse te raadplegen, er uitleg over te krijgen en er een kopie van te ontvangen.

Het begrip « bestuursdocument » dient breed te worden opgevat. Het betreft alle beschikbare informatie, welke ook de informatiedrager is : schriftelijke stukken, geluids- en beeldopnamen met inbegrip van de gegevens vervat in de geautomatiseerde informatieverwerking. Verslagen, studies, notulen, processen-verbaal, statistieken, administratieve richtlijnen, omzendbrieven, films, foto's, enz. waarover een overheid beschikt zijn in regel openbaar, behoudens wanneer een van de in artikel 6 vermelde uitzonderingsgronden moet worden toegepast ⁽¹⁾.

Voor documenten van persoonlijke aard moet de aanvrager echter een belang kunnen aantonen.

De verplichting inlichtingen te verstrekken en administratieve documenten openbaar te maken is echter geen absolute verplichting. Artikel 6 bevat inderdaad een aantal redenen op basis waarvan een verzoek tot raadpleging, toelichting of mededeling in de vorm van een afschrift kan worden verworpen. Sommige van deze redenen waarin een uitzondering wordt gemaakt zijn verplicht, andere zijn facultatief.

2.4. Verplichte redenen van uitzondering

Sommige verplichte redenen van uitzondering worden ingeroepen na het afwegen van de belangen die op het spel staan. Andere redenen zijn tengevolge van hun aard verplichte redenen van uitzondering; in dit geval worden er geen belangen afgewogen. Twee van deze verplichte redenen van uitzondering zijn absoluut, één is relatief.

2.4.1. De verplichte uitzonderingsgronden na de beschermde belangen te hebben afgewogen

De vraag om inzage, uitleg of mededeling dient afgewezen te worden wanneer het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van een van de volgende belangen :

- 1° de veiligheid van de bevolking;
- 2° de fundamentele rechten en vrijheden van de bestuurden;
- 3° de federale internationale betrekkingen van België;

⁽¹⁾ Kamer van volksvertegenwoordigers, 9 juli 1993 — wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur — memorie van toelichting n° 1112/1-92/93.

de qu'un document spécifique de présentation soit établi en concertation avec le ministre de la Défense nationale et le chef de l'Etat-major. Dès la mise en vigueur de la loi organique des services de renseignement et de sécurité adoptée le 7 octobre 1997 par la Chambre des représentants, ce document de présentation pourra utilement reprendre la description des missions du SGR qui y figure.

2.3. La publicité passive

Les articles 4 et 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration instituent et organisent le droit des particuliers de prendre connaissance d'un document administratif ou d'un document à caractère personnel d'une autorité administrative fédérale, de le consulter sur place, d'obtenir des explications à son sujet et d'en recevoir une copie.

La notion « document administratif » doit être prise au sens large : il faut entendre par là toute information, sous quelque forme que ce soit, quel que soit le support — documents écrits, enregistrements sonores et visuels, données reprises dans un traitement automatisé de l'information — dont une autorité administrative dispose. Les rapports, les études, les comptes rendus, les procès-verbaux, les statistiques, les directives administratives, les circulaires, les films, les photos, etc. dont dispose une autorité sont en règle générale publics, sauf lorsqu'un des motifs mentionnés dans l'article 6 de la loi doit être appliqué ⁽¹⁾.

Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit cependant justifier d'un intérêt.

L'obligation de donner des informations et de rendre public des documents administratifs n'a donc pas de caractère absolu; l'article 6 prévoit en effet une série de motifs pour rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie. Certains motifs d'exception sont obligatoires, d'autres sont facultatifs.

2.4. Les motifs d'exception obligatoires

Parmi les motifs d'exception obligatoires, il en existe qui le sont seulement après mise en balance des intérêts en cause. Il en existe d'autres qui le sont par nature — c'est-à-dire, sans mise en balance —, et parmi ceux-ci, deux le sont de manière absolue, un l'est de manière relative.

2.4.1. Les motifs d'exception obligatoires après mise en balance des intérêts en cause

La demande de consultation doit être rejetée lorsque l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants :

- 1° la sécurité de la population;
- 2° les libertés et les droits fondamentaux des administrés;
- 3° les relations internationales fédérales de la Belgique;

⁽¹⁾ Chambre des représentants, 9 juillet 1993 — projet de loi relatif à la publicité de l'administration — exposé des motifs n° 1112/1-92/93.

4° de openbare orde, de veiligheid of de verdediging van het land;

5° de opsporing of vervolging van strafbare feiten;

6° een federaal economisch of financieel belang, de munt of het openbaar krediet;

7° het uit de aard van de zaak vertrouwelijk karakter van de ondernemings- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn meegedeeld;

8° de geheimhouding van de identiteit van de persoon die het document of de inlichting vertrouwelijk aan de administratieve overheid heeft meegedeeld ter aangifte van een strafbaar of strafbaar geacht feit.

De verplichte aard van deze redenen bestaat er in dat de overheid het verzoek moet afwijzen indien ze, na het belang van de reden van uitzondering en het belang van de openbaarheid tegen elkaar te hebben afgewogen, tot de vaststelling komt dat de openbaarheid het niet haalt op de bescherming van het bewuste belang.

« De aanvraag mag enkel verworpen worden in de mate dat het belang van de openbaarheid in concreto niet opweegt tegen de belangen opgesomd in artikel 6. De administratieve overheid moet inderdaad voor elke aanvraag het belang van de openbaarheid afwegen tegen het belang beschermd door de uitzonderingsgrond. Anders gezegd, de uitzonderingsgronden hebben een relatief karakter. Het volstaat niet dat met de openbaarmaking een in dit artikel bedoeld belang gemoeid is opdat de overheid automatisch ontheven is van de verplichting de informatie te verstrekken of bestuursdocument openbaar te maken. De openbaarmaking mag slechts achterwege blijven wanneer het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de schade die door de openbaarmaking aan de andere genoemde fundamentele belangen zou kunnen worden toegebracht. Aan de toepassing van een uitzonderingsgrond moet dus steeds een belangenafweging ten grondslag liggen. Concreet : het volstaat niet dat een bestuursdocument betrekking heeft op de veiligheid van de Staat bijvoorbeeld opdat het aan de openbaarheid zou zijn onttrokken. Vereist is dat door de inzage of de mededeling, op dit tijdstip, de veiligheid van de Staat fundamenteel in het gedrang zou worden gebracht. » ⁽¹⁾.

2.4.2. Verplichte redenen van uitzondering ingevolge hun aard

De vraag om inzage, uitleg of mededeling dient ook afgewezen te worden wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet :

1° aan de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de inzage, de uitleg of de mededeling in afschrift heeft ingestemd;

2° aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting;

3° aan het geheim van de beraadslagingen van de federale Regering en overheden.

In deze drie gevallen moeten de belangen die op het spel staan niet worden afgewogen. De uitzondering is absoluut wanneer het om iemands privé-leven gaat en een specifieke wet een verplichting tot geheimhouding instelt.

De verplichting tot het weigeren van openbaarheid wanneer deze afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de federale regering of van andere federale overheden, is relatief opdat steeds moet beoordeeld worden

4° l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales;

5° la recherche ou la poursuite de faits punissables;

6° un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public;

7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprises ou de fabrication communiquées à l'autorité;

8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel.

Le caractère obligatoire de ces motifs consiste en ce que l'autorité doit rejeter la demande si, après avoir mis en balance l'intérêt du motif d'exception et l'intérêt de la publicité, elle a constaté que la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'intérêt en cause.

« La demande ne peut être rejetée que dans la mesure où l'importance de la publicité n'équivaut pas, dans le cas concret, aux intérêts énumérés à l'article 6. En effet, l'autorité administrative doit pour chaque demande contrebalancer l'intérêt de la publicité et l'intérêt protégé par le motif d'exception. Autrement dit, les motifs d'exception ont un caractère relatif. Le fait qu'un des intérêts, prévus dans cet article, est en jeu ne suffit pas pour que l'autorité soit automatiquement relevée de l'obligation de donner des renseignements ou de rendre public des documents administratifs. Cela ne peut être omis que lorsque l'intérêt de la publicité n'équivaut pas aux dommages que la publicité pourrait causer aux autres intérêts fondamentaux nommés. L'application d'un motif d'exception doit donc toujours être fondée sur une mise en balance des intérêts. Concrètement : le seul fait qu'un document administratif ait trait à la sécurité de l'Etat, par exemple, ne suffit pas pour le soustraire à la publicité. Il faut encore que la consultation ou la communication constitue, à ce moment même, un risque essentiel pour la sécurité de l'Etat. » ⁽¹⁾.

2.4.2. Les motifs d'exception obligatoires par nature

Une demande de consultation, d'explication ou de communication doit également être rejetée si la publication du document administratif porte atteinte :

1° à la vie privée d'une personne, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie;

2° à une obligation de secret instaurée par la loi;

3° au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités fédérales.

Dans ces trois cas, il n'y a pas lieu de procéder à la balance des intérêts en cause. Lorsque la vie privée d'une personne est en cause et lorsqu'une loi spécifique instaure une obligation de secret l'exception est absolue.

Par contre, l'obligation de refuser la publicité, lorsque celle-ci porte atteinte au secret des délibérations du gouvernement fédéral ou d'autres autorités fédérales, est relative car il faudra toujours apprécier si, et dans quelle

⁽¹⁾ Kamer van volksvertegenwoordigers, 9 juli 1993 — wetsontwerp betreffende de openbaarheid van bestuur — memorie van toelichting n° 1112/1-92/93.

⁽¹⁾ Chambre des représentants, 9 juillet 1993 — projet de loi relatif à la publicité de l'administration — exposé des motifs n° 1112/1-92/93.

of en in welke mate een beraadslaging een geheim karakter heeft. Sommige beraadslagingen zijn immers het voorwerp van een bekendmaking (mededeling aan de Kamers, persconferenties), terwijl andere beraadslagingen op een bepaald moment geheim zijn vóór ze openbaar worden gemaakt. Bijgevolg is het noodzakelijk elk geval apart te bekijken.

2.4.3. *De facultatieve uitzonderingsgronden*

Een federale administratieve overheid mag een vraag om inzage, uitleg of mededeling afwijzen in de mate dat de vraag :

- 1° een bestuursdocument betreft waarvan de openbaarmaking, om reden dat het document niet af of onvolledig is, tot misvatting aanleiding kan geven;
- 2° een advies of mening betreft die uit vrije wil en vertrouwelijk aan de overheid is meegedeeld;
- 3° kennelijk onredelijk is;
- 4° kennelijk te vaag geformuleerd is.

Deze uitzonderingsgronden beschermen minder fundamentele belangen. Bijgevolg stelt de wet in deze gevallen geen verplichting in om de openbaarheid te weigeren, doch krijgt de federale administratieve overheid daartoe de mogelijkheid wanneer zij, steeds na afweging van de betrokken belangen, van oordeel is dat *in concreto* de openbaarmaking achterwege moet blijven.

2.4.4. *Het gedeeltelijk onttrekken van een administratief document aan de openbaarheid*

Wanneer in toepassing van één van voornoemde uitzonderingsgronden een bestuursdocument slechts voor een deel aan de openbaarheid moet of mag worden onttrokken, wordt de inzage, de uitleg of de mededeling tot het overige deel beperkt.

2.4.5. *Wie beoordeelt de redenen van uitzondering ?*

De uitzonderingsgronden dienen in de eerste plaats beoordeeld te worden door de administratieve overheid die over de aanvraag tot inzage of mededeling moet oordelen. Zij zal de hoger vermelde afweging tussen het belang van de openbaarheid en het belang van één of meer uitzonderingsgronden moeten verrichten.

Wanneer het verzoek wordt afgewezen of wanneer het, na het verstrijken van een bepaalde termijn, als afgewezen wordt beschouwd omdat een antwoord van de overheid uitblijft, kan de aanvrager bij deze overheid een « verzoek tot heroverweging » indienen.

In het kader van dit « (verzoek tot heroverweging) » kan de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten dan een advies uitbrengen. Dit advies is niet bindend voor de federale administratieve overheid.

Indien het verzoek tot heroverweging opnieuw wordt afgewezen of indien binnen een bepaalde termijn opnieuw geen beslissing wordt genomen, kan de aanvrager in beroep gaan bij de Raad van State.

2.4.6. *Criteria voor het interpreteren van de redenen van uitzondering*

Overeenkomstig de voorbereidende werken van de wet van 1994 is de opsomming van de redenen van uitzondering beperkend en moeten ze restrictief worden geïnterpre-

mesure, une délibération a un caractère secret. En effet, certaines délibérations font l'objet d'une publicité (communications aux Chambres, conférences de presse), d'autres sont secrètes à un moment déterminé avant d'être rendues publiques; il est donc nécessaire de procéder à une appréciation concrète, cas par cas.

2.4.3. *Les motifs d'exception facultatifs*

L'autorité administrative fédérale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande :

- 1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet;
- 2° concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'autorité;
- 3° est manifestement abusive;
- 4° est formulée de façon manifestement trop vague.

Ces motifs d'exception protègent des intérêts moins fondamentaux. La loi ne prévoit donc pas l'obligation de refuser la publicité dans pareils cas, mais elle en donne la possibilité à l'autorité administrative fédérale qui doit décider après avoir procédé à la balance des intérêts en cause.

2.4.4. *La soustraction partielle d'un document administratif à la publicité*

Lorsqu'en application d'un des motifs d'exception précités, seule une partie d'un document administratif doit ou peut être soustrait à la publicité, la consultation, l'explication ou la communication d'une copie est limitée à la partie restante.

2.4.5. *Qui apprécie les motifs d'exception ?*

Les motifs d'exception doivent être appréciés en première instance par l'autorité administrative elle-même qui doit juger de la demande de consultation ou de communication. C'est à elle qu'il incombe de mettre en balance l'intérêt de la publicité et celui d'un ou de plusieurs motifs d'exception.

Lorsque la demande est rejetée ou, lorsqu'au terme d'un certain délai, la demande est réputée avoir été rejetée par défaut de réponse de l'administration, le demandeur peut adresser une « demande de reconsidération » à cette administration.

La Commission d'accès aux documents administratifs peut alors rendre un avis dans le cadre de cette « demande de reconsidération ». Cet avis ne lie pas l'autorité administrative fédérale.

Un second refus ou l'absence de décision dans un certain délai sur une demande de reconsidération peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

2.4.6. *Les critères d'interprétation des motifs d'exception*

Selon les travaux préparatoires de la loi de 1994, l'énumération des motifs d'exception est limitative et ceux-ci doivent être interprétés de manière restrictive. Leur signi-

teerd. Hun concrete betekenis moet via de praktijk en de rechtspraak worden gepreciseerd.

Wanneer de redenen van uitzondering van relatieve aard zijn, moeten de belangen die op het spel staan per afzonderlijk geval en met de grootste nauwkeurigheid worden afgewogen. Wanneer bijvoorbeeld de overheid een document openbaar zou maken zonder acht te hebben geslagen op het recht van een derde op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, of zonder op zorgvuldige wijze een afweging te hebben laten gebeuren, komt zij tekort aan haar zorgvuldigheidsplicht, wat haar aansprakelijkheid in het gedrang brengt.

Voor de invulling van het begrip « persoonlijke levenssfeer » kan onder meer verwezen worden naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de mens.

Inzake de openbare orde en de veiligheid van de Staat kan bijvoorbeeld verwezen worden naar documenten waarin het beveiligingssysteem van openbare gebouwen wordt beschreven of die het beschermingsplan van een kerncentrale tegen eventuele terroristische aanslagen bevatten. Ook bepaalde bedrijfsgegevens, zoals fabricageprocessen, de aanwezigheid van chemische stoffen, enz. kunnen onder deze uitzonderingsgrond vallen.

Het Comité I is van mening dat de criteria volgens dewelke een uitzondering kan worden gemaakt op het principe van de openbaarheid van bestuur precies kunnen worden omschreven in een wet betreffende geclassificeerde documenten, inlichtingen en materialen (zie aanbevelingen, punt 11).

3. VERPLICHTINGEN TOT GEHEIMHOUDING KRACHTENS INTERNATIONALE RECHTSREGELS (INTERNATIONALE CONVENTIES, AKKOORDEN EN VERDRAGEN)

Het fenomeen van de internationalisering van problemen heeft ook invloed uitgeoefend op de bescherming van nationale geheimen op het vlak van veiligheid en defensie. Het ontstaan van militaire allianties tussen verschillende Staten in het belang van hun gemeenschappelijke defensie heeft aanleiding gegeven tot het ontwikkelen van begrippen als « gemeenschappelijke defensie » en « collectief » of « internationaal geheim ». Dit heeft tot gevolg dat de lidstaten van een alliantie de verantwoordelijkheid moeten opnemen voor de bescherming niet enkel van hun nationale militaire geheimen, maar ook van de militaire geheimen van hun bondgenoten en van hun gemeenschappelijke militaire geheimen.

België heeft met de volgende landen bilaterale akkoorden gesloten over het uitwisselen van geclassificeerde inlichtingen : Nederland (29 mei 1974), Frankrijk (19 juli 1974), Verenigd Koninkrijk (29 april 1981), Australië (1 september 1981), Zweden (28 september 1981), Zwitserland (28 oktober 1981) Verenigde Staten (10 december 1987) en Duitsland (7 november 1996).

Deze internationale conventies, akkoorden en verdragen die België met haar bondgenoten van de NAVO, de WEU, de Europese Unie en met andere landen of internationale instellingen heeft afgesloten, bevatten bepalingen betreffende veiligheid en geheimhouding die de uitwisseling van geclassificeerde inlichtingen tussen de ondertekenende landen regelen.

Sommige conventies verwijzen naar de nationale wetgevingen waarmee de ondertekenende landen de geheimhouding van bepaalde inlichtingen beschermen. Andere conventies bepalen dat de verdragsluitende partijen in hun interne juridische orde een aantal maatregelen moeten

ificatie concrete doit être précisée au travers de la pratique et de la jurisprudence.

Lorsque les motifs d'exception ont un caractère relatif, la mise en balance des intérêts en cause doit se faire pour chaque cas et avec grande minutie. Si l'autorité divulgue, par exemple, un document sans avoir veillé au droit d'un tiers au respect de sa vie privée ou sans avoir organisé d'une manière adéquate la mise en balance, elle manque à son devoir de minutie, ce qui met en cause sa responsabilité. Ainsi la notion de « vie privée » peut ici se référer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour ce qui est de l'ordre public et de la sécurité de l'Etat, les travaux préparatoires citent notamment les documents décrivant le système de sécurité de bâtiments officiels ou contenant le programme de protection d'une centrale nucléaire contre d'éventuels attentats terroristes. Sont aussi citées comme motifs d'exception possibles certaines données industrielles, par exemple, des processus de fabrication, la présence de substances chimiques susceptibles d'être utilisées pour des attentats, etc.

Le Comité R estime que les critères d'exception au principe de la publicité de l'administration pourraient être précisés grâce à une loi relative aux documents, renseignements et matériels classifiés (voir recommandations, point 11).

3. LES OBLIGATIONS DE SECRET INSTAUREES PAR DES REGLES DE DROIT INTERNATIONAL (CONVENTIONS, ACCORDS ET TRAITES INTERNATIONAUX)

La conception de la protection des secrets nationaux en matière de sécurité et de défense n'a pas résisté au phénomène de l'internationalisation des problèmes. La naissance d'alliances militaires entre plusieurs Etats dans l'intérêt de leur défense commune a engendré le concept de défense commune et celui du « secret collectif » ou « international ». Avec la conséquence que les Etats membres d'une alliance doivent assumer la responsabilité de la protection, non seulement des secrets militaires nationaux mais aussi des secrets militaires de leurs alliés et de leurs secrets militaires conjoints.

La Belgique a aussi signé une série d'accords bilatéraux relatifs à l'échange d'information classifiée avec les pays suivants : Pays Bas (29 mai 1974), France (19 juillet 1974), Royaume-Uni (29 avril 1981), Australie (1^{er} septembre 1981), Suède (28 septembre 1981), Suisse (28 octobre 1981), Etats-Unis (10 décembre 1987) et Allemagne (7 novembre 1996).

Il existe dans ces différents accords, conventions et traités internationaux que la Belgique a signés avec ses partenaires de l'OTAN, de l'UEO, de l'Union Européenne et d'autres pays ou organismes internationaux, des dispositions relatives à la sécurité et au secret qui préside à l'échange d'informations classifiées entre Etats signataires.

Certaines conventions se réfèrent aux législations nationales par lesquelles les Etats signataires protègent le secret de certaines informations. D'autres indiquent que les parties contractantes doivent prendre de telles mesures dans leur ordre juridique interne pour assurer la sécurité

opnemen om de veiligheid en geheimhouding van uitgewisselde inlichtingen op hun grondgebied te verzekeren. Nog andere conventies bepalen uitdrukkelijk dat de leden van de beslissingsorganen en het personeel van de organen die ze oprichten een plicht van beroepsgeheim hebben.

Andere internationale verdragen hebben het specifieke doel voorzorgsmaatregelen uit te werken betreffende de veiligheid binnen internationale organisaties. Soms bepalen ze de niveaus van classificatie die worden toegekend aan geheime of vertrouwelijke informatie die de Staten uitwisselen. De toegang tot deze informatie wordt voorbehouden voor personen « *die ze moeten kennen* » (*need to know*) en die een veiligheidsmachtiging hebben gekregen van een nationale veiligheidsraad die de ondertekenende landen beloven op te richten.

Voorts voorzien deze akkoorden de toepassing van de regel van de derde bij het uitwisselen van beschermde of geclassificeerde inlichtingen tussen Staten en de internationale organisatie. Deze regel bepaalt dat een inlichting die door een officiële dienst van een Staat aan een officiële dienst van een andere Staat wordt verstrekt, eigendom blijft van de Staat die de inlichting verstrekt.

Elke verdragsluitende partij zal vanaf dan :

— erover waken de geclassificeerde inlichtingen en materialen van de andere partijen te beschermen en te bewaren;

— het niveau van veiligheidsclassificatie bewaren, vastgesteld door de partij die haar de inlichtingen of materialen heeft bezorgd;

— ervan afzien dergelijke inlichtingen of materialen te gebruiken voor een ander doel dan bepaald in het verdrag of met het oog waarop de inlichtingen of materialen werden bezorgd;

— ervan afzien dergelijke inlichtingen of materialen aan derden te bezorgen zonder het akkoord van de partij die ze aanvankelijk heeft bezorgd.

Het Comité I heeft weet van de volgende verdragen, akkoorden en conventies die België inzake veiligheid heeft afgesloten :

In het kader van de Gemeenschappen, vervolgens de Europese Unie :

— verordening n° 3 van de Raad van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie houdende toepassing van artikel 24 van het Verdrag van Rome tot instelling van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie (25 maart 1957);

— bepaalde handelingen die werden goedgekeurd krachtens titel VI (de artikelen K) van het verdrag over de Europese Unie van 7 februari 1992 in Maastricht, goedgekeurd bij de wet van 26 november 1993 (*Belgisch Staatsblad* van 30 oktober 1993), alsmede bepaalde annexe protocollen van dit verdrag.

In het kader van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie :

— de conventie tussen de lidstaten van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie over het statuut van hun strijdkrachten die op 19 juni 1951 in Londen werd getekend; deze conventie werd goedgekeurd bij de wet van 9 januari 1953 (*Belgisch Staatsblad* van 15 maart 1953);

— het akkoord tot aanvulling van de conventie tussen de lidstaten van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie over het statuut van hun strijdkrachten, met betrekking tot de vreemde strijdkrachten die in de Bondsrepub-

et le secret sur leurs territoires des informations échangées. D'autres conventions encore prévoient explicitement un devoir de secret professionnel pour les membres des organes de décision et du personnel des organismes qu'elles créent.

D'autres accords internationaux ont pour objet spécifique la mise en œuvre de mesures préventives de sécurité au sein d'organisations internationales. Ils établissent quelquefois les degrés de classification accordés aux informations secrètes ou confidentielles que les Etats s'échangent. L'accès à ces données est réservé aux personnes « *ayant besoin d'en connaître* » et à qui une habilitation de sécurité a été accordée par une autorité nationale de sécurité que les Etats signataires s'engagent à mettre sur pied.

Ces accords prévoient également l'application de la règle du tiers dans l'échange de matières protégées ou classifiées entre Etats et l'organisation internationale. Le principe de cette règle veut qu'une information fournie par un service officiel d'un Etat à un service officiel d'un autre Etat reste la propriété de l'état fournisseur.

Dès lors, chaque partie contractante :

— veille à protéger et à sauvegarder les informations et matériels classifiés des autres parties;

— conserve la classification de sécurité établie par la partie dont elle a reçu l'information ou le matériel;

— s'abstient d'exploiter une telle information ou un tel matériel à des fins autres que celles prévues par le traité ou pour lesquelles l'information ou le matériel a été communiqué;

— s'abstient de communiquer une telle information ou un tel matériel à des tiers sans l'accord de la partie d'origine.

Le Comité R a connaissance des traités, accords et conventions de sécurité suivants auxquels la Belgique a souscrit :

Dans le cadre des Communautés puis de l'Union européenne :

— le règlement n° 3 du Conseil de la communauté européenne de l'énergie atomique portant application de l'article 24 du Traité de Rome instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (25 mars 1957);

— certains actes adoptés en application du titre VI (les articles K) du traité sur l'Union européenne faits à Maastricht le 7 février 1992 et approuvés par la loi du 26 novembre 1993 (*Moniteur belge* du 30 octobre 1993), ainsi que certains protocoles annexes à ce traité;

Dans le cadre du Traité de l'Atlantique Nord :

— la convention entre Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces signée à Londres le 19 juin 1951; cette convention a été approuvée par la loi du 9 janvier 1953 (*Moniteur belge* du 15 mars 1953);

— l'accord complétant la convention entre Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, en ce qui concerne les forces étrangères stationnées en République fédérale d'Allemagne signée à Bonn le 3 août

blik Duitsland zijn geleverd; dit akkoord werd op 3 augustus 1959 in Bonn getekend; deze conventie werd goedgekeurd bij de wet van 6 mei 1963 (*Belgisch Staatsblad* van 22 juni 1963);

— het CM-document (55)15 van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie; dit reglement werd aangevuld met een akkoord over de veiligheid van inlichtingen tussen de lidstaten van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie; in februari 1998 stond de Belgische ambassadeur bij de NAVO op het punt dit akkoord te ondertekenen.

In het kader van het Verdrag van Brussel van 17 maart 1948 over de oprichting van de West-Europese Unie (WEU) :

— resolutie C(90)53 die op 21 mei 1990 door de Raad van de West-Europese Unie werd goedgekeurd; deze resolutie werd op 28 maart 1995 vervangen door een veiligheidsakkoord tussen de lidstaten van de West-Europese Unie; België heeft dit akkoord ondertekend.

In het kader van de internationale conventie inzake samenwerking met het oog op de veiligheid van het luchtverkeer die op 13 december 1960 in Brussel werd getekend (EUROCONTROL) :

— een multilateraal akkoord van 18 november 1969 tussen de regeringen van de lidstaten van de Europese Organisatie voor de veiligheid van het luchtverkeer (EUROCONTROL).

Verder

— de Conventies van Wenen van 3 maart 1980 over de fysieke bescherming van nucleaire stoffen en van 20 september 1994 over nucleaire veiligheid, bekrachtigd bij de wet van 26 november 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 22 augustus 1997).

4. HET BEGRIP « GEHEIM » IN HET BELGISCH NATIONAAL RECHT

4.1. Algemeen

Het Belgisch stellig recht bevat geen algemene definitie van het begrip « geheim ». Sommige bijzondere wetten voorzien echter de mogelijkheid of de verplichting welke bepaalde inlichtingen geheim te houden.

De Grondwet heeft het nauwelijks over zaken die geheim zijn. Het begrip « geheim » komt voor in artikel 22 dat de eerbied voor het privé- en gezinsleven waarborgt, in artikel 29 tot invoering van het briefgeheim, in artikel 47 over de mogelijkheid van een geheime beraadslaging van de Kamers en in artikel 148 over rechtszaken met gesloten deuren. De artikelen 22 en 29 zien het geheim als een recht van het individu, terwijl de artikelen 47 en 148 het zien als een voorrecht van de overheden dat in het algemeen belang wordt uitgeoefend. Het oude artikel 68 van de Grondwet kende aan de Koning impliciet de mogelijkheid toe geheime vredes-, bondgenootschaps- en handelsverdragen te sluiten. We vinden deze mogelijkheid niet terug in de nieuwe artikelen 167, 168 en 169 over internationale betrekkingen.

In de Belgische wetten is het geheim nu eens een middel waarover de overheden beschikken om bepaalde wezenlijke belangen van de Staat en zijn veiligheid te beschermen,

1959; cette convention a été approuvée par la loi du 6 mai 1963 (*Moniteur belge* du 22 juin 1963);

— le document CM (55)15 de l'Organisation du Traité Atlantique Nord; ce règlement a été complété par un accord sur la sécurité des informations entre les parties au Traité de l'Atlantique Nord; en février 1998, cet accord était sur le point d'être signé par l'ambassadeur de Belgique à l'OTAN.

Dans le cadre du Traité de Bruxelles du 17 mars 1948 instituant l'Union de l'Europe occidentale (UEO) :

— la résolution C(90)53, approuvée par le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale le 21 mai 1990, a été remplacée le 28 mars 1995 par un accord de sécurité entre les partenaires de l'Union de l'Europe Occidentale que la Belgique a signé.

Dans le cadre de la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne signée à Bruxelles le 13 décembre 1960 (EUROCONTROL) :

— un accord multilatéral du 18 novembre 1969 entre les gouvernements des Etats membres de l'Organisation Européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (EUROCONTROL).

Dans d'autres cadres :

— les Conventions de Vienne sur la protection physique des matières nucléaires du 3 mars 1980 et sur la sûreté nucléaire du 20 septembre 1994 ratifiée par la loi du 26 novembre 1996 (*Moniteur belge* du 22 août 1997).

4. LA NOTION DE SECRET EN DROIT INTERNE BELGE

4.1. Généralités

Le droit positif belge ne contient pas de définition générale de la notion de secret. Certaines lois particulières prévoient cependant soit la faculté, soit l'obligation de garder le secret sur des informations bien précisées.

La Constitution parle fort peu de matières secrètes. La notion se rencontre à l'article 22 garantissant le respect de la vie privée et familiale, à l'article 29 instaurant le secret des lettres, à l'article 47 prévoyant la possibilité d'une délibération secrète des Chambres et à l'article 148 concernant le huis clos en justice. Les articles 22 et 29 envisagent donc le secret comme un droit de la personne tandis que les articles 47 et 148 l'envisagent comme une prérogative des autorités exercée dans l'intérêt général. L'ancien article 68 de la Constitution reconnaissait implicitement au Roi la possibilité de conclure des traités secrets de paix, d'alliance et de commerce. On ne trouve plus cette possibilité dans les nouveaux articles 167, 168 et 169 qui traitent des relations internationales.

Les lois belges envisagent donc le secret, soit comme un moyen mis à la disposition des autorités en vue de protéger certains intérêts fondamentaux de l'Etat et sa sécurité, soit

dan weer een recht van particulieren ter bescherming van hun privé-leven.

De bescherming van deze geheimen wordt hoofdzakelijk op repressieve wijze georganiseerd. Het strafwetboek straft zowel de persoon die andermans geheim schendt of probeert te schenden als degenen die geheimen die ze zelf bewaren, openbaar maken. Bepaalde wetten verbieden uitdrukkelijk het zoeken naar en onthullen van bepaalde inlichtingen die van nature als geheim worden beschouwd.

Op sommige specifieke gebieden (bijvoorbeeld : fabrieksgeheimen betreffende landsverdediging, geheimen op het vlak van atoomenergie) komt de wet preventief tussen door vast te stellen welke inlichtingen geheim moeten blijven en te bepalen onder welke voorwaarden deze inlichtingen mogen worden aangewend of aan een ander mogen worden meegedeeld.

De strafbepalingen die het bekendmaken van het geheim bestraffen zijn van toepassing op al wie, ongeacht zijn hoedanigheid, kennis draagt van beroepsgeheimen of van geheimen betreffende de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat. Een militair of een overheidsambtenaar die een dergelijke inbreuk pleegt, wordt echter zwaarder gestraft dan een burger die dezelfde inbreuk pleegt. Tot op heden bestaan er geen specifieke regels over de plicht tot geheimhouding van leden van de inlichtingendiensten. Met betrekking tot de schending van het geheim zijn ze aan het gemeen recht onderworpen, al vormt hun hoedanigheid van overheidsambtenaar of militair een verzwarende omstandigheid. Het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bevat echter een aantal bepalingen over de geheimen van deze diensten en over de plicht tot geheimhouding van hun agenten en medewerkers.

4.2. Het beroepsgeheim

Deze materie wordt geregeld door artikel 458 van het strafwetboek dat, in het algemeen, betrekking heeft op al wie uit hoofde van zijn staat of beroep kennis van geheimen draagt : « *Geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte [of parlementaire onderzoekscommissie] (1) getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd frank tot vijfhonderd frank* ».

De regel betreffende het beroepsgeheim vestigt een principe van algemeen belang dat onmisbaar is voor de goede organisatie van het maatschappelijk leven, aangezien hij de normale en doeltreffende uitoefening beoogt van bepaalde beroepen die van algemeen belang worden beschouwd. Deze regel is dus van belang voor de openbare orde.

4.2.1. Voorwerp en omvang van het beroepsgeheim

Voorwerp van het beroepsgeheim zijn verplichte vertrouwelijke mededelingen aan hen die er uit hoofde van hun staat of beroep kennis van dragen. Het verschilt dus afhankelijk van het beroep. In het algemeen betreft het van nature geheime feiten en feiten die uitdrukkelijk of

(1) Bepaling ingevoegd door artikel 10 van de wet van 30 juni 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 16 juli 1996).

comme un droit des particuliers visant à protéger leur vie privée.

La protection de ces secrets est essentiellement organisée de manière répressive. Le code pénal intervient aussi bien pour sanctionner ceux qui violent ou tentent de violer le secret d'autrui que pour sanctionner ceux qui divulguent les secrets dont ils sont eux-mêmes titulaires. Des lois interdisent expressément la recherche et la révélation de certaines informations réputées secrètes par nature.

Dans certains domaines particuliers, (par exemple : les secrets de fabrique intéressant la défense nationale, les secrets dans le domaine de l'énergie nucléaire), la loi intervient de manière préventive en déterminant quelles sont les informations qui doivent rester secrètes et fixer les conditions dans lesquelles celles-ci peuvent être exploitées ou communiquées à autrui.

Les dispositions pénales réprimant la divulgation du secret sont applicables à tout un chacun, quelque soit sa qualité, qui est dépositaire de secrets professionnels ou de secrets qui intéressent la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat. Cependant, la même infraction commise par un militaire ou par un fonctionnaire de l'Etat est plus lourdement sanctionnée que celle commise par un civil. Jusqu'à présent, il n'existe aucune disposition spécifique aux devoirs de secret des membres des services de renseignement; ceux-ci sont soumis au droit commun pour la violation du secret, si ce n'est que leur qualité de fonctionnaire de l'Etat ou de militaire constitue une circonstance aggravante à l'infraction. Cependant, le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité contient notamment des dispositions relatives aux secrets de ces services et au devoir de secret auquel sont tenus leurs agents et collaborateurs.

4.2. Le secret professionnel

Cette matière est régie par l'article 458 du code pénal qui vise, d'une manière générale, tous les dépositaires de secrets par état ou par profession : « *Les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice [ou devant une commission d'enquête parlementaire (1)] et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cent francs à cinq cents francs* ».

La règle du secret professionnel établit un principe d'intérêt général indispensable à la bonne organisation de la vie sociale, car elle a pour but l'exercice normal et efficace de certaines professions considérées d'intérêt public. Cette règle revêt donc un caractère d'ordre public.

4.2.1. L'objet et l'étendue du secret professionnel

L'objet du secret professionnel, ce sont les confidences obligées faites à ceux qui en sont les dépositaires par état ou par profession, il est donc différent suivant les professions. D'une manière générale, il concerne les faits secrets par nature et ceux qui ont été confiés expressément ou

(1) Disposition introduite par l'article 10 de la loi du 30 juin 1996 (*Moniteur belge* du 16 juillet 1996).

stilzwijgend werden toevertrouwd aan hen die ze ontvangen ten gevolge van en in de uitoefening van hun beroep.

Het principe van de omvang van het beroepsgeheim laat zich gemakkelijk omschrijven. De problemen beginnen wanneer men moet bepalen welke feiten van nature geheim zijn of tengevolge van het beroep stilzwijgend werden toevertrouwd. Er bestaat geen enkel duidelijk onderscheid tussen verplichte vertrouwelijke mededelingen en vertrouwelijke mededelingen die dat niet zijn, tussen feiten die van nature al dan niet geheim zijn.

Van nature geheime feiten zijn onbekende feiten die vaak van aard zijn iemands eer, aanzien of reputatie te schaden, volgens zijn eigen opinie, of die, eenvoudiger, verband houden met iemands privéleven. Als zodanig toevertrouwde geheimen of vertrouwelijke mededelingen zijn veeleer feiten waarvan de persoon die ze toevertrouwt uitdrukkelijk of stilzwijgend heeft verzocht ze niet te onthullen.

Vandaag zijn de auteurs het eens over het volgende : de vertrouwelijke aard van het geheim op zich varieert volgens de beroepen die door het beroepsgeheim zijn gebonden.

4.2.2. *De bijzondere aard van het beroepsgeheim van overheidsambtenaren in het algemeen en van ambtenaren van de inlichtingendiensten in het bijzonder*

De toepassing van artikel 458 van het strafwetboek op de leden van de inlichtingendiensten werd betwist. Nochtans verwijst artikel 48 van de organieke wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten naar het beroepsgeheim : dit artikel maakt het voor de leden van de inlichtingendiensten mogelijk voor het Comité I en zijn dienst Enquêtes een verklaring af te leggen over feiten die door het beroepsgeheim worden gedekt (zie punt 8). De in punt 7 genoemde wetsontwerpen verwijzen eveneens naar artikel 458 van het strafwetboek met betrekking tot bepaalde specifieke verplichtingen tot geheimhouding die deze agenten moeten naleven.

Ten slotte bestaan er bijzondere wetten die de bekendmaking verbieden van welbepaalde inlichtingen die agenten van de inlichtingendiensten in het raam van hun beroepsactiviteiten kunnen verwerven (zie punt 4.7). Het Comité heeft echter geen weet van vonnissen of arresten die op basis van artikel 458 van het strafwetboek tegen leden van de inlichtingendiensten werden uitgesproken, zodat op dit gebied geen analyse van de bestaande rechtspraak kan worden gemaakt.

De leden van de Comités P en I, hun griffiers, de leden van hun diensten Enquêtes en heel het administratief personeel zijn onderworpen aan het beroepsgeheim voor alle feiten waarvan zij in de uitoefening van hun ambt kennis hebben (artikel 64 van de wet van 18 juli 1991).

Het beroepsgeheim van ambtenaren verschilt fundamenteel van dat van noodzakelijke vertrouwenspersonen zoals geneesheren en advocaten.

Ten eerste wordt een geheim niet aan een ambtenaar persoonlijk toevertrouwd, maar wel aan hem in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van het bestuur of de overheidsdienst waartoe hij behoort, dat wil zeggen dat het geheim niet aan het individu, maar aan de functie wordt toevertrouwd. De ambtenaar die een geheime inlichting ontvangt, is de bewaarder van deze inlichting in naam van het bestuur. Dit bestuur, dat door de hiërarchische overheid wordt vertegenwoordigd, is meester van het geheim in laatste instantie.

tacitement à ceux qui les reçoivent en raison et dans l'exercice de leur profession.

Le principe de l'étendue du secret professionnel s'énonce facilement. La difficulté commence lorsqu'il s'agit de préciser quels sont les faits secrets par nature ou confiés tacitement en raison de la profession. Aucune ligne de démarcation bien nette n'existe entre les confidences obligées et celles qui ne le sont pas, entre les faits secrets par nature et ceux qui ne le sont pas.

Les faits secrets par nature sont des faits ignorés, souvent de nature à porter atteinte à l'honneur, à la considération ou à la réputation des personnes, suivant leur propre opinion, ou, plus simplement, se rapportant à leur vie privée. Les secrets confiés comme tels ou confidences sont plutôt des faits dont la non-révéléation a été demandée expressément ou tacitement par la personne qui les confie.

Les auteurs sont aujourd'hui unanimes sur ce point : le caractère confidentiel du secret en soi varie selon les professions tenues au secret professionnel.

4.2.2. *Caractère particulier du secret professionnel des agents de la fonction publique en général, des services de renseignement en particulier*

L'application de l'article 458 du code pénal aux membres des services de renseignement a aussi été contestée. C'est pourtant bien au secret professionnel que fait référence l'article 48 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements : cet article permet aux membres des services de renseignement de déposer devant le Comité R et devant son Service d'enquêtes sur des faits couverts par ce secret (voir point 8). Les projets de loi dont il est question au point 7 font aussi référence à l'article 458 du code pénal en ce qui concerne certaines obligations spécifiques de secret auxquelles sont tenus ces agents.

Il existe enfin des lois particulières qui interdisent la révélation de certaines informations déterminées dont les agents des services de renseignement peuvent entrer en possession dans le cadre de leurs activités professionnelles (voir point 4.7). Le Comité n'a cependant pas connaissance de jugements ou arrêts prononcés à l'encontre de membres des services de renseignement sur la base de l'article 458 du code pénal, de sorte qu'aucune analyse de jurisprudence n'est encore possible en la matière.

Les membres des Comités P et R, leurs greffiers, les membres de leurs Services d'enquêtes et tous les membres de leurs personnels administratifs sont eux-mêmes soumis au secret professionnel pour tous les faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (article 64 de la loi organique du 18 juillet 1991).

Le secret professionnel des fonctionnaires diffère essentiellement de celui des confidents nécessaires que sont par exemple les médecins et les avocats.

En premier lieu, le secret confié à un fonctionnaire ne l'est pas à titre personnel, mais en tant que représentant de l'administration ou du service public auquel il appartient, c'est-à-dire que le secret est confié à la fonction, non à l'individu. Le fonctionnaire qui reçoit un renseignement secret n'en est que le détenteur au nom de l'administration. C'est cette dernière, représentée par l'autorité hiérarchique, qui est maître du secret en dernier ressort.

Daaruit volgt dat er voor de ambtenaar geen verplichting tot geheimhouding bestaat jegens zijn meerderen noch jegens zijn ondergeschikten in de uitoefening van hun functies. Naar buiten toe bestaat voor zowel zijn meerderen als zijn ondergeschikten dezelfde plicht tot geheimhouding. Inlichtingen die men in de uitoefening van een overheidsfunctie ontvangt, mogen enkel worden meegedeeld aan hen die krachtens hun functie bevoegd zijn om er kennis van te nemen. In principe belet het beroepsgeheim dat vertrouwelijke informatie wordt verstrekt aan de overheden van diensten waarvan het doel geen verband houdt met het doel van de dienst die het geheim bewaart. Bijgevolg is het de verantwoordelijke ambtenaar van de dienst — en niet noodzakelijk de ambtenaar die het geheim heeft ontvangen — die kan beslissen of een geheim al dan niet aan een andere dienst van het bestuur wordt meegedeeld, maar enkel in de gevallen en volgens de modaliteiten die de wet bepaalt.

Ten tweede, buiten de gevallen waarin persoonlijke gegevens worden verstrekt om een bepaald wettelijk voordeel te verkrijgen (een sociale uitkering, een toelage, subsidies enz.), vertrouwen particulieren hun geheimen niet altijd toe aan het bestuur in hun persoonlijk belang noch uit eigen beweging, maar omdat de wet hen daartoe verplicht (bijvoorbeeld : het aangeven van inkomsten).

Agenten van de inlichtingendiensten beschikken vaak over persoonlijke geheimen zonder dat de betrokken personen daarvan op de hoogte zijn.

Deze analyse moet echter worden genuanceerd :

— Enerzijds onderhouden sommige agenten van de inlichtingendiensten persoonlijke contacten met informanten om inlichtingen te krijgen. In principe verstrekt een informant van een inlichtingendienst zijn informatie steeds uit eigen beweging. Hierover bestaan geen wettelijke verplichtingen en de Belgische inlichtingendiensten hebben niet als richtlijnen om jegens personen fysieke of morele dwang te gebruiken. Daarom is de vertrouwensrelatie tussen een agent en zijn informant vaak doorslaggevend. Een informant bezorgt zijn informatie vlugger aan de agent die hij kent en vertrouwt dan aan de dienst zelf. De verplichting van de bewuste agent om het beroepsgeheim niet te schenden berust dus ook op de noodzaak om de vertrouwensrelatie met zijn informant intact te houden.

— Anderzijds bestaat er nog geen wet die de inlichtingendiensten in het algemeen de mogelijkheid biedt hun geheime inlichtingen aan andere overheidsdiensten of -instanties te bezorgen. Dit is een paradoxale situatie omdat deze diensten precies de opdracht hebben bepaalde gevaren aan de overheden te melden. Een bijzonder strikte toepassing van de omzendbrief van 8 april 1960 van de eerste minister aan de ministeries (zie punt 5.1.1.), die onder meer handelt over veiligheidsonderzoeken en het classificeren van bepaalde documenten, zou het mogelijk kunnen maken bepaalde vormen van terughoudendheid betreffende het uitwisselen van geclassificeerde informatie tussen de inlichtingendiensten en de ministeries uit de wereld te helpen. We zullen echter zien dat dit nog lang geen werkelijkheid is.

Het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat op 23 oktober 1997 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd goedgekeurd, heeft tot doel het verspreidingsveld van de inlichting groter te maken. Deze verspreiding wordt echter pas effectief wanneer

Il en résulte qu'il n'existe pas d'obligation de secret pour le fonctionnaire tant à l'égard de ses supérieurs qu'à l'égard de ses subordonnés dans l'exercice de leurs fonctions; les uns et les autres sont tenus au même devoir de secret au dehors. Les renseignements acquis dans l'exercice de fonctions publiques peuvent uniquement être communiqués à ceux que leurs fonctions qualifient pour en prendre connaissance. Le secret professionnel fait en principe obstacle à la communication de renseignements confidentiels aux autorités de services qui poursuivent un but dépourvu de rapport avec celui du service dépositaire du secret. C'est donc le fonctionnaire responsable du service — et non pas nécessairement celui qui a reçu le secret — qui peut décider de communiquer ou non un secret à un autre service de l'administration, mais seulement dans les cas et selon les modalités que la loi permet.

En second lieu, en dehors des cas où des données personnelles, sont confiées en vue de l'obtention d'un quelconque avantage légal (allocations sociales, indemnités, subsides, etc ...), les particuliers ne confient pas toujours leurs secrets à l'administration dans leur intérêt personnel, ni de leur propre initiative; ils le font parce qu'une prescription légale les y oblige (par exemple : la déclaration des revenus).

Dans le cas des agents des services de renseignement, ceux-ci sont souvent dépositaires de secrets personnels obtenus à l'insu des personnes concernées.

Cette analyse doit cependant être nuancée :

— D'une part, certains agents de ces services entretiennent des contacts personnels avec des informateurs afin de recueillir des informations. En principe, un informateur d'un service de renseignement lui communique toujours librement son information; il n'existe aucune obligation légale en la matière et les services belges n'ont pas pour consigne d'user de la contrainte physique ou morale à l'égard de personnes. C'est la raison pour laquelle la relation de confiance interpersonnelle qui s'établit entre l'informateur et son agent traitant est souvent déterminante. Un informateur communique son information plutôt à l'agent qu'il connaît et avec qui il traite en confiance qu'au service lui-même. L'obligation de secret professionnel de l'agent traitant trouve donc aussi son fondement dans la nécessité de garder intacte la relation de confiance qu'il a établi avec son informateur.

— D'autre part, il n'existe pas encore de loi permettant aux services de renseignement de communiquer de manière générale leurs informations secrètes à d'autres services ou autorités publiques. Cette situation est paradoxale puisque la tâche de ces services est d'informer les autorités de certains dangers. Une application très stricte de la circulaire du premier ministre du 8 avril 1960 dans les départements ministériels (voir point 5.1.1.), qui prévoit notamment des enquêtes de sécurité et la classification de certains documents, permettrait peut-être de lever certaines réticences à l'échange d'informations classifiées entre les services de renseignement et les ministères. On verra cependant qu'on est loin du compte.

Le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité adopté par la Chambre des représentants le 23 octobre 1997 tend à élargir le champ de diffusion du renseignement. Cette diffusion ne sera effective que si elle est se déroule dans le cadre de mesures de sécurité effecti-

ze plaatsvindt in het kader van effectieve veiligheidsmaatregelen (veiligheidsonderzoeken, classificeren van documenten enz.).

4.3. Het briefgeheim en het geheim van persoonlijke gesprekken

Artikel 29 van de Grondwet dat de onschendbaarheid van brieven invoert behoort, samen met artikel 22 dat de eerbied voor het privé- en gezinsleven waarborgt, tot de bepalingen die van het geheim een te beschermen individueel recht maken.

De bescherming van dit recht wordt georganiseerd in artikel 460 van het strafwetboek dat bepaalt dat « Hij die schuldig bevonden wordt aan het wegmaken van een aan de post toevertrouwde brief of aan het openen van een zodanig brief om het geheim ervan te schenden, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met geldboete van zesentwintig frank tot tweehonderd frank of met een van die straffen alleen, onverminderd zwaardere straffen, indien de schuldige een ambtenaar of een agent van de Regering of van de posterijen is. ».

Wanneer dit wanbedrijf wordt bevolen of gepleegd door een « openbaar officier of ambtenaar, door een drager of agent van het openbaar gezag of van de openbare macht, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van vijftien dagen tot een jaar ».

Het verbod op afluisteren van telefoongesprekken werd vroeger uitgelegd als een toepassing van de onschendbaarheid van het briefgeheim, voorzien in artikel 22 van de Grondwet. Twee wetten verbieden het onderscheppen van communicaties en privé-communicaties :

— artikel 111 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven;

— de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennis nemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

Artikel 4 c) van de wet van 30 juli 1979 betreffende de radio-berichtgeving verbiedt nog enkel het onrechtmatig gebruik van onopzettelijk ontvangen radioverbindingen ⁽¹⁾.

4.4. Geheimen die de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangen

De meer specifieke bescherming van geheimen die de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangen, wordt georganiseerd door een aantal bepalingen van het strafwetboek, boek II, titel I, hoofdstuk II (getiteld « misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de Staat ») en door bijzondere wetten.

ves (enquêtes de sécurité, classification de documents, etc ...).

4.3. Le secret des correspondances et des communications privées

Dans la Constitution, l'article 29 instaurant l'inviolabilité des lettres est, avec l'article 22 garantissant le respect de la vie privée et familiale, l'une des dispositions érigeant le secret comme un droit individuel à protéger.

La protection de ce droit est mise en œuvre par l'article 460 du code pénal qui dispose que « quiconque sera convaincu d'avoir supprimé une lettre à la poste, ou de l'avoir ouverte pour en violer le secret, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de vingt-six francs à deux cents francs, ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice des peines plus fortes, si le coupable est un fonctionnaire ou un agent du gouvernement ou de l'administration des postes ».

Lorsque ce délit est ordonné ou commis par un « fonctionnaire ou officier public, par un dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique », il est incriminé par l'article 151 du code pénal en tant qu'« acte arbitraire et attentatoire aux libertés et aux droits garantis par la Constitution ». La sanction prévue est un emprisonnement de quinze jours à un an.

Pendant longtemps, on a considéré que l'interdiction des écoutes téléphoniques reposait, en droit interne, sur le principe de l'inviolabilité du secret des lettres. Les interdictions d'intercepter, de manipuler et d'utiliser des communications et télécommunications privées reposent à présent sur deux lois spécifiques :

— l'article 111 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques;

— la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées.

Il faut aussi citer ici l'article 4, c) de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications qui ne vise plus que l'utilisation abusive de radiocommunications reçues involontairement ⁽¹⁾.

4.4. Les secrets qui intéressent la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat

La protection plus spécifique des secrets qui intéressent la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat est organisée par un certain nombre de dispositions figurant au chapitre II du titre I^{er} du livre II du code pénal (intitulé « crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat ») et par des lois particulières.

⁽¹⁾ Comité I — activiteitenverslag 1996 — blz. 20 tot 53.

⁽¹⁾ Comité R — rapport d'activités 1996, pp. 20 à 53.

4.4.1. *Misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de Staat*

Deze bepalingen van het Strafwetboek zijn op een ieder van toepassing en maken van de volgende zaken een inbreuk :

— het overleveren of meedelen van dergelijke geheimen aan een vijandelijke mogendheid (artikel 116), aan een vreemde mogendheid (artikel 118), aan een persoon die onbevoegd is om ze in ontvangst te nemen of er kennis van te nemen (artikel 119, lid 1);

— het reproduceren, openbaar maken of bekendmaken, zonder toelating, van bepaalde militaire inlichtingen (artikel 119, lid 2; koninklijk besluit van 25 augustus 1939 betreffende het bekendmaken, verspreiden, publiceren of reproduceren van bepaalde militaire inlichtingen);

— het zich toe-eigenen en ontvangen, zonder daartoe bevoegd te zijn, van dergelijke geheimen (artikel 120);

— bedrieglijke onderzoeken, spionage (artikel 120*bis*, 1° en 2°);

— zonder toelating, topografische verrichtingen doen, fotografische opnamen maken van bepaalde plaatsen en luchtopnamen maken (artikel 120*ter*, 1°; koninklijk besluit van 21 februari 1939 tot reglementering van het maken van luchtopnamen);

— zonder toelating bepaalde plaatsen met een militaire bestemming betreden (artikel 120*ter*, 3°);

— het inrichten, met het oogmerk om inlichtingen in te winnen, van middelen van verbinding of overseining (artikel 120*bis*, 3°);

— het onregelmatig in bezit houden of verplaatsen van geheime voorwerpen en documenten; nalatigheid bij het bewaken en bewaren van geheimen (artikel 120*quinquies*).

Indien een van deze inbreuken door een militair wordt gepleegd, wordt ze als verraad beschouwd en is ze vatbaar voor een van de verzwaarde straffen die in het militair strafwetboek worden bepaald (zie punt 4.5.). Oorlogstijd vormt een bijkomende verzwarende omstandigheid (1).

4.4.2. Het bekendmaken en aanwenden van uitvindingen en fabrieksgeheimen die de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangen (wet van 10 januari 1955)

De wet van 10 januari 1955 is een zeldzaam voorbeeld van een Belgische wet die de bescherming van geheimen zowel op repressieve als op preventieve manier organiseert.

Het bekendmaken, opzettelijk of door nalatigheid, van deze uitvindingen en fabrieksgeheimen die de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangen, wordt met strafrechtelijke sancties bestraft. Men moet echter bewijzen dat de dader niet onwetend kon zijn van het feit dat de bekendmaking strijdig was met de belangen van de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat.

In dit opzicht kunnen de minister tot wiens bevoegdheid de nijverheidseigendom behoort en de minister van Landsverdediging gezamenlijk verklaren dat de bekendmaking van een uitvinding of van een fabrieksgeheim in strijd is met de belangen van de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat en dat zij verboden is gedurende

(1) Zie « crimes et délits contre la sûreté de l'Etat » door J. Gilissen, P. Cassiers en Fr. Debroux, *Novelles, Droit pénal*, deel II, blz. 212.

4.4.1. *Les crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat*

Ces dispositions du code pénal s'appliquent aussi à tout un chacun et érigent notamment en infractions :

— la livraison ou la communication de tels secrets à une puissance ennemie (article 116), à une puissance étrangère (article 118), à toute personne non qualifiée pour en prendre livraison ou connaissance (article 119, alinéa 1^{er});

— la reproduction, la publication et la divulgation non autorisée de certaines informations d'ordre militaire (article 119, alinéa 2; arrêté royal du 25 août 1939 relatif à la divulgation, la diffusion, la publication ou la reproduction de certaines informations d'ordre militaire);

— l'appropriation et la réception indues de tels secrets (article 120);

— les investigations frauduleuses, l'espionnage (article 120*bis*, 1° et 2°);

— les opérations topographiques, la prise de photographies dans certains lieux et la photographie aérienne non autorisées (article 120*ter*, 1°; arrêté royal du 21 février 1939 réglementant la prise de vues aériennes);

— l'entrée non autorisée dans certains lieux à vocation militaire (article 120*ter*, 3°);

— l'organisation, en vue de recueillir des renseignements, de moyens de correspondance ou de transmissions à distance (article 120*bis*, 3°);

— la détention et le déplacement irrégulier d'objets et de documents secrets; la négligence dans la garde et la conservation des secrets (article 120*quinquies*).

Si l'une de ces infractions a été commise par un militaire, elle est qualifiée de trahison et est passible de peines aggravées prévues par le code pénal militaire (voir point 4.5.). Le temps de guerre constitue une circonstance aggravante supplémentaire (1).

4.4.2. La divulgation et la mise en œuvre des inventions et des secrets de fabrique intéressant la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat (loi du 10 janvier 1955)

La loi du 10 janvier 1955 est un rare exemple de loi belge qui organise la protection de secrets à la fois de manière répressive et de manière préventive.

La divulgation volontaire ou par négligence de ces inventions et secrets de fabrique intéressant la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat est passible de sanctions pénales. Il faut cependant prouver que l'auteur de la divulgation ne pouvait ignorer qu'elle était contraire aux intérêts de la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat.

A cet égard, le ministre qui a la propriété industrielle dans ses attributions et le ministre de la Défense nationale peuvent déclarer conjointement que la divulgation d'une invention ou d'un secret de fabrique est contraire aux intérêts de la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat et qu'elle est interdite pendant la période qu'ils déterminent.

(1) Voir « crimes et délits contre la sûreté de l'Etat » par J. Gilissen, P. Cassiers et Fr. Debroux, *Novelles, Droit pénal*, Tome II, p. 212.

een door hen te bepalen tijdperk. Voor zover het Comité I bekend, is deze bepaling de enige in het Belgisch recht die de verantwoordelijkheid om te bepalen dat een inlichting geheim is aan een politieke overheid toekent.

De twee bovengenoemde ministers kunnen, gezamenlijk handelend, de voorwaarden betreffende de exploitatie van uitvindingen en het aanwenden van fabrieksgeheimen tijdelijk bepalen en controleren. Ze mogen de exploitatie of aanwending ook tijdelijk verbieden of het recht om het brevet volledig of gedeeltelijk te exploiteren alleen aan de Staat toekennen. Deze maatregelen kunnen gelijk wanneer worden opgeheven, volledig of ten dele, krachtens een beslissing van de ministers die de maatregelen hebben genomen. De houder van een aan een verbod of beperking onderworpen recht mag deze opheffing vragen. Inbreuken op deze maatregelen worden met strafrechtelijke sancties bestraft.

De wet van 1955 stelt een procedure vast via dewelke een aanvraag tot brevet aan de minister van Landsverdediging kan worden overgelegd met het oog op het in de praktijk brengen van de hierboven beschreven maatregelen.

De wet van 1955 voorziet eveneens dat : « Wanneer een vreemde Staat, in het belang zijner verdediging, de bekendmaking van een uitvinding waarvoor octrooi wordt aangevraagd, verbiedt, zal de minister tot wiens bevoegdheid de nijverheidseigendom behoort, op verzoek van de Staat of van de aanvrager die het bewijs van het verbod levert, er zich van onthouden de uitvinding aan het publiek bekend te maken en afschriften van de beschrijving ervan af te geven, zulks voor de duur van het verbod. Zodanig verzoek wordt alleen in overweging genomen wanneer een verdrag bestaat tussen België en de vreemde Staat die het verbod heeft ».

4.4.3. *De bescherming van nucleaire geheimen (wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het vlak van atoomenergie)*

De wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het vlak van atoomenergie werkt vooral preventief. Ze laat de Koning toe onderzoek inzake atoomenergie, nucleaire stoffen en productiemethodes aan een aantal veiligheidsmaatregelen te onderwerpen. Deze wet werd goedgekeurd om te voldoen aan de eisen van de Amerikaanse regering die wilde dat een duidelijk omschreven veiligheidsorgaan werd opgericht alvorens haar nucleaire technologie voor België open te stellen ⁽¹⁾.

Dit betekent dat veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd aan instituten, instellingen en rechts- of natuurlijke personen die beschikken over inlichtingen, documenten of materialen die ze rechtstreeks van de regering of met haar toelating hebben verkregen.

Deze maatregelen moeten de bewaking beogen van de plaatsen, documenten en materialen die verband houden met het nucleair onderzoek en de productiemethodes waarvan uitdrukkelijk wordt verklaard dat ze « worden beschouwd als een geheim dat door de verdediging van het grondgebied en de veiligheid van de Staat wordt geboden ». Bijgevolg vallen ze onder de toepassing van de

⁽¹⁾ « De wet beoogt de bescherming van inlichtingen, documenten en materialen die buitenlandse regeringen verstrekken en als geheimen bestempelen » (Koninklijk Besluit van 4 augustus 1955 — verslag aan de Koning — *Belgisch Staatsblad* 17 maart 1956 — blz. 1663).

A la connaissance du Comité R, cette disposition est la seule en droit belge qui attribue à une autorité politique la responsabilité de décréter le secret d'une information.

Les deux ministres précités, agissant conjointement, peuvent déterminer et contrôler temporairement les conditions d'exploitation, d'inventions et de mise en œuvre des secrets de fabrique; ils peuvent même en interdire temporairement l'exploitation ou sa mise en œuvre, ou bien encore réserver à l'Etat seul le droit d'exploiter le brevet en tout ou en partie. Ces mesures peuvent être levées à tout moment, partiellement ou totalement, par décision des ministres dont elles émanent. Le titulaire du droit sujet à interdiction ou limitation peut solliciter cette mainlevée. Des sanctions pénales sont aussi prévues pour les infractions à ces mesures.

La loi de 1955 fixe une procédure par laquelle une demande de brevet peut être soumise au ministre de la Défense nationale en vue de la mise en œuvre des mesures précitées.

La loi de 1955 prévoit aussi que « lorsque, dans l'intérêt de sa défense, un Etat étranger interdit la divulgation d'une invention, objet d'une demande de brevet, le ministre ayant la propriété industrielle dans ses attributions s'abstiendra, sur requête de cet Etat ou du déposant qui établira la preuve de l'interdiction, de la communiquer au public et de délivrer des copies de sa description, aussi longtemps que durera cette interdiction ». Une telle requête ne peut toutefois être prise en considération que s'il existe une convention entre la Belgique et l'Etat étranger auteur de l'interdiction.

4.4.3. *La protection des secrets nucléaires (loi du 4 août 1955 concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire)*

La loi du 4 août 1955 concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire est essentiellement de nature préventive. Elle permet au Roi de soumettre à des mesures de sûreté les recherches, les matières et les méthodes de production nucléaires. Cette loi a été adoptée en vue de répondre aux exigences du gouvernement américain qui voulait la création d'un organisme de sécurité bien défini avant d'ouvrir sa technologie nucléaire à la Belgique ⁽¹⁾.

Des mesures de sûreté peuvent donc être imposées aux institutions, aux établissements ainsi qu'aux personnes morales ou physiques qui ont à leur disposition des renseignements, documents ou matières qu'ils ont obtenus soit directement du gouvernement, soit avec son autorisation.

Ces mesures doivent avoir pour objet la garde des lieux, des documents et des matières en rapport avec la recherche nucléaire et les méthodes de production qui sont expressément déclarées « couvertes par le secret qui intéresse la défense du territoire et la sûreté de l'Etat ». En conséquence, les dispositions du code pénal qui ont trait aux objets, plans, écrits, documents ou renseignements dont le secret

⁽¹⁾ « Quant au but de la loi, il est de protéger les renseignements, documents et matières reçus de gouvernements étrangers et désignés par ceux-ci comme étant des secrets » (Arrêté royal du 4 août 1955 — rapport au Roi — *Moniteur belge* 17 mars 1956 — p. 1663).

bepalingen van het strafwetboek die handelen over de voorwerpen, plannen, geschriften, documenten of inlichtingen waarvan het geheim de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangen.

In het koninklijk besluit van 14 maart 1956 worden bepaalde maatregelen vastgelegd, waaronder :

— het classificeren van inlichtingen (al dan niet schriftelijke inlichtingen) en materialen waarvan uitdrukkelijk wordt bepaald dat ze van geheime aard zijn;

— het nemen van strenge veiligheidsmaatregelen bij het creëren, bewaren, registreren, overmaken, kopiëren, gebruiken en vernietigen van geclassificeerde documenten en materialen;

— het nemen van strenge veiligheidsmaatregelen om enkel bevoegde personen toe te laten tot terreinen en gebouwen bestemd voor atoomonderzoek en nucleaire productie;

— het bepalen van de voorwaarden waaronder personen gemachtigd zijn om geclassificeerde documenten en materialen in bezit te houden en in de nucleaire sector te werken.

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956 aangaande de uitvoering van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie.

« Elke persoon die ingedeelde documenten of materialen onder zich heeft of kennis heeft van ingedeelde informatie, mag zonder machtiging van de Commissaris voor de atoomenergie, geen enkel van die documenten mededelen noch een enkel van die materialen overhandigen, noch een enkel van die informatie verstrekken aan andere personen dan deze welke wegens hun ambt bevoegd zijn om er kennis van te nemen of om ze te ontvangen en deel uitmaken van hetzelfde organisme of hun bedrijvigheid in samenwerking met dezelfde personen uitoefenen ».

In een koninklijk besluit van 30 mei 1960 wordt de directeur van de Nucleaire Veiligheid aangeduid om in België de veiligheidsonderzoeken te verrichten die in de artikelen 15 en 16 van verordening n° 3 van de Raad van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie worden voorgeschreven (zie punt 3.2). Het doel van deze onderzoeken is de noodzakelijke machtigingen te verlenen waarmee men kennis kan nemen van de geheime informatie van EURATOM.

De wet van 1955 heeft strenge strafrechtelijke straffen vastgesteld voor opzettelijke inbreuken op haar bepalingen. Ook inbreuken op haar toepassingsbesluiten worden bestraft, « zelfs in geval van nalatigheid ».

4.5. De bepalingen van het militair strafwetboek

Indien een militair misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de Staat pleegt, worden deze als verraad beschouwd en kunnen ze worden bestraft met de verzwaarde straffen die in artikel 16 van het militair strafwetboek worden beschreven (zie de artikelen 15 en 16 van hoofdstuk II van het militair strafwetboek).

De duur van de gevangenisstraf, de hechtenis, opsluiting en dwangarbeid wordt verlengd, soms tot levenslange hechtenis of opsluiting. Bovendien wordt de schuldige veroordeeld tot een verlagings in rang (zie punt 6).

Voorts beschouwt het militair strafwetboek als spion :

a) wordt als bespieder beschouwd en zal met degradatie gestraft worden, ieder militair die, in een krijgsplaats, in een krijgspost of een militaire inrichting, in de werken,

intéresse la défense du territoire ou la Sûreté de l'Etat leur sont applicables.

Des mesures ont été fixées par l'arrêté royal du 14 mars 1956 qui prévoit notamment :

— la classification des informations (renseignements consignés ou non par écrit) et des matières qui sont expressément désignées comme ayant un caractère secret;

— des mesures de sécurité rigoureuses à prendre pour créer, conserver, enregistrer, transmettre, copier, utiliser et détruire des documents et matières classifiés;

— des mesures de sécurité rigoureuses en vue de limiter l'accès aux terrains et bâtiments affectés à des recherches ou productions nucléaires aux seules personnes habilitées;

— les conditions auxquelles les personnes sont habilitées à détenir des documents ou matières classifiés, et à travailler dans le secteur nucléaire.

Parmi ces mesures, l'article 7 prévoit une stricte obligation de garder le secret :

« Toute personne qui détient des documents ou matières classifiées ou qui a connaissance d'informations classifiées ne peut, sans l'autorisation du Commissaire à l'énergie atomique, communiquer aucun de ces documents ni remettre aucune de ces matières ni fournir aucune de ces informations à des personnes autres que celles qui ont qualité, en raison de leurs fonctions, pour en prendre connaissance ou pour les recevoir et font partie du même organisme ou exercent leur activité en collaboration avec les mêmes personnes ».

Un arrêté royal du 30 mai 1960 a aussi désigné le directeur de la Sécurité nucléaire pour effectuer en Belgique les enquêtes de sécurité prévues par les articles 15 et 16 du règlement n° 3 du Conseil de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Ces enquêtes ont pour but d'octroyer les habilitations nécessaires à accéder aux connaissances secrètes de l'EURATOM.

La loi de 1955 a prévu de lourdes sanctions pénales en cas d'infractions volontaires à ses dispositions. Les infractions à ses arrêtés d'application sont aussi punies, « même en cas de négligence ».

4.5. Les dispositions du code pénal militaire

Lorsque des crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat sont commis par des militaires, ils sont qualifiés de trahison et ils sont passibles des peines aggravées prévues par l'article 16 du code pénal militaire (voir articles 15 et 16 du Chapitre II du code pénal militaire).

La durée des peines d'emprisonnement, de détention, de réclusion et de travaux forcés est accrue, pouvant aller jusqu'à la détention ou la réclusion à perpétuité. Le coupable est, en outre condamné à la dégradation militaire (voir point 6).

Le code pénal militaire considère en outre comme espion :

a) tout militaire qui se sera introduit dans une place de guerre, dans un poste ou établissement militaire, dans les travaux, camps, bivouacs ou cantonnements d'une armée,

kampen, bivakken of kantonnementen van een leger zal binnengedrongen zijn, om er zich in het belang van de vijand bescheiden of inlichtingen aan te schaffen;

b) ieder persoon die, vermomd, in een van de plaatsen bij het voorgaand artikel aangeduid, zich toegang zal verschaft hebben, met het doel in voorgaand artikel aangewezen.

4.6. De rol van de agenten van de inlichtingendiensten bij het opsporen en vaststellen van inbreuken op de plicht tot geheimhouding betreffende de verdediging van het grondgebied, de veiligheid van de Staat en de veiligheid van de Staat op nucleair gebied

Elke politie-overheid wier opdracht erin bestaat inbreuken in het algemeen op te sporen en vast te stellen, is bevoegd in geval van schending van het militair geheim.

Elk lid van de strijdkrachten dat, zelfs toevallig, vaststelt of verneemt dat een militair geheim werd geschonden, heeft de plicht dit feit aan zijn hiërarchie en aan de gerechtelijke overheden te melden. Deze verplichting wordt niet uitdrukkelijk vermeld in het tuchtreglement van de strijdkrachten, maar kan toch worden afgeleid uit :

— de algemene verantwoordelijkheid van het leger op het vlak van veiligheid;

— artikel 13, § 3 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht « de militair is verplicht handelingen die strekken tot het gewelddadig omverwerpen van de bij Grondwet of wet gevestigde machten en instellingen, rechtstreeks aan de minister van Landsverdediging of aan de gerechtelijke overheid kenbaar te maken », in de mate waarin een daad van spionage de uitdrukking zou zijn van dergelijk handelen;

— artikel 29 van het wetboek van strafvordering.

Ten gevolge van de aard van hun opdrachten worden de leden van de burgerlijke (Veiligheid van de Staat) en militaire (SGR) inlichtingendiensten als eersten op de hoogte gebracht en gaan ze over tot de eerste onderzoeksverrichtingen. De SGR moet nagaan of de veiligheidsvoorschriften die in het leger gelden om het geheim te bewaren, behoorlijk worden toegepast. De leden van de SGR zoeken met alle wettelijke middelen naar bewijselementen, maar mogen geen proces-verbaal van de inbreuk opstellen, aangezien ze niet de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie bezitten, met uitzondering van het rijkswachtpersoneel dat nog bij de SGR is ingedeeld.

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie, zijn de directeur Nucleaire Veiligheid en zijn adjuncten in het bijzonder belast met het opsporen van inbreuken op de veiligheidsmaatregelen op nucleair gebied, waartoe ook de schending van de geheimhoudingsplicht behoort. Bijgevolg bezitten de agenten van de Nucleaire Veiligheid op dit vlak de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie. In werkelijkheid stelt de naleving van het geheim betreffende nucleaire kennis nog maar weinig problemen, aangezien de meeste kennis vandaag algemeen bekend is. Er resten dan ook weinig mogelijkheden om de geheimhoudingsplicht op nucleair gebied te overtreden. De voornaamste taak van de Nucleaire Veiligheid is het beschermen van de materialen, veeleer dan het beschermen van de kennis.

De Dienst Enquêtes van het Comité I stelt, samen met de andere officieren en agenten van gerechtelijke politie en zelfs met een recht van voorrang op deze, de onderzoeken in naar de misdaden en wanbedrijven die ten laste worden gelegd van de leden van de inlichtingendiensten. Het hoofd

pour s'y procurer des documents, ou renseignements dans l'intérêt de l'ennemi (C.P. Mil., art. 17);

b) tout individu qui se sera introduit déguisé, dans un de ces lieux et dans un but indiqué ci-dessus (C.P. Mil., art. 18).

4.6. Le rôle des agents des services de renseignement dans la recherche et la constatation des infractions aux devoirs de secrets qui intéressent la défense du territoire, la sûreté de l'Etat et la sûreté de l'Etat dans le domaine nucléaire

Toute autorité de police ayant pour mission de rechercher et de constater les infractions en général est compétente en cas de violation du secret militaire.

Chaque membre des forces armées qui constate ou qui apprend, même fortuitement, qu'un secret militaire a été violé a pour devoir de signaler le fait à sa hiérarchie et aux autorités judiciaires. Cette obligation n'est pas mentionnée de manière expresse dans le règlement de discipline des forces armées; on peut néanmoins la déduire de :

— la responsabilité générale portée par l'armée en matière de sécurité;

— de l'article 13, § 3 de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des Forces armées et qui dispose que « le militaire est tenu de révéler directement au ministre de la Défense nationale ou à l'autorité judiciaire les menées tendant à renverser par la force les pouvoirs et les institutions établies par la Constitution ou par la loi », dans la mesure où un acte d'espionnage traduirait de telles menées;

— de l'article 29 du code d'instruction criminelle.

Toutefois, par la nature même de leurs missions, ce seront en fait les membres des services de renseignement civil (Sûreté de l'Etat) et militaire (SGR) qui seront les premiers avisés et qui feront la première enquête. C'est au SGR qu'il appartiendra de vérifier si les mesures de sécurité prescrites à l'armée pour maintenir le secret ont bien été appliquées. Ses membres rechercheront des éléments de preuve par tous les moyens légaux mais ils ne pourront dresser le procès-verbal de l'infraction puisqu'ils ne disposent pas de la qualité d'officier de police judiciaire, à l'exception du personnel de la gendarmerie encore détaché au SGR.

Sans préjudice des compétences des officiers de police judiciaire, le directeur de la Sécurité nucléaire et ses adjoints sont spécialement chargés de la recherche des infractions aux mesures de sécurité dans le domaine nucléaire, y compris la violation du devoir de secret. Les agents de la Sécurité nucléaire ont donc qualité d'officier de police judiciaire en cette matière. En fait, le respect du secret des connaissances nucléaires ne pose plus beaucoup de problèmes puisque la plupart de ces connaissances appartiennent à présent au domaine public. Il reste donc très peu de possibilités d'enfreindre le devoir de respecter les secrets nucléaires et la Sécurité nucléaire doit en fait se préoccuper bien plus de la protection des matières que de celle des connaissances.

Enfin le Service d'enquêtes du Comité R effectue, en concurrence avec les autres officiers et agents de police judiciaire et même avec un droit de prévention sur ceux-ci, les enquêtes sur les crimes et délits à charges des membres des services de renseignement. Le chef et les membres de

en de leden van de Dienst Enquêtes I hebben de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de krijgsauditeur.

4.7. De wetten en koninklijke besluiten die een specifieke geheimhoudingsplicht instellen

In het nationaal recht bestaan er wetten en koninklijke besluiten die op een aantal bijzondere gebieden een specifieke geheimhoudingsplicht instellen. Deze regels verbieden de bekendmaking van bepaalde inlichtingen die geheim of vertrouwelijk van nature worden verklaard, zij het op basis van hun inhoud, zij het op basis van de wijze waarop ze werden ingewonnen.

Deze regels hebben tot doel ofwel de verdediging van het grondgebied en de veiligheid van de Staat ofwel het privéleven van de burgers te beschermen.

Het Comité I heeft kennis van de volgende wetten en koninklijke besluiten die in chronologische volgorde worden genoemd :

— wet 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek;

— wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanwerving van werken, leveringen en diensten en wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten;

— koninklijk besluit van 20 september 1991 tot uitvoering van de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie.

4.8. De begrippen « militair geheim » en « beschermd geheim » in het strafrecht

Het militair geheim : het Belgisch strafrecht beschermt dit geheim rechtstreeks of onrechtstreeks, zonder het echter te definiëren. Met uitzondering van de bijzondere wetten over het geheim op het gebied van atoomenergie (zie punt 4.4.3), bevat ons strafrecht geen voldoende duidelijke, algemene en onbetwiste definitie van het begrip « geheim dat de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangt », gewoonlijk aangeduid als « militair geheim » of, zoals in Frankrijk, « *secret défense* » (defensiegeheim).

Volgens de rechtsleer moet een onderscheid worden gemaakt tussen de schending van het geheim in oorlogs- en in vredetijd. In oorlogstijd wordt het geheim beoordeeld in functie van de sterkte van de vijand (dat wil zeggen al wat nuttig is voor de vijand bij het voortzetten van zijn operaties). In vredetijd wordt het geheim *in abstracto* beschouwd en wordt rekening gehouden met het overgeleverde document ⁽¹⁾.

Ons strafwetboek beschermt ook de geheimen van bondgenoten in oorlogstijd (artikel 117 Strafwetboek) en, in vredetijd, de geheimen van een staat waarmee België met het oog op een gemeenschappelijke verdediging door een regionale regeling is gebonden (artikel 120octies Strafwetboek, ingevoegd door de wet van 19 maart 1954). Deze laatste wetsbepaling is de enige die België heeft genomen krachtens artikel 11 van de Conventie van 21 juni 1951 over het statuut van de krachten van de lidstaten van de Atlantische Alliantie, goedgekeurd bij de wet van 9 januari

ce Service d'enquêtes ont la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire.

4.7. Les lois et arrêtés royaux instaurant des obligations de secret spécifiques

Il existe en droit interne des lois et arrêtés royaux qui instaurent des obligations de secret spécifiques dans certains domaines particuliers. Ces normes interdisent la divulgation de certaines informations déclarées secrètes ou confidentielles par nature, soit en fonction de leur contenu, soit en fonction de la manière dont elles ont été recueillies.

Ces normes ont pour objectifs, soit de protéger la défense du territoire et la sûreté de l'Etat, soit de protéger la vie privée des citoyens.

Le Comité R a connaissance des lois et arrêtés royaux suivants cités dans l'ordre chronologique :

— la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique;

— la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et dans la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services;

— l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions.

4.8. Les notions de secret militaire et de secret protégé dans le droit pénal

Le secret militaire : le droit pénal belge protège donc directement ou indirectement ce secret, sans le définir. Sauf dans les lois particulières qui visent le secret dans le domaine de l'énergie nucléaire (voir point 4.4.3), notre droit pénal ne comporte pas de définition suffisamment claire, générale et incontestée de la notion de « secret qui intéresse la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat » plus communément désigné comme « secret militaire » ou comme en France « secret défense ». Il ne vise d'ailleurs pas expressément le secret qualifié de « militaire ».

Selon la doctrine, une distinction doit être faite entre violation du secret commise en temps de guerre et en temps de paix. En temps de guerre, le secret s'apprécie en fonction de la puissance ennemie (c'est-à-dire tout ce qui est utile à l'adversaire en vue de la marche de ses opérations). En temps de paix, le secret est envisagé *in abstracto*. C'est le document livré qui est pris en considération ⁽¹⁾.

Notre code pénal protège aussi les secrets alliés en temps de guerre (article 117 du Code pénal), et en temps de paix, les secrets d'un état avec lequel la Belgique est unie par un accord régional en vue d'une défense commune (article 120octies du Code pénal introduit par la loi du 19 mars 1954). Cette dernière disposition légale est la seule que la Belgique ait prise en vertu de l'article 11 de la Convention du 21 juin 1951, sur le statut des forces des états membres de l'Alliance atlantique, approuvée par la loi du 9 janvier 1953. Cette disposition est également vala-

⁽¹⁾ Leaute, « *secret militaire et liberté de la presse* », PUF, 1957, blz. 27.

⁽¹⁾ Leaute, « *secret militaire et liberté de la presse* », PUF, 1957, p. 27.

1953. Deze bepaling is ook geldig voor het Verdrag van Brussel van 17 maart 1948 tot oprichting van de West-Europese Unie.

Alle bepalingen van het strafwetboek die de geheimen van de Belgische Staat beschermen, zijn dus ook toepasbaar op de geheimen van België's bondgenoten binnen de Atlantische Alliantie en het Verdrag van Brussel.

Het beschermd geheim : het geheim inzake de verdediging van het grondgebied en de veiligheid van de Staat is een veelvormig en variabel begrip waarvan bijgevolg moeilijk een synthetische definitie kan worden gegeven. De wetgever moet hier twee voorschriften met elkaar verzoenen :

— het eerste voorschrift is de noodzaak voor de staat om zich zoveel mogelijk te beschermen : elke te enge formulering van wat geheim moet worden gehouden, brengt het risico mee dat de preventieve of repressieve actie wordt beperkt;

— het tweede voorschrift is het streven naar juridische veiligheid voor de burger die, dankzij de precieze opsomming van strafbare handelingen, in staat moet worden gesteld om op eender welk ogenblik, niet enkel op het moment van repressie, de juiste omvang van zijn rechten en plichten te kennen.

Bij gebrek aan een strikte en precieze definitie van het begrip « beschermd geheim », maakt de rechtsleer een onderscheid tussen twee soorten geheimen : geheimen van nature en geheimen door verklaring van de overheid.

Het geheim van nature is een geheim ten gevolge van de aard van het voorwerp waarop het betrekking heeft. In het algemeen dekt het wat, in het belang van de verdediging van het land of de veiligheid van de staat, niet mag worden onthuld of meegedeeld aan de vijand, aan vreemde staten of aan personen die niet bevoegd zijn om er kennis van te nemen.

In artikel 118 van het strafwetboek preciseert de wetgever niet welke voorwerpen, plannen, geschriften, documenten of inlichtingen door het geheim worden gedekt. Hij stelt geen lijst op en beschrijft ze niet. Hij oordeelt dat de geheime aard naar genoegen van recht moet blijken uit hun aard of hun inhoud, zonder dat voor de overheid de noodzaak bestaat ze uitdrukkelijk geheim te verklaren.

Het geheim door verklaring van de overheid is een geheim dat ontstaat ten gevolge van de wil van de bevoegde overheid, die beslist een voorwerp, document of inlichting geheim te maken en dit duidelijk maakt door er een teken of een uitdrukkelijke verklaring op aan te brengen. Dit gebeurt onder meer telkens wanneer een document of een voorwerp wordt « geclassificeerd ».

Voor zover het Comité I bekend, verlenen enkel de wetten van 10 januari 1955 (over fabrieksgeheimen), 14 juli 1976, 24 december 1993 (over overheidsopdrachten) aan een politieke overheid de uitdrukkelijke bevoegdheid te bepalen of een bepaalde materie geheim is. Enkel het koninklijk besluit van 14 maart 1956, genomen in uitvoering van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van atoomenergie, bepaalt in ons nationaal recht de regels voor het classificeren van documenten of materialen. Andere regels van classificatie, die we terugvinden in bepaalde internationale akkoorden of in de interne reglementen van internationale organisaties, de overheidsadministratie en de strijdkrachten (zie punten 3 en 7.1), werden niet in Belgische rechtsregels gegoten.

ble pour le Traité de Bruxelles du 17 mars 1948 instaurant l'Union de l'Europe Occidentale.

Toutes les dispositions du code pénal, protectrices des secrets de l'état belge, sont donc applicables aux secrets des alliés de ce pays au sein de l'Alliance atlantique et du Traité de Bruxelles.

Le secret protégé : le secret en matière de défense du territoire et de sûreté de l'état est une notion multiforme et variable qui, comme telle se prête mal à une définition synthétique. Le législateur se trouve en effet, en ce domaine, confronté avec son devoir de concilier deux impératifs :

— l'un étant la nécessité pour l'état de se protéger au maximum : toute formulation trop stricte de ce qui doit être tenu secret risque de limiter l'action préventive ou l'action répressive;

— l'autre, le souci de la sécurité juridique du citoyen, lequel, grâce à l'énonciation précise des actes délictueux, doit être mis en mesure de connaître, en toute occasion, et non seulement au moment de la répression, l'étendue exacte de ses droits et de ses devoirs.

En l'absence d'une définition stricte et précise du secret protégé, la doctrine distingue deux formes de secrets : les secrets par nature et les secrets par déclaration de l'autorité.

Le secret par nature est celui qui est imposé par la nature même de l'objet sur lequel il porte. Il recouvre, en général, ce qui, dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sûreté de l'état, ne peut être ni divulgué, ni porté à la connaissance de l'ennemi, des états étrangers ou de personnes autres que celles autorisées à en prendre connaissance.

Ainsi par exemple, le législateur ne précise pas dans l'article 118 du Code pénal quels sont les objets, plans, écrits, documents ou renseignements qui sont couverts par le secret, il n'en dresse pas la liste ni ne les décrit; c'est qu'il estime que le caractère secret doit résulter, à suffisance de droit, de leur nature ou de leur contenu, sans qu'il soit besoin que l'autorité les ait expressément déclarés secrets.

Le secret par déclaration de l'autorité est celui qui naît d'un acte de volonté de l'autorité publique compétente : celle-ci décide d'imprimer à un objet, document ou renseignement le caractère secret, et elle l'indique alors par un signe ou par une déclaration formelle. Il en est ainsi, notamment, chaque fois qu'un document ou un objet est « classifié ».

A la connaissance du Comité R, il n'y a que les lois du 10 janvier 1955 (sur les secrets de fabrique), du 14 juillet 1976, du 24 décembre 1993 (sur les marchés publics) qui confient de manière explicite à une autorité politique la compétence de décider le secret d'une matière. Seul l'arrêté royal du 14 mars 1956 pris en exécution de la loi du 4 août 1955 concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire détermine dans notre droit interne des règles de classification de documents ou de matériels. Les autres règles de classification que l'on trouve dans certains accords internationaux ou dans certains règlements internes d'organisations internationales, de l'administration de l'Etat et des forces armées (voir points 3 et 7.1) ne sont pas traduites en règles de droit belge.

De beoordelingsbevoegdheid van de rechtbanken

Aangezien het Belgisch strafrecht het geheim beschermt zonder het te definiëren, moeten de rechtbanken geval per geval bepalen of er terzake een inbreuk werd gepleegd. Bij gebrek aan een rechtsregel (zoals de wetgeving betreffende nucleaire geheimen) die « *erga omnes* » kan worden ingeroepen tegen de beslissing van de overheid om een inlichting, een document of een voorwerp geheim te maken, is het de rechter die oordeelt of de inlichting, het voorwerp of het document tegen het geheim waarvan een inbreuk zou zijn gepleegd, werkelijk geheim was. In weerwil van de beslissing van de overheid om ze geheim te maken en te classificeren, staat het de rechter steeds vrij om te oordelen dat hun geheime aard niet naar genoegen van recht bestaat. De rechter is niet gebonden door het advies van de overheid die het geheim in bezit houdt, zelfs wanneer het in de feiten doorslaggevend is: dit advies heeft in rechte niet meer waarde dan een andere getuigenis. De rechter moet dus oordelen op basis van alle elementen van het dossier.

In sommige gevallen kan de gerechtelijke controle terzake de burger beschermen tegen de willekeur van de uitvoerende macht, zonder echter de juridische veiligheid van de Staat en de burger echt te garanderen. Daarom meent het Comité I dat een wet waarin, onder toezicht van het Comité, de regels voor het classificeren van geheimen van de overheid worden vastgelegd, van aard zou zijn om deze juridische veiligheid te vergroten en tegelijk een te enge formulering van geheim te houden materies te vermijden (zie punt 11, aanbevelingen).

5. HET BEROEPSGEHEIM IN EEN AANTAL WETS-ONTWERPEN

5.1. Het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dat op 23 oktober 1997 door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd goedgekeurd en aan de Senaat werd doorgezonden, bevat met name een aantal bepalingen over het militair geheim, het verspreidingsgebied van inlichtingen, de geheimhoudingsplicht van bepaalde personen en de sancties die met deze verplichting gepaard gaan.

Het militair geheim

In hoofdstuk II, met de titel « organisatie van de opdrachten », worden de opdrachten van de SGR in § 1 van artikel 9 gedefinieerd. In punt 3° wordt bepaald dat de opdracht van de SGR erin bestaat « het beschermen van het geheim dat, krachtens de internationale verbintenissen van België of teneinde de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten te verzekeren, verbonden is met de militaire installaties, wapens, munitie, uitrusting, met de plannen, geschriften, documenten of andere militaire voorwerpen, met de militaire inlichtingen en verbindingen, alsook met de militaire informatica- en verbindingssystemen of die systemen die de minister van Landsverdediging beheert ».

Le pouvoir d'appréciation des tribunaux

Le droit pénal belge protégeant donc le secret sans le définir, c'est donc aux tribunaux qu'il appartient de déterminer cas par cas, l'existence d'une infraction en la matière. A défaut d'une règle de droit (telle que la législation sur les secrets nucléaires) rendant opposable « *erga omnes* » la décision de l'autorité de conférer un caractère secret à un renseignement, document ou objet quelconque, c'est le juge qui apprécie si le renseignement, l'objet ou le document, au secret duquel une atteinte est prétendue avoir été portée, était réellement secret. Malgré la décision administrative de leur attribuer pareil caractère et malgré une classification, le juge reste toujours libre d'estimer que leur caractère secret n'existe pas à suffisance de droit. L'avis de l'autorité qui détient le secret, même s'il est déterminant en fait, ne lie pas le juge: il n'a, en droit, pas plus de valeur qu'un autre témoignage. Le juge doit donc évaluer en fonction de tous les éléments du dossier.

Le contrôle judiciaire en la matière peut dans certains cas protéger le citoyen contre l'arbitraire du pouvoir exécutif mais il ne garantit pas vraiment la sécurité juridique de l'Etat et du citoyen. C'est pourquoi le Comité R estime qu'une loi fixant, sous son contrôle, les règles de classification des secrets de l'autorité, serait de nature à augmenter cette sécurité juridique tout en évitant une formulation trop stricte des matières à tenir secrètes (point 11, recommandations).

5. LE SECRET PROFESSIONNEL DANS CERTAINS PROJETS DE LOI

5.1. Le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité

Le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité adopté par la Chambre des représentants le 23 octobre 1997 et transmis au Sénat, contient notamment des dispositions relatives au secret militaire, au champ de diffusion des renseignements, au devoir de secret auquel sont tenues certaines personnes et aux sanctions qui assortissent cette obligation.

Le secret militaire

Dans le chapitre II intitulé « l'organisation des missions », le § 1^{er} de l'article 9 du projet définit les missions du SGR. Le point 3° indique que le SGR a pour mission de « protéger le secret qui, en vertu des engagements internationaux de la Belgique ou afin d'assurer l'intégrité du territoire national et l'accomplissement des missions des forces armées, s'attache aux installations militaires, armes, munitions, équipements, aux plans, écrits, documents ou autres objets militaires, aux renseignements et communications militaires, ainsi qu'aux systèmes informatiques et de communications militaires ou ceux que le ministre de la Défense nationale gère ».

Het verspreidingsgebied van inlichtingen

In hoofdstuk III, met de titel « uitoefening van de opdrachten », wordt in artikel 10, § 3, lid 3 van dit wetsontwerp bepaald dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten hun informatie enkel als volgt meedelen : « De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen deze inlichtingen slechts mee aan de betrokken ministers en de betrokken administratieve en gerechtelijke overheden, aan de politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten ». Ondanks deze op het eerste zicht restrictieve formulering, opent deze bepaling een vrij groot verspreidingsgebied voor de informatie van de inlichtingendiensten.

Door de geheimhoudingsplicht gebonden personen

In hoofdstuk IV, met de titel « het geheim » organiseert artikel 30 van het wetsontwerp de geheimhoudingsplicht voor « iedere agent alsmede iedere persoon die, in welke hoedanigheid ook, zijn medewerking verleent aan de toepassing van onderhavige wet. Deze tweede hypothese slaat natuurlijk op informanten die geen deel uitmaken van de inlichtingendiensten. Er wordt dus een specifieke geheimhoudingsplicht gecreëerd, niet enkel voor agenten die volgens hun statuut in dienst van de Staat werken, maar ook voor particulieren die, buiten elke statutaire of contractuele relatie, samenwerken met de inlichtingendiensten. Van al deze personen wordt verklaard dat ze kennis dragen van geheimen die hen werden toevertrouwd tijdens de uitvoering van hun opdracht of hun samenwerking. Agenten van de inlichtingendiensten die een beroep doen op een externe informant, moeten deze laatste uitdrukkelijk op de hoogte brengen van de geheimhoudingsplicht die hij moet naleven. « Het geheim blijft bestaan zelfs wanneer de agenten hun functie hebben neergelegd of de personen hun medewerking met de diensten hebben stopgezet ».

De vaststelling van het geheim

Met betrekking tot de vaststelling van het geheim zelf bepaalt het wetsontwerp dat geheim zijn de informatie verkregen door SGR om redenen van militaire aard door middel van onderscheppen, het af luisteren de kennisname of de opname van militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland.

In de Senaat voorgestelde amendementen

Een voorstel van amendement in de Senaat ⁽¹⁾ beoogt het invoegen van een artikel 30*bis* dat bepaalt : « De agenten die een beroep doen op de medewerking van een persoon die niet tot de diensten van de Veiligheid van de Staat of van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid behoort, hebben de plicht deze persoon uitdrukkelijk op zijn geheimhoudingsplicht te wijzen ».

Hetzelfde voorstel beoogt ook :

— enerzijds, de drie classificatieniveaus — « vertrouwelijk », « geheim » en « uiterst geheim » — te definiëren van gegevens en materialen die door de inlichtingendiensten in bezit worden gehouden (de Koning blijft echter de modaliteiten van classificatie bepalen);

— anderzijds, bijzondere beschermingsprocedures vast te leggen met betrekking tot huiszoekingen en inbeslagne-

Le champ de diffusion des renseignements

Dans le chapitre III intitulé « l'exercice des missions », le troisième alinéa du § 3 de l'article 10 de ce projet de loi indique que les services de renseignement et de sécurité ne communiquent leurs renseignements « qu'aux ministres et autorités administratives et judiciaires concernés, aux services de police et à toutes les instances et personnes compétentes conformément aux finalités de leurs missions ». Derrière sa formulation restrictive en apparence, cette disposition ouvre en réalité un champ de diffusion assez large aux renseignements des services de renseignement.

Les personnes tenues au devoir de secret

Dans le chapitre IV intitulé « le secret », l'article 30 du projet de loi organise le devoir de secret auquel est tenu « tout agent et toute personne qui, à quelque titre que ce soit, apporte son concours à l'application de la présente loi ». Cette deuxième hypothèse vise bien sûr les informateurs qui ne sont pas membres des services de renseignement. Un devoir de secret spécifique est donc créé, non seulement à l'égard d'agents qui sont par leur statut au service de l'Etat, mais également à l'égard de particuliers qui, en dehors de tout lien statutaire ou contractuel, collaborent avec les services de renseignement. Toutes ces personnes sont déclarées dépositaires des secrets qui leur sont confiés dans l'exercice de leur mission ou de leur coopération. Les agents des services de renseignement qui font appel au concours d'un informateur extérieur à ces services doivent explicitement informer cette personne du secret auquel elle est tenue. « Le secret subsiste même lorsque les agents ont cessé leurs fonctions ou lorsque les personnes ne coopèrent plus avec les services ».

La détermination du secret

En ce qui concerne la détermination du secret en soi, le projet de loi prévoit que sont secrètes les informations obtenues par le SGR à des fins militaires au moyen de captation, d'écoute ou d'enregistrement de radiocommunications militaires émises à l'étranger.

Amendements proposés au Sénat

Une proposition d'amendement présentée au Sénat ⁽¹⁾ vise à introduire un article 30*bis* qui stipule : « Les agents qui font appel au concours d'une personne qui ne relève pas des services de la Sûreté de l'Etat ou du Service général du renseignement et de la sécurité doivent explicitement informer cette personne du secret auquel elle est tenue ».

La même proposition vise aussi :

— à définir les trois degrés de classification « confidentiel », « secret » et « très secret » des données et matériels détenus par les services de renseignement d'une part (mais les modalités de classification restent réglées par le Roi);

— à fixer des procédures particulières de protection à l'égard des perquisitions et saisies opérées au domicile d'un

⁽¹⁾ Senaat-sessie 1997/1998-12 februari 1998, 1-758/3.

⁽¹⁾ Sénat-session 1997/1998-12 février 1998, 1-758 / 3.

mingen in de woning van een lid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten of op de plaatsen waar de leden van deze diensten hun opdracht uitoefenen.

De voorgestelde beschermingsprocedures viseren :

- gerechtelijke huiszoekingen en inbeslagnemingen;
- huiszoekingen en inbeslagnemingen in het kader van een parlementair onderzoek;
- huiszoekingen en inbeslagnemingen door de dienst Enquêtes van het Comité I.

De voorgestelde procedures met betrekking tot huiszoekingen en inbeslagnemingen steunen op artikel 51 van de organieke wet over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Deze huiszoekingen en inbeslagnemingen zouden enkel kunnen worden uitgevoerd in aanwezigheid van een korpschef van de inlichtingendiensten of zijn vervanger.

Voorts beoogt het amendement de opheffing te verkrijgen van een inbeslagneming van geclassificeerde gegevens of materialen wanneer de korpschef of zijn vervanger van mening is dat deze inbeslagneming van deze gegevens en voorwerpen van die aard is dat zij een bedreiging vormt voor de uitoefening van de opdrachten van de inlichtingendienst of dat zij een gevaar meebrengt voor een fysiek persoon.

Om de opheffing van een dergelijke inbeslagneming te verkrijgen, moet de korpschef van de inlichtingendienst of zijn vervanger onmiddellijk de voorzitter van het Comité I op de hoogte brengen en terzelfder tijd de opheffing van de inbeslagneming vragen :

- aan de kamer van inbeschuldigingstelling in geval van een gerechtelijke inbeslagneming;
- aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of aan de voorzitter van de onderzoekscommissie in geval van een parlementair onderzoek;
- aan de voorzitter van het Comité I in geval van een onderzoek van dit Comité.

Een dergelijk verzoek schort de inbeslagneming op. De rol van de voorzitter van het Comité I is dan de volgende :

- in geval van een gerechtelijke inbeslagneming moet hij op de hoogte worden gebracht van het verzoek tot opheffing en moet hij door de voorzitter van de kamer van inbeschuldigingstelling worden gehoord;
- hij moet op de hoogte worden gebracht van het verzoek tot opheffing en hij moet worden gehoord door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers of door de voorzitter van de onderzoekscommissie in geval van een parlementair onderzoek;
- hij bewaart de in beslag genomen stukken op een veilige plaats in afwachting dat een beslissing wordt genomen over het verzoek tot opheffing van de inbeslagneming;
- in geval van een onderzoek van het Comité I doet hij zelf een uitspraak over het verzoek tot opheffing.

Commentaar van het Comité I op deze voorstellen

Volgens het Comité I is het noodzakelijk de begrippen geclassificeerde inlichtingen, documenten en materialen in het Belgisch stellig recht op te nemen. Bijgevolg verheugt het zich over de voorstellen die in deze zin werden gedaan in het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Het Comité I meent echter dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen de bescherming van de geheimen van de inlichtingendiensten en de bescherming van de andere geheimen van de Staat en de strijdkrachten. Gelet op de grote hoeveelheid bestaande wetten en reglementen

membre des services de renseignement et de sécurité ou dans les lieux dans lesquels les membres de ces services exercent leur fonction d'autre part.

Les procédures de protection proposées visent :

- les perquisitions et les saisies judiciaires;
- les perquisitions et les saisies opérées dans le cadre d'une enquête parlementaire;
- les perquisitions et les saisies opérées par le Service d'enquêtes du Comité R.

Les procédures de perquisition et de saisie qui sont proposées s'inspirent de l'article 51 de la loi organique du contrôle des services de police et de renseignements. Ces perquisitions et saisies ne pourraient s'effectuer qu'en présence d'un chef de corps des services de renseignement ou d'un remplaçant.

Un amendement vise aussi à obtenir la levée d'une saisie de données ou de matériels classifiés lorsque le chef de corps ou son remplaçant estime que celle-ci est « *de nature à constituer une menace pour l'exercice des missions des services de renseignement, ou qu'elle présente un danger pour une personne physique* ».

Pour obtenir la levée d'une telle saisie, le chef de corps du service de renseignement ou son remplaçant doit en informer immédiatement le président du Comité R et demander dans le même temps la levée de la saisie :

- à la chambre des mises en accusation en cas de saisie judiciaire;
- au président de la Chambre des représentants ou au président de la commission d'enquête en cas d'enquête parlementaire;
- au président du Comité R en cas d'enquête de ce Comité.

Une telle demande aurait un effet suspensif sur la saisie. Le rôle du président du Comité R serait alors le suivant :

- il doit être informé de la demande de levée dans le cas d'une saisie judiciaire et il doit être entendu par le président de la chambre des mises en accusation;
- il doit être informé de la demande de levée et il doit être entendu par le président de la Chambre des représentants ou par le président de la commission d'enquête en cas d'enquête parlementaire;
- il conserve les pièces saisies en un lieu sûr dans l'attente d'une décision sur la demande de levée de la saisie;
- il statue lui-même sur cette demande en cas d'enquête du Comité R.

Commentaires du Comité R sur ces propositions

Le Comité R estime nécessaire de faire entrer la notion d'information, de document et de matière classifié dans le droit positif belge. Le Comité R salue donc les propositions faites en ce sens à l'occasion du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité.

Le Comité R estime cependant que la protection des secrets des services de renseignement ne doit pas être traitée de manière séparée et particulière par rapport à celle des autres secrets de l'Etat et des Forces armées. Ayant constaté la multiplicité des textes légaux et régle-

over de bescherming van het geheim van bepaalde documenten, inlichtingen of materialen, beveelt het Comité I aan zo algemeen en coherent mogelijk wetten te maken over de bescherming van staatsgeheimen, waartoe ook de officiële geheimen van de inlichtingendiensten behoren (zie punt 11, aanbevelingen).

Wanneer men voorziet dat geclassificeerde gegevens of materialen enkel mogen worden onthuld en/of in beslag genomen via een bijzondere procedure die tot doel heeft de door de wet gedefinieerde belangen te beschermen, zou de plaats waar de huiszoeking wordt verricht of de hoedanigheid van agent van een inlichtingendienst niet langer bepalen welke procedure moet worden gevolgd om dergelijke gegevens of materialen in beslag te nemen, maar wel het niveau van classificatie van deze gegevens of materialen. Voorts zou het openen van een procedure niet langer, geval per geval, afhangen van de beoordeling van een « korpschef », belast met het bijwonen van de huiszoeking.

Het Comité I is dus voorstander om deze materie te behandelen in een afzonderlijke en specifieke wetgeving betreffende de geheimen van de overheid.

Artikel 51 van de wet van 18 juli 1991 verleent aan de voorzitter van het Comité I de bevoegdheid alleen te beoordelen of de inbeslagneming lichamelijk gevaar kan meebrengen voor een persoon. Indien het erom gaat het lichamelijk gevaar dat iemand loopt in te schatten, is het niet meer dan normaal de kennis van de aard van dit gevaar tot een minimum aantal personen te beperken. Indien het er echter om gaat een meer algemene bedreiging voor de opdrachten van de inlichtingendiensten te beoordelen, zoals in het in de Senaat voorgestelde amendement wordt voorzien, lijkt het niet gepast de voorzitter van het Comité I als enige over deze bedreiging te laten oordelen. Dit amendement brengt het principe van de collegialiteit binnen het Comité in gevaar. Het Comité I kan dan ook niet instemmen met dit voorstel.

Algemeen gezien zou de bescherming van officiële geheimen in het geval van een huiszoeking of inbeslagneming (in het kader van een gerechtelijk of parlementair onderzoek of een onderzoek van de Comités-P en I) kunnen worden toevertrouwd aan één enkel orgaan zoals het Comité I, en wel op de volgende manier :

- op een geclassificeerde plaats mag geen huiszoeking worden verricht in afwezigheid van :
 - een korpschef van de bij de huiszoeking betrokken overheid;
 - de voorzitter (of voorzitster) van het Comité I of een lid van het Comité die hem (haar) vervangt;
- geclassificeerde documenten of materialen mogen niet in beslag worden genomen zonder dat dit onmiddellijk wordt gemeld aan :
 - de korpschef van de overheid die eigenaar is van de documenten of materialen;
 - de voorzitter (of voorzitster) van het Comité I of een lid van het Comité die hem (haar) vervangt.

Indien de korpschef van mening is dat een dergelijke inbeslagneming of huiszoeking van aard is een bedreiging te vormen voor 's lands veiligheid, zijn militaire verdediging, de opdrachten van de Belgische strijdkrachten in het buitenland, de uitoefening van de wettelijke opdrachten van de inlichtingendiensten, kan hij aan de voorzitter van het Comité I of aan zijn vervanger om de opheffing ervan vragen.

Indien de voorzitter van het Comité I of zijn vervanger oordeelt dat het om een redelijk verzoek gaat, beveelt hij de opschorting van de huiszoeking of neemt hij bezit van de in-

mentaires traitant déjà de la protection du secret de certains documents, renseignements ou matériels, le Comité R recommande qu'il soit légiféré de manière aussi globale et cohérente que possible sur la protection des secrets de l'Etat, y compris les secrets des services de renseignement officiels (voir point 11 : recommandations).

Par exemple, en prévoyant qu'on ne peut révéler et/ou saisir une donnée ou un matériel classifié que moyennant une procédure particulière destinée à protéger les intérêts définis par la loi, ce ne serait plus l'endroit où l'on procède à la perquisition, ni la qualité d'agent d'un service de renseignement, qui déterminerait la procédure à engager pour saisir une telle donnée ou un tel matériel, mais bien son degré de classification lui-même. Le déclenchement de la procédure ne dépendrait plus non plus, cas par cas, de l'appréciation d'un « chef de corps » chargé d'assister à la perquisition.

Le Comité R se prononce donc pour que cette matière soit traitée dans une législation séparée et spécifique aux secrets de l'autorité.

L'article 51 de la loi du 18 juillet 1991 donne au président du Comité R le pouvoir d'apprécier seul si la saisie risque de faire courir un danger physique à une personne. Dans la mesure où il s'agit d'apprécier le danger physique que court une personne, il est normal de limiter la connaissance de la nature de ce danger à un minimum de personnes. Dans la mesure où il s'agit d'apprécier une menace d'ordre bien plus général à l'égard des missions des services de renseignement, comme le prévoit la proposition d'amendement au Sénat, il ne paraît pas approprié de laisser cette seule appréciation au président du Comité R. C'est le principe même de la collégialité du Comité R qui est mis en cause par cet amendement. Le Comité R ne peut marquer son accord avec cette proposition.

Traitée de manière globale, la protection des secrets officiels en cas de perquisition ou de saisie (que ce soit dans le cadre d'une enquête judiciaire, parlementaire, ou des Comités P et R) pourrait être confiée à un organe unique tel que le Comité R de la manière suivante :

- aucune perquisition dans un endroit classifié quelconque ne pourrait avoir lieu hors la présence :
 - d'un chef de corps de l'autorité concernée par la perquisition;
 - du président (de la présidente) du Comité R ou d'un membre du Comité qui le (la) remplace;
- aucune saisie d'un document ou d'une matière classifié quelconque ne pourrait avoir lieu sans que ne soient avertis immédiatement :
 - le chef de corps de l'autorité qui est propriétaire du document ou du matériel;
 - le président (la présidente) du Comité R ou le membre du Comité qui le (la) remplace.

Si le chef de corps estime qu'une telle saisie ou qu'une telle perquisition est de nature à constituer une menace notamment pour la sécurité du pays, pour sa défense militaire, pour les missions des forces armées belges à l'étranger, pour l'exercice des missions légales des services de renseignement, il pourrait en demander la levée au président du Comité R ou à son remplaçant.

Si le président du Comité R ou son remplaçant estime la requête raisonnable, il ordonne la suspension de la perquisition ou prend possession des documents et objets saisis

beslag genomen documenten en voorwerpen om ze op een veilige plaats te bewaren. Daarna maakt hij de zaak aanhangig bij het Comité I, dat uitspraak doet over het verzoek tot opheffing.

Deze oplossing biedt de volgende voordelen :

- de beoordeling van de gegrondheid van een verzoek tot opheffing van een inbeslagneming of huiszoeking wordt toevertrouwd aan één enkel orgaan waarvan de leden houder zijn van een veiligheidsattest;
- de « *ring of secrecy* » wordt zo klein mogelijk gehouden;
- eventuele verschillen in de rechtspraak worden vermeden;
- de definitieve beslissing wordt toevertrouwd aan een college waarin verschillende politieke stromingen vertegenwoordigd zijn;
- men gaat het verwijt uit de weg de willekeur van de macht te beschermen.

5.2. Het beroepsgeheim in het ontwerp van wet betreffende het centraal strafregister

Op 26 maart 1997 werd een wetsontwerp betreffende het centraal strafregister ingediend ⁽¹⁾. De bedoeling van het ontwerp is het bestaan van het centraal strafregister met behulp van een wet te bevestigen en de regels van toegang tot de gegevens van dit register vast te stellen. Daarbij wordt rekening gehouden met het geleidelijk vervangen van de manuele verwerking van gegevens door een geïnformateerde verwerking. Artikel 4 van het ontwerp bevat een nieuwe formulering van artikel 590 van het wetboek van strafvordering waarin wordt bepaald welke gegevens in het strafregister mogen worden opgenomen.

Artikel 7 herschrijft artikel 593 van het wetboek van strafvordering, dat de mogelijkheid biedt aan « *de schriftelijk bij naam aangewezen ambtenaren van niveau 1 van de inlichtingendiensten in de zin van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten* » hebben uitsluitend in het kader van hun bij wet bepaalde opdrachten waarvoor kennis van gegevens uit het strafregister is vereist; toegang tot zekere daarin opgenomen persoonsgegevens.

Artikel 15 van het wetsontwerp vervangt artikel 601 van het bovengenoemde wetboek en luidt als volgt : « *De personen die in de uitoefening van hun ambt meewerken aan het verzamelen, het verwerken of het toezenden van de in artikel 590 bedoelde gegevens, zijn gebonden door het beroepsgeheim. Artikel 458 van het strafwetboek is op hen van toepassing.* ».

Met dit wetsontwerp kan er niet meer aan worden getwijfeld dat artikel 458 van het strafwetboek toepasbaar is op de agenten van niveau 1 van de inlichtingendiensten die met naam worden genoemd om toegang te hebben tot de gegevens van het strafregister.

Men heeft hier de bedoeling het privéleven van de burgers te beschermen.

5.3. Het beroepsgeheim in de wetsontwerpen betreffende de veiligheidsmachtigingen

Deze twee wetsontwerpen werden op 17 september 1997 ⁽²⁾ ingediend en hebben tot doel :

⁽¹⁾ Kamer van volksvertegenwoordigers, Stuk n° 998/1-96/97.

⁽²⁾ Kamer van volksvertegenwoordigers, Stukken n°s 1193/1 en 1194/1-96/97.

pour les conserver en lieu sûr. Après quoi, il saisit le Comité R de la question qui statue sur la demande de levée.

Cette solution présente comme avantages :

- de confier à un seul organe spécialisé, dont les membres seront titulaires d'un certificat de sécurité, l'appréciation du bien fondé d'une demande de levée d'une saisie ou d'une perquisition;
- de limiter ainsi le « *ring of secrecy* »;
- d'éviter ainsi d'éventuelles divergences de jurisprudence;
- de confier la décision définitive à un organe collégial où différentes sensibilités politiques sont représentées;
- d'éviter ainsi le reproche de protéger l'arbitraire du pouvoir.

5.2. Le secret professionnel dans le projet de loi relatif au casier judiciaire central

Un projet de loi relatif au casier judiciaire central a été déposé le 26 mars 1997 ⁽¹⁾. Ce projet vise à consacrer dans la loi l'existence du Casier judiciaire central et à établir les règles d'accès aux renseignements enregistrés par celui-ci, tout en tenant compte du remplacement progressif du traitement manuel des données par un traitement informatisé. L'article 4 de ce projet de loi rétablit l'article 590 du code d'instruction criminelle dans une formulation qui détermine les informations que peut contenir le Casier judiciaire.

L'article 7 de ce projet de loi rétablit aussi l'article 593 du code d'instruction criminelle dans une formulation qui permet notamment aux « *agents de niveau 1 des services de renseignements au sens de la loi du 18 juillet 1991 organisée du contrôle des services de renseignements, nommément désignés par écrit* » d'avoir accès « *uniquement dans le cadre de leurs missions prévues par la loi qui requièrent la connaissance du casier judiciaire* » à certaines informations enregistrées dans le casier judiciaire concernant chaque personne.

L'article 15 du même projet de loi remplace l'article 601 du même code par la disposition suivante : « *Les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, interviennent dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations visées par l'article 590 sont tenues au secret professionnel. L'article 458 du code pénal leur est applicable.* ».

Avec ce projet de loi, il ne sera donc plus douteux que l'article 458 du code pénal est applicable aux agents de niveau 1 des services de renseignements, nommément désignés pour avoir accès aux informations contenues dans le Casier judiciaire.

L'optique est ici de protéger la vie privée des citoyens.

5.3. Le secret professionnel dans les projets de loi relatifs aux habilitations de sécurité

Ces deux projets de loi déposés le 17 septembre 1997 ⁽²⁾ ont pour objectifs :

⁽¹⁾ Chambre des représentants, Doc. n° 988 /1-96 /97.

⁽²⁾ Chambre des représentants, Doc. n°s 1193 /1 et 1194 /1-96 /97.

— wettelijke grond te verlenen aan onderzoeken die worden gevoerd vóór een veiligheidsmachtiging wordt uitgereikt, dat wil zeggen een officiële toelating die toegang verleent tot geclassificeerde gegevens;

— het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten te belasten met het onderzoek van beroepen tegen beslissingen van de veiligheidsoverheid of -overheden.

5.3.1. *De verplichting voor leden van de veiligheidsautoriteiten om het beroepsgeheim te bewaren*

Hoofdstuk V van het eerste wetsontwerp voert het beroepsgeheim in voor de leden van de veiligheidsautoriteiten die verplicht zijn de geheimen te bewaren die hen zijn toevertrouwd omwille van de medewerking die zij verlenen aan de toepassing van deze wet (artikel 13). Het gaat om de volgende personen :

— de leden van de veiligheidsautoriteit, dit is het college dat bevoegd is om veiligheidsmachtigingen uit te reiken of in te trekken;

— de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en de leden van de Algemene inlichtingen- en veiligheidsdienst die met de veiligheidsonderzoeken worden belast;

— de veiligheidsofficieren, dat zijn personen die houder zijn van een veiligheidsmachtiging en die bij de overheid of in hun bedrijf werden aangeduid om toe te zien op het naleven van de veiligheidsregels.

De agenten van de Buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en de leden van de Algemene Dienst inlichting en veiligheid belast met het instellen van de veiligheidsonderzoeken « moeten de nodige interne maatregelen nemen om de vertrouwelijke aard te waarborgen van de feiten, de handelingen of de inlichtingen waarvan zij, in het kader van de veiligheidsonderzoeken, kennis hebben genomen ».

De geheimhoudingsplicht van deze personen blijft bestaan, ook nadat ze hun functie hebben beëindigd.

De strafrechtelijke sancties waarmee deze personen kunnen worden bestraft indien ze geheimen onthullen, zijn dezelfde als de sancties die worden bepaald in artikel 25 van het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Men heeft vooral tot doel het privéleven van de burgers te beschermen.

5.3.2. *De verplichting voor leden van het Comité I, als beroepsorgaan op het gebied van veiligheidsmachtigingen, om het beroepsgeheim te bewaren*

Artikel 7 van het wetsontwerp voert een geheimhoudingsplicht in voor de leden van het Comité I met betrekking tot gegevens waarvan ze kennis nemen wanneer ze handelen als leden van het beroepsorgaan op het gebied van veiligheidsmachtigingen.

Het gaat om een specifieke verplichting die gelijkloopt met hun verplichting om het beroepsgeheim te bewaren in hoofde van de uitoefening van hun gewone opdrachten, overeenkomstig artikel 64 van de organieke wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

De indieners van het wetsontwerp vinden het nuttig een bijzondere bepaling te voorzien, omdat de bevoegdheden inzake beroep die aan de leden van het Comité I zouden worden toegekend hen, in een kader dat niet tot hun gewone wettelijke opdracht behoort, een recht van toegang zou verlenen tot persoonlijke gegevens die bijzonder gevoelig

— de conférer un fondement légal aux enquêtes préalables à la délivrance d'une habilitation de sécurité, c'est-à-dire d'une autorisation officielle d'accès à des données classifiées;

— de charger le Comité permanent de contrôle des services de renseignements d'examiner les recours introduits contre les décisions de la ou des autorités de sécurité.

5.3.1. *L'obligation de secret professionnel des membres des autorités de sécurité*

Le chapitre V du premier projet de loi instaure le secret professionnel pour les membres des autorités de sécurité « *depositaires des secrets qui leur sont confiés en raison du concours qu'ils apportent à l'application de la présente loi* » (article 13). Ces personnes sont :

— les membres de « *l'autorité nationale de sécurité* », c'est-à-dire l'autorité collégiale compétente pour délivrer ou retirer les habilitations de sécurité;

— les agents des Services extérieurs de la Sûreté de l'Etat et les membres du Service général du renseignement et de la sécurité qui ont été chargés d'effectuer les enquêtes de sécurité;

— les officiers de sécurité, c'est-à-dire les personnes titulaires d'une habilitation de sécurité, qui, dans la fonction publique, ou dans leur entreprise, sont désignées pour s'assurer de l'observation des règles de sécurité.

Les agents des Services extérieurs de la Sûreté de l'Etat et les membres du Service général du renseignement et de la sécurité chargés d'effectuer les enquêtes de sécurité ont en outre l'obligation de « *prendre les mesures internes nécessaires afin de garantir le caractère confidentiel des faits, actes ou renseignements dont ils ont pris connaissance dans le cadre des enquêtes de sécurité* ».

L'obligation de secret de ces personnes subsiste même lorsqu'elles ont cessé leur fonction.

Les sanctions pénales prévues en cas de révélation de secrets par ces personnes sont identiques à celles figurant à l'article 25 du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité.

L'objectif est surtout de protéger la vie privée des citoyens.

5.3.2. *L'obligation de secret professionnel des membres du Comité R en tant qu'organe de recours en matière d'habilitation de sécurité*

L'article 7 du projet de loi instaure une obligation de secret à l'égard des membres du Comité R en ce qui concerne les données dont ils prennent connaissance lorsqu'ils agissent en tant que membres de l'organe de recours en matière d'habilitation de sécurité.

Il s'agit d'une obligation spécifique, parallèle à l'obligation de secret professionnel auquel ils sont déjà tenus en raison de l'exercice de leurs fonctions ordinaires, en vertu de l'article 64 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements.

Les auteurs du projet de loi estiment utile de prévoir une disposition particulière car les compétences de recours qui seraient reconnues au Comité R lui conféreraient, dans un cadre qui n'est pas celui de sa mission légale ordinaire, un droit d'accès à des données personnelles qui peuvent être particulièrement sensibles et qui requièrent dès lors

kunnen zijn en bijgevolg waarborgen vereisen betreffende de naleving van hun zeer vertrouwelijke aard.

Dezelfde geheimhoudingsplicht wordt ingevoerd voor de leden van de dienst Enquêtes, de griffier en het administratief personeel van het Comité I wanneer ze bijdragen tot de toepassing van deze nieuwe wet.

des garanties quant au respect de leur caractère hautement confidentiel.

La même obligation de secret vaudra également pour les membres du Service d'enquêtes, le greffier et le personnel administratif du Comité R lorsqu'ils apporteront leur concours à l'application de cette nouvelle loi.

6. Straffen voor de verschillende gevallen waarin de geheimhoudingsplicht wordt geschonden.

| Beschermden belangen | Straffen |
|--|--|
| <p>I. Schending van het beroepsgeheim (artikel 458 van het strafwetboek) Het beroepsgeheim is met name van toepassing op de overheidsambtenaren en -agenten, de ambtenaren van de inlichtingendiensten en hun medewerkers, de leden, de griffier en het personeel van het Comité I en van zijn dienst Enquêtes.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en - boete van 100 tot 500 BF |
| <p>II. Aanslagen op privégeheimen (wetsbepalingen)</p> | |
| <p>II.a Schending van het briefgeheim (artikel 460 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot één maand en/of - boete van 26 tot 200 BF |
| <p>Idem door een regeringsambtenaar of -agent: = daad van willekeur die inbreuk maakt op door de Grondwet gewaarborgde rechten en vrijheden (artikelen 151 en 460 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van vijftien dagen tot één jaar |
| <p>II.b Schending van het geheim van privégesprekken</p> | |
| <p>Afluisteren, kennis nemen, opnemen van gesprekken en particuliere telecommunicatie (artikel 314bis, §1 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot één jaar of - boete van 200 tot 10.000 BF |
| <p>Idem door eender welke officier, openbaar ambtenaar, drager of agent van de openbare macht + poging (artikel 259bis, §§1 en 3 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot twee jaar en/of - boete van 500 tot 20.000 BF |
| <p>Gebruik, met bedrieglijke doeleinden of met het oogmerk om te schaden, van een wettelijke opname door eender welke officier, openbaar ambtenaar, drager of agent van de openbare macht + poging (artikel 259bis, §§2 en 3 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en/of - boete van 500 tot 30.000 BF |

| II.c Aanslag op het geheim van statistieken (wet van 4 juli 1962 betreffende openbare statistieken) | Straffen |
|--|---|
| Elke bij wet verboden bekendmaking wordt bestraft met de straffen voorzien in artikel 458 van het strafwetboek | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en - boete van 100 tot 500 BF |
| Gebruik voor bij wet verboden doeleinden van vertrouwelijke individuele of globale gegevens | <ul style="list-style-type: none"> - boete van 26 tot 10.000 BF (verdubbeld in geval van herhaling) - gevangenisstraf van acht dagen tot één maand in geval van herhaling |

| III.a Aanslagen door burgers op militaire geheimen of geheimen die de veiligheid van de Staat aanbelangen (wetsbepalingen) | Straffen |
|--|--|
| Overleveren van dergelijke geheimen aan een vijandelijke mogendheid + poging (artikel 116 van het strafwetboek) | - levenslange hechtenis of opsluiting (ter vervanging van de doodstraf) |
| Overleveren van dergelijke geheimen aan een vreemde mogendheid (artikel 118, lid 1 van het strafwetboek) | - hechtenis van tien tot vijftien jaar |
| Idem met de verzwarende omstandigheid bekleed te zijn met een openbaar ambt of mandaat of in dienst van de Staat te zijn (artikel 118, lid 2 van het strafwetboek) | - buitengewone hechtenis (van vijftien tot twintig jaar) |
| Overleveren van dergelijke geheimen aan een persoon die onbevoegd is om ze in ontvangst te nemen of daarvan kennis te nemen + poging (artikel 119, lid 1 van het strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en - boete van 500 tot 5.000 BF |
| Reproducieren, openbaar maken of bekendmaken van dergelijke geheimen + poging (artikel 119, lid 2 van het strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en - boete van 500 tot 5.000 BF |

| | |
|---|--|
| <p>Zich toe-eigenen en ontvangen, zonder daartoe bevoegd te zijn, van dergelijke geheimen + poging (artikel 120 van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en - boete van 100 tot 5.000 BF |
| <p>Bedrieglijk opsporen, inwinnen en overzenden van inlichtingen - spionage + poging (artikel 120bis van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en - boete van 500 tot 5.000 BF |
| <p>Idem met verzwarende omstandigheid in oorlogstijd (artikel 120sexies)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - levenslange hechtenis of opsluiting (ter vervanging van de doodstraf) |
| <p>Ongeoorloofde topografische opmeting, fotograferen van militaire terreinen, ongeoorloofd betreden van deze plaatsen + poging (artikel 120ter van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en - boete van 26 tot 100 BF |

| | |
|---|--|
| <p>Onregelmatig in bezit houden en verplaatsen van geheime voorwerpen en documenten; nalatigheid bij het bewaken en bewaren van dergelijke geheimen (artikel 120quinquies van het strafwetboek)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van één maand tot één jaar en - boete van 100 tot 1.000 BF |
| <p>Idem met verzwarende omstandigheid in oorlogstijd (artikel 120sexies)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en - boete van 500 tot 5.000 BF |

| III.b Aanslagen door militairen op militaire geheimen of geheimen die de veiligheid van de Staat aanbelangen (wetsbepalingen) | Straffen |
|--|--|
| Verraad door het overleveren van dergelijke geheimen aan een vijandelijke mogendheid + poging (artikel 116 van het strafwetboek + artikelen 15 en 16 van het militair strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - levenslange hechtenis of opsluiting (ter vervanging van de doodstraf) - verlaging in rang |
| Verraad door het overleveren van dergelijke geheimen aan een vreemde mogendheid (artikel 118, lid 1 van het strafwetboek + artikelen 15 en 16 van het militair strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - buitengewone hechtenis (van vijftien tot twintig jaar) - verlaging in rang |
| Overleveren van dergelijke geheimen aan een persoon die niet bevoegd is om ze te ontvangen of er kennis van te nemen + poging (artikel 119, lid 1 van het strafwetboek + artikelen 15 en 16 van het militair strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - hechtenis van vijf tot tien jaar of opsluiting - verlaging in rang |
| Reproduceren, openbaar maken of bekendmaken van dergelijke geheimen + poging (artikel 119, lid 2 van het strafwetboek + artikelen 15 en 16 van het militair strafwetboek) | <ul style="list-style-type: none"> - hechtenis van vijf tot tien jaar of opsluiting - verlaging in rang |
| Spionage door een militair (= binnendringen in een militaire plaats om er zich in het belang van de vijand documenten of inlichtingen toe te eigenen) | <ul style="list-style-type: none"> - levenslange hechtenis of opsluiting (ter vervanging van de doodstraf) - verlaging in rang |
| Spionage door een burger (= vermomd binnendringen in een militaire plaats om er zich in het belang van de vijand documenten of inlichtingen toe te eigenen) | <ul style="list-style-type: none"> - hechtenis van tien tot vijftien jaar |

| IV. Bescherming van uitvindingen en fabrieksgeheimen die de verdediging van het grondgebied aanbelangen (wet van 10 januari 1955) | Straffen |
|---|---|
| Opzettelijk bekendmaken (artikel 13, lid 1) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en/of - boete van 500 tot 5.000 BF |
| Bekendmaking door nalatigheid (artikel 13, lid 2) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van één maand tot één jaar en/of - boete van 100 tot 1.000 BF |
| Inbreuk op de door de bevoegde ministers genomen maatregelen tot verbod of beperking (artikel 13, lid 3) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van één maand tot één jaar en/of - boete van 100 tot 1.000 BF |
| V. Bekendmaking van nucleaire geheimen (wet van 4 augustus 1955). | Straffen |
| De bepalingen van boek II, titel I, hoofdstuk II van het strafwetboek betreffende de voorwerpen, plannen, geschriften, documenten of inlichtingen waarvan het geheim de verdediging van het grondgebied of de veiligheid van de Staat aanbelangt, zijn uitdrukkelijk toepasbaar op documenten en materialen die verband houden met het nucleair onderzoek en nucleaire productiemethodes. | Cf. de bovengenoemde straffen van artikel 116 en volgende van het strafwetboek. |
| Inbreuken op de veiligheidsmaatregelen die door toepassingsbesluiten werden vastgesteld, <i>'zelfs in geval van nalatigheid'</i> (artikel 3 van de wet van 4 augustus 1955, artikelen 26 en 27 van het K.B. van 14 maart 1956) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en/of - boete van 100 tot 5.000 BF |
| Verzwarende omstandigheid indien de inbreuken in oorlogstijd worden gepleegd | <ul style="list-style-type: none"> - opsluiting (van vijf tot tien jaar) en - boete van 500 tot 10.000 BF |

| VI. Bescherming van de geheimen van de inlichtingendiensten (wetsontwerpen). | Straffen |
|--|---|
| Onthullen van het geheim in het algemeen door een agent of een medewerker van de inlichtingendiensten (artikel 32, 1° van het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en/of - boete van 100 tot 4.000 BF |
| Onthullen van inlichtingen die werden verkregen door het onderscheppen van militaire telecommunicatie in het buitenland door een agent of een medewerker van de inlichtingendiensten (artikel 32, 2° idem) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en/of - boete van 500 tot 30.000 BF |
| Onthullen van de identiteit van een persoon die anoniem wenst te blijven door een agent of een medewerker van de inlichtingendiensten (artikel 32, 3° idem) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en/of - boete van 500 tot 30.000 BF |
| VII. Bescherming van de geheimen op het vlak van veiligheidsmachtigingen | |
| Onthullen door eender wie: (artikel 14 van het wetsontwerp over de veiligheidsmachtigingen) | <ul style="list-style-type: none"> - gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar en/of - boete van 100 tot 4.000 BF <p><i>(onverminderd artikel 458 van het strafwetboek)</i></p> |
| Onthullen door een lid van het Comité I, door zijn griffier, een lid van zijn dienst Enquêtes of zijn personeel: (artikel 8 van het wetsontwerp tot oprichting van een beroepsorgaan op het gebied van veiligheidsmachtigingen) | <ul style="list-style-type: none"> - geen gevangenisstraf - boete van 200 tot 10.000 BF |

6. LES PEINES ENCOURUES POUR LES DIFFÉRENTS CAS DE VIOLATION D'UN DEVOIR DE SECRET

| INTÉRÊTS PROTÉGÉS | PEINES |
|---|--|
| <p>I. Violation du secret professionnel (article 458 du code pénal)</p> <p>Le secret professionnel est notamment applicable aux fonctionnaires et agents de l'Etat, aux agents des services de renseignement et à leurs collaborateurs, aux membres, au greffier, au personnel du Comité R et de son service d'enquêtes.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de huit jours à six mois et - amende de 100 à 500 BEF |
| <p>II. Atteintes à des secrets privés (dispositions légales)</p> | |
| <p>II.a. Violation du secret des correspondances (article 460 du code pénal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de huit jours à un mois et / ou - amende de 26 à 200 BEF |
| <p>Idem par un fonctionnaire ou agent du gouvernement : = acte arbitraire et attentatoire aux droits et libertés garantis par la Constitution (articles 151 et 460 du code pénal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de quinze jours à un an |
| <p>II.b. Violation du secret des communications privées</p> | |
| <p>Ecoute, prise de connaissance, enregistrement de communication et de télécommunication privée (article 314bis, §1er du code pénal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à un an ou - amende de 200 à 10.000 BEF |
| <p>Idem par tout officier, fonctionnaire public, dépositaire ou agent de la force publique + tentative (article 259bis, §§ 1er et 3 du code pénal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à deux ans et / ou - amende de 500 à 20.000 BEF |
| <p>Utilisation à des fins frauduleuses ou à dessein de nuire d'un enregistrement légal par tout officier, fonctionnaire public, dépositaire ou agent de la force publique + tentative (article 259bis, §§2 et 3 du code pénal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à trois ans et / ou - amende de 500 à 30.000 BEF |

| II.c. Atteinte au secret statistique (loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique). | PEINES |
|--|---|
| Toute divulgation interdite par la loi est punie des peines prévues par l'article 458 du code pénal | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de huit jours à six mois et - amende de 100 à 500 BEF |
| Utilisation à des fins non admises par la loi de données individuelles ou de données globales confidentielles | <ul style="list-style-type: none"> - amende de 26 à 10.000 BEF (le double en cas de récidive) - emprisonnement de huit jours à un mois en cas de récidive |
| III. a. Atteintes par des civils à des secrets militaires ou intéressant la sûreté de l'Etat (dispositions légales) | PEINES |
| Livraison de tels secrets à une puissance ennemie + tentative (Article 116 du code pénal) | - détention ou réclusion à perpétuité (en remplacement de la peine de mort) |
| Livraison de tels secrets à une puissance étrangère (article 118, alinéa 1 du code pénal) | - détention de dix à quinze ans |
| Idem avec circonstance aggravante d'être investi d'une fonction ou d'un mandat public, d'être au service de l'Etat (article 118, alinéa 2 du code pénal) | - détention extraordinaire (de quinze à vingt ans) |
| Livraison de tels secrets à une personne non qualifiée pour en prendre livraison ou connaissance + tentative (article 119, alinéa 1 du code pénal) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à cinq ans et - amende de 500 à 5000 BEF |
| Reproduction, publication ou divulgation de tels secrets + tentative (article 119, alinéa 2 du code pénal) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à cinq ans et - amende de 500 à 5000 BEF |
| Appropriation et réception sans qualité de tels secrets + tentative (article 120 du code pénal) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de un mois à cinq ans et - amende de 100 à 5000 BEF |
| Recherche, recueil et transmission frauduleuse de renseignements - espionnage + tentative (article 120bis du code pénal) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à cinq ans et - amende de 500 à 5000 BEF |

| | |
|--|--|
| Idem avec circonstance aggravante de temps de guerre (article 120 sexies) | - détention ou réclusion à perpétuité (en remplacement de la peine de mort) |
| Opération non autorisée de relevés de topographie, photographies de terrains militaires, pénétration non autorisée dans ces lieux + tentative (article 120ter du code pénal) | - emprisonnement de huit jour à un an et - amende de 26 à 100 BEF |
| Détention et déplacement irrégulier d'objets et de documents secrets; négligence dans la garde et la conservation de tels secrets (article 120quinquies du code pénal) | - emprisonnement d'un mois à un an et - amende de 100 à 1000 BEF |
| Idem avec circonstance aggravante de temps de guerre (article 120 sexies) | - emprisonnement de six mois à cinq ans et - amende de 500 à 5000 BEF |
| III. b. Atteintes par des militaires à des secrets militaires ou intéressant la sûreté de l'Etat (dispositions légales) | PEINES |
| Trahison par livraison de tels secrets à une puissance ennemie + tentative (article 116 du code pénal + articles 15 et 16 du code pénal militaire) | - détention ou réclusion à perpétuité (en remplacement de la peine de mort) - dégradation militaire |
| Trahison par livraison de tels secrets à une puissance étrangère (article 118, alinéa 1 du code pénal + articles 15 et 16 du code pénal militaire) | - détention extraordinaire (de quinze à vingt ans) - dégradation militaire |
| Livraison de tels secrets à une personne non qualifiée pour en prendre livraison ou connaissance + tentative (article 119, alinéa 1 du code pénal + articles 15 et 16 du code pénal militaire) | - détention de cinq à dix ans ou réclusion - dégradation militaire |
| Reproduction, publication ou divulgation de tels secrets + tentative (article 119, alinéa 2 du code pénal + articles 15 et 16 du code pénal militaire) | - détention de cinq à dix ans ou réclusion - dégradation militaire |
| Espionnage par un militaire (= s'introduire dans un lieu militaire pour s'y procurer des documents ou renseignements dans l'intérêt de l'ennemi) | - détention ou réclusion à perpétuité (en remplacement de la peine de mort) - dégradation militaire |

| | |
|--|---------------------------------|
| Espionnage par un civil (= s'introduire déguisé dans un lieu militaire pour s'y procurer des documents ou renseignements dans l'intérêt de l'ennemi) | - détention de dix à quinze ans |
|--|---------------------------------|

| | |
|--|---|
| III. Protection des inventions et des secrets de fabrique intéressant la défense du territoire (loi du 10 janvier 1955) | PEINES |
| Divulgence volontaire (article 13, alinéa 1) | - emprisonnement de six mois à cinq ans et / ou - amende de 500 à 5000 BEF |
| Divulgence par négligence (article 13, alinéa 2) | - emprisonnement d'un mois à un an et / ou - amende de 100 à 1000 BEF |
| Infraction aux mesures d'interdiction ou de limitation prises par les ministres compétents (article 13, alinéa 3) | - emprisonnement d'un mois à un an et / ou - amende de 100 à 1000 BEF |
| IV. Divulgence des secrets nucléaires (loi du 4 août 1955). | PEINES |
| Les dispositions du chapitre II du titre I du livre II du code pénal qui ont trait aux objets, plans, écrits, documents ou renseignements dont le secret intéresse la défense du territoire ou la sûreté de l'Etat sont expressément applicables aux documents et matières en rapport avec la recherche nucléaire et les méthodes de production. | Cf. Peines ci-avant des articles 116 et suivants du code pénal. |
| Infractions aux mesures de sûreté fixées par les arrêtés d'application, " <i>même en cas de négligence</i> " (article 3 de la loi du 4 août 1955; articles 26 et 27 de l'A.R. du 14 mars 1956) | - emprisonnement d'un mois à cinq ans et / ou - amende de 100 à 5.000 BEF |
| Circonstance aggravante si les infractions ont été commises en temps de guerre | - réclusion (de cinq à 10 ans) et - amende de 500 à 10.000 BEF |

| V. Protection des secrets des services de renseignement (projets de loi). | PEINES |
|--|--|
| Révélation du secret en général par un agent ou par un collaborateur des services des renseignements (article 32, 1° du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de huit jours à un an et / ou - amende de 100 à 4000 BEF |
| Révélation d'informations obtenues par interceptions de télécommunications militaires à l'étranger par un agent ou par un collaborateur des services des renseignements (article 32, 2° idem) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à trois ans et / ou - amende de 500 à 30.000 BEF |
| Révélation de l'identité d'une personne qui demande l'anonymat par un agent ou par un collaborateur des services des renseignements (article 32, 3° idem) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de six mois à trois ans et / ou - amende de 500 à 30.000 BEF |
| VI. Protection des secrets en matière d'habilitations de sécurité | PEINES |
| Révélation par toute personne : (article 14 du projet de loi sur les habilitations de sécurité) | <ul style="list-style-type: none"> - emprisonnement de huit jours à un an et / ou - amende de 100 à 4000 BEF <p><i>(sans préjudice de l'article 458 du Code pénal)</i></p> |
| Révélation par un membre du Comité R, par son greffier, par un membre de son Service d'enquêtes ou de son personnel : (article 8 du projet de loi instaurant un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité) | <ul style="list-style-type: none"> - pas de peine d'emprisonnement - amende de 200 à 10.000 BEF |

Bespreking

Het is opvallend vast te stellen :

— dat de schending van geheimen betreffende het privé-leven duidelijk minder streng wordt bestraft dan de schending van militaire geheimen of geheimen die de veiligheid van de Staat aanbelangen : de strenge straffen voor het schenden van deze tweede soort geheimen zijn wellicht het gevolg van het feit dat het om de bescherming van een collectief belang gaat in plaats van een belang van particulieren;

— dat openbare ambtenaren en vooral militairen en bepaalde burgers die op dezelfde hoogte staan strenger worden gestraft; bovendien moeten zij een geheimhoudingsplicht naleven. Deze strengere straffen vinden hun verklaring in het vertrouwen en de loyaliteit die men terecht mag verwachten van personen die precies de opdracht hebben het voortbestaan van de Staat te beschermen en te verzekeren.

Het Comité I heeft vastgesteld dat er een verschillende strafrechtelijke behandeling bestaat voor de agenten van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat enerzijds en de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid anderzijds. Bij deze laatsten worden de bovengenoemde inbreuken beschouwd als verraad en spionage en bestraft met dezelfde straffen die voor militairen gelden. Dit verschil is echter niet gegrond, evenmin als het verschil in behandeling tussen de burgerlijke en militaire ambtenaren van de inlichtingendiensten. De afdeling « wetgeving » van de Raad van State ⁽¹⁾ heeft terecht opgemerkt dat de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid, indien ze bepaalde inbreuken zoals verraad zouden plegen, ten gevolge van de aard van hun functie de belangen in gevaar zouden brengen waarvan de bescherming speciaal aan hen werd toevertrouwd en de doeltreffendheid van het leger ernstig zouden bedreigen. Deze redenering kan worden gevolgd voor alle ambtenaren van de inlichtingendiensten, of het nu om burgers of militairen gaat. Het Comité I is dan ook van mening dat al deze ambtenaren, in geval van eender welke schending van het geheim, ambtshalve aan één enkel strafsysteem zouden moeten worden onderworpen, ongeacht hun statuut of hoedanigheid binnen de bovengenoemde diensten.

Dit verschil in behandeling wordt niet opgelost in artikel 32 van het ontwerp van organieke wet over de inlichtingendiensten. In verband hiermee merken we op dat de straffen die in dit artikel worden voorzien veel minder streng zijn dan de bepaalde straffen voor het overleveren van inlichtingen aan een vreemde of vijandelijke mogendheid (de artikelen 116, 117, 118, 119 en 120 van het Strafwetboek) of voor verraad en spionage gepleegd door de militairen of de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid van de SGR (de artikelen 15 tot 18bis van het militair Strafwetboek).

Indien de wetgever de bedoeling heeft deze straffen te behouden voor de bovengenoemde misdaden en wanbedrijven, moet aan artikel 32 van het wetsontwerp de volgende inleidende bepaling worden toegevoegd : « *onverminderd boek II, titel I, hoofdstuk II van het strafwetboek (artikel 458 van het strafwetboek), hoofdstuk II van het militair Strafwetboek (en de artikelen 48 en 51 van de organieke wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, ... elke agent...* ».

⁽¹⁾ Raad van State, afdeling « wetgeving », tweede kamer, W. 10.652, 28 april 1969.

Discussion

Il est frappant de constater que :

— la violation de secrets intéressant la vie privée est assortie de peines nettement moins élevées que la violation de secrets militaires ou intéressant la sûreté de l'Etat : la sévérité pour ces derniers se justifie sans doute par le fait qu'il s'agit de protéger un intérêt collectif par rapport à l'intérêt des particuliers;

— les peines sont plus sévères à l'égard des fonctionnaires de l'Etat et plus encore à l'égard des militaires et de certains civils qui leur sont assimilés; tous ceux-ci étant de surcroît soumis à une obligation disciplinaire de secret. Cette sévérité accrue se justifie ici par la confiance et la loyauté que l'on est en droit d'attendre de ces personnes dont le rôle est précisément de protéger et d'assurer la pérennité de l'Etat.

Le Comité R a relevé une différence de traitement pénal entre les agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat, d'une part, et les agents civils du Service de sécurité militaire, d'autre part. A l'égard de ces derniers, les infractions précitées sont qualifiées de trahison et d'espionnage, et punies comme pour les militaires. Cette différence n'est pas justifiée, pas plus qu'elle ne l'est entre agents civils et agents militaires des services de renseignements. Comme le relevait justement la section de législation du Conseil d'Etat ⁽¹⁾, si les agents civils du service de sécurité militaire commettaient certaines infractions telles la trahison, vu la nature de leurs fonctions, ils mettraient eux-mêmes en péril les intérêts dont la sauvegarde leur est spécialement confiée et ils risqueraient de porter un préjudice grave à l'efficacité de l'armée. Ce raisonnement peut être appliqué à tous les agents des services de renseignements, qu'ils soient civils ou militaires. Le Comité R estime donc que tous ces agents devraient être soumis à un régime pénal *ès qualités* en cas de transgression du secret quelque soit leur statut ou leur qualité dans ces services.

Le projet d'article 32 du projet de loi organique des services de renseignements ne résout pas cette différence de traitement. Il convient à cet égard de remarquer que les peines prévues par cette disposition sont nettement moins sévères que celles prévues à l'égard de la livraison de renseignements à une puissance étrangère ou ennemie (articles 116, 117, 118, 119 et 120 du Code pénal) ou à l'égard de la trahison et de l'espionnage commises par des militaires ou des agents civils du service de sécurité militaire du SGR (articles 15 à 18bis du Code pénal militaire).

S'il entre dans les intentions du législateur de maintenir ces peines à l'égard des crimes et délits précités, il conviendrait de le mentionner en ajoutant en introduction de l'article 32 du projet de loi : « *sans préjudice du chapitre II du titre I^{er} du livre II du Code pénal, (de l'article 458 du Code pénal), du chapitre II du Code pénal militaire (et des articles 48 et 51 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements), tout agent ...* ».

⁽¹⁾ Conseil d'Etat, section de législation, deuxième chambre, L. 10.652, 28 avril 1969.

Anderzijds kan het hierboven beschreven verschil in behandeling enkel worden opgelost door de uitbreidingsmogelijkheden die in de artikelen 1 en 3 van het wetboek van militaire strafvordering worden geboden, uit te breiden tot alle ambtenaren van de inlichtingendiensten (en niet langer alleen « *de personen werkzaam in een gesticht of bij een dienst van het leger, kunnen, krachtens een verordening koninklijk besluit, onderworpen zijn aan sommige bepalingen van de krijgsstrafwetten, in hunne dienstverbanden nauwkeurig vermeld* ».) en door twee reglementaire koninklijke besluiten te nemen :

— het eerste overeenkomstig artikel 1 van het wetboek van militaire strafvordering om de burgerlijke ambtenaren van de inlichtingendiensten te onderwerpen aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage;

— het tweede overeenkomstig artikel 3 van hetzelfde wetboek om de contractuele ambtenaren van deze diensten te onderwerpen aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage.

Voorts is het Comité I van mening, in het algemeen, dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van zijn leden, zijn griffier, de leden van zijn dienst Enquêtes en zijn personeel niet overeenstemt met het belang van zijn opdrachten noch met de omvang van de schade die deze personen aan de inlichtingendiensten en de strijdkrachten kunnen toebrengen door bepaalde geheimen van deze diensten op ongepaste wijze bekend te maken.

Daarom stelt het Comité I voor artikel 64 van de organieke wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten aan te vullen met een tweede lid dat als volgt zou luiden :

« *Onverminderd boek II, titel I, hoofdstuk II van het strafwetboek zijn de leden van het Vast Comité I, zijn griffier, de leden van zijn dienst Enquêtes en zijn personeel onderworpen aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage.* ».

7. ADMINISTRATIEVE, STATUTAIRE EN TUCHTBEPALINGEN BETREFFENDE DE GEHEIMHOUDINGSPLICHT VAN AMBTENAREN, MILITAIRES EN RIJKSWACHTERS

7.1. Interne bepalingen bij de overheid en de strijdkrachten

7.1.1. *De « algemene onderrichten inzake veiligheid ten dienste van de ministeriële departementen en van de openbare en particuliere instellingen »*

In een omzendbrief van 8 april 1960 van de eerste minister, met de classificatie « beperkte verspreiding », worden de preventieve maatregelen te nemen om te vrijwaren tegen « *diefstal, spionage, bekendmaking of ongeoorloofde mededeling van inlichting, documenten, dossiers of zogenaamd « geclassificeerd » materieel, waarvan de bescherming in het algemeen belang moet verzekerd worden* » opgesomd.

De door deze omzendbrief vastgestelde gemeenschappelijke veiligheidsnormen moeten worden in acht genomen door alle personeelsleden van de ministeriële departementen en van de openbare of particuliere instellingen, « *derwijze dat een inlichting of een geclassificeerd document van een departement naar een ander of van een instelling naar een andere kan overgemaakt worden met de zekerheid dat dezelfde voorzorg zal in acht genomen worden* ». De voorgeschreven maatregelen omvatten onder andere :

— veiligheidsmaatregelen ten opzichte van het personeel dat door zijn functies toegang heeft tot de geclassifi-

D'autre part, la seule manière de résoudre la différence de traitement exposée ci-dessus serait d'étendre les possibilités d'extension offertes par les articles 1^{er} et 3 du Code de procédure pénale militaire à l'ensemble des agents des services de renseignement (et plus seulement « *aux personnes employées dans un établissement ou dans un service de l'armée* ») et de prendre deux arrêtés royaux réglementaires :

— l'un en application de l'article 1^{er} du Code de procédure pénale militaire pour assimiler les fonctionnaires civils des services de renseignement aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage;

— l'autre en application de l'article 3 du même code pour soumettre les agents contractuels de ces services aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.

Le Comité R estime également que d'une manière générale, la responsabilité pénale de ses membres, de son greffier, des membres de son Service d'enquêtes et de son personnel n'a pas été fixée à la hauteur de l'importance de ses missions, ni à celle des préjudices que ces personnes pourraient causer aux services de renseignement et aux Forces armées par une divulgation indue de certains secrets de ces services.

Le Comité R préconise donc de compléter l'article 64 la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements par un deuxième alinéa rédigé de la manière suivante :

« *Sans préjudice du chapitre II du titre I^{er} du livre II du Code pénal, les membres, du Comité permanent R, son greffier, les membres de son Service d'enquêtes et de son personnel sont soumis aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.* ».

7. LES DISPOSITIONS ADMINISTRATIVES, STATUTAIRE ET DISCIPLINAIRES RELATIVES AUX DEVOIRS DE SECRET DES FONCTIONNAIRES, DES MILITAIRES ET DES GENDARMES

7.1. Les dispositions internes à l'administration de l'Etat et aux forces armées

7.1.1. *Les « instructions générales concernant la sécurité dans les départements ministériels et dans les installations publiques et privées »*

Une circulaire du Premier ministre datée du 8 avril 1960 et classée « diffusion restreinte », énonce les mesures préventives à prendre, notamment pour sauvegarder « *du vol, de l'espionnage, de la divulgation ou d'une communication non autorisée les renseignements, documents, dossiers ou matériels appelés « classifiés » et dont la protection doit être assurée dans l'intérêt général* ».

Les normes de sécurité communes élaborées par cette circulaire doivent être observées par tous les agents des départements ministériels et des organismes publics ou privés « *de telle manière qu'un renseignement ou un document classifié puisse être transmis d'un département ou d'un organisme à un autre, avec la certitude qu'il sera manipulé avec un degré identique de précaution* ». Les mesures prescrites consistent notamment en :

— mesures de sécurité à l'égard du personnel dont les fonctions impliquent l'accès aux renseignements, docu-

ceerde inlichtingen, documenten en materieel (veiligheids-onderzoeken, preventieve verwijdering, toezicht, onderzoek);

— materiële veiligheidsmaatregelen (bewaking, inspectie, lokalen, brandkasten en kasten, transport, inventaris);

— regels voor het classificeren van documenten en materialen.

De omzendbrief van 8 april 1960 bepaalt uitdrukkelijk dat « *De personen die de veiligheid kunnen in gevaar brengen, diegene wier loyaleit of wier geheimhouding in twijfel kan getrokken worden, moeten uit de posten, waar hun aanwezigheid gevaar meebrengt voor de veiligheid, worden verwijderd. Deze verwijdering moet als een preventieve maatregel worden aangezien, zonder karakter van sanctie.* ».

Voorts worden in de omzendbrief vier niveaus van classificatie vastgesteld :

— moeten als « *uiterst geheim* » worden geclassificeerd : documenten, inlichtingen of materialen waarvan de bekendmaking, de mededeling of de overhandiging aan een onbevoegd persoon :

— het land een uitzonderlijk ernstig nadeel zou berokkenen;

— aan een vreemde natie een uiterst belangrijk voordeel zou opleveren ⁽¹⁾;

— moeten als « *geheim* » worden geclassificeerd : documenten, inlichtingen of materialen waarvan de bekendmaking, de mededeling of de overhandiging aan een onbevoegd persoon :

— de nationale veiligheid in gevaar zou brengen;

— het land ernstig nadeel zou toebrengen;

— aan een vreemde natie een ernstig voordeel zou opleveren;

— moeten als « *vertrouwelijk* » worden geclassificeerd : documenten, inlichtingen of materialen waarvan de bekendmaking, de mededeling of de overhandiging aan een onbevoegd persoon, zonder de nationale veiligheid in gevaar te brengen :

— nadeel zou toebrengen :

- aan de belangen en het aanzien van het land;

- aan enige activiteit van de regering;

- aan een individu;

- administratieve problemen zou veroorzaken;

- aan een vreemde natie een ernstig voordeel zou opleveren;

- moeten de classificatie « *beperkte verspreiding* » krijgen : documenten of inlichtingen die, zonder van geheime of vertrouwelijke aard te zijn, slechts mogen worden meegedeeld aan personen die bevoegd zijn om er kennis van te nemen. De omzendbrief vermeldt ook nog : « *Dat is, in beginsel, het geval met alle documenten en inlichtingen waarvan het Rijkspersoneel kennis neemt uit hoofde van zijn functie en die niet voor het publiek bestemd zijn.* ».

De omzendbrief geeft een groot aantal voorbeelden van documenten en inlichtingen die moeten worden geclassificeerd en zegt welk niveau van classificatie ze moeten krijgen. Hij bevat echter geen enkele uitdrukkelijke verwijzing naar geheime documenten die een vreemde staat of een internationale organisatie aan België heeft toevertrouwd. De regel van de derde (zie punt 3) wordt in de omzendbrief niet aangehaald.

⁽¹⁾ Zelfs wanneer deze natie door een verdrag aan België is gebonden.

ments et matériels classifiés (enquêtes de sécurité, éloignement préventif, surveillance, instruction);

— mesures de sécurité matérielle (garde, inspection, locaux, coffres-forts et armoires, transports, inventaire);

— règles de classification de documents et de matériels.

Ainsi, la circulaire du 8 avril 1960 prévoit explicitement que « *les personnes susceptibles de compromettre la sécurité, celles dont le loyalisme ou la discrétion peuvent être mis en doute, doivent être éloignées des postes où leur présence constitue un risque pour la sécurité. Cet éloignement doit être considéré comme une mesure préventive qui n'a pas le caractère de sanction.* ».

La circulaire prévoit aussi quatre niveaux de classification :

— sont à classifier « *très secret* » les documents, renseignements ou matériel dont la divulgation, la communication ou la remise à une personne non autorisée :

— porterait un préjudice exceptionnellement grave à la nation;

— procurerait un avantage capital à une nation étrangère ⁽¹⁾;

— sont à classifier « *secret* » les documents, renseignements ou matériel dont la divulgation, la communication ou la remise à une personne non autorisée :

— mettrait en danger la sécurité nationale;

— porterait un préjudice grave à la nation;

— procurerait un avantage sérieux à une nation étrangère;

— sont à classifier « *confidentiel* » les documents, renseignements ou matériel dont la divulgation, la communication ou la remise à une personne non autorisée, tout en ne mettant pas en danger la sécurité nationale :

— porterait préjudice :

- aux intérêts et au prestige de la nation;

- à une activité gouvernementale quelconque;

- à un individu;

- provoquerait des embarras d'ordre administratifs;

- serait avantageux à une puissance étrangère;

- ont à classifier « *diffusion restreinte* » les documents ou renseignements qui, sans avoir un caractère secret ou confidentiel, ne doivent être communiqué qu'aux personnes qualifiées pour en connaître. La circulaire ajoute : « *C'est le cas, en principe de tous les documents et renseignements dont les agents de l'Etat ont connaissance à raison de leurs fonctions et qui ne sont pas destinés à la publicité.* ».

La circulaire cite de nombreux exemples de documents et de renseignements qu'il convient de classifier en indiquant quel degré de classification ils doivent recevoir. Cependant, on ne trouve aucune référence explicite à des documents secrets confiés à la Belgique par un Etat étranger ou par une organisation internationale. La règle du tiers (voir point 3) n'est pas énoncée dans la circulaire.

⁽¹⁾ Même liée à la Belgique par un traité.

In geval van schending van het geheim, indiscretie of nalatigheid moet krachtens de omzendbrief onmiddellijk een onderzoek worden gevoerd om de werkelijkheid van de feiten vast te stellen, de gepaste veiligheidsmaatregelen te nemen en los van eventuele gerechtelijke vervolgingen een tuchtonderzoek te voeren.

De omzendbrief wijst erop dat het schenden van een geheimhoudingsplicht kan worden bestraft met de tuchtstraffen die in het statuut van overheidsambtenaren worden bepaald, alsmede met strafrechtelijke sancties.

7.1.2. *Het militaire veiligheidsreglement IF5*

Dit reglement bevat permanente veiligheidsvoorschriften die de SGR voor alle strijdkrachten heeft opgesteld. Deze voorschriften zijn gebaseerd op bepalingen van het strafwetboek en de NATO- [C-M (55) 15] en WEU-reglementen betreffende veiligheid en geheimhouding.

Een hoofdstuk van dit reglement is gewijd aan de « tucht van de geheimhouding » die tot doel heeft te voorkomen dat een vijandelijke of vreemde mogendheid of een onbevoegde persoon of instelling inlichtingen kan inwinnen over het potentieel van het land, zijn defensiesysteem en de maatregelen met het oog op het inrichten van dit defensiesysteem.

Het reglement behandelt ook de manier waarop inlichtingen moeten worden verwerkt die aan België worden toevertrouwd in het kader van haar deelneming aan een militair bondgenootschap of een bilateraal verdedigingsakkoord : het bevat een definitie van de regel van de derde (zie punt 3).

Het reglement neemt de vier classificatieniveaus over die aan gevoelige inlichtingen moeten worden gegeven en definieert ze op dezelfde manier als de NAVO-richtlijn C-M (55) 15. Deze definities wijken lichtjes af van de definities in de ministeriële omzendbrief van 8 april 1960. Voorts voorziet het reglement bijzondere niveaus van classificatie zoals « (betrokken dienst) *eyes only* », « *persoonlijk* » of « *uitsluitend voor* (naam of functie) ».

Er wordt op gewezen dat bepaalde classificaties tot doel kunnen hebben het privéleven, het geheim van het gerechtelijk onderzoek, het medisch geheim en het beroepsgeheim te beschermen.

De classificatieregels en -criteria zijn de volgende :

- de verantwoordelijkheid om een inlichting te classificeren ligt bij de overheid van dewelke de inlichting uitgaat;
- over elke classificatie moet grondig worden nagedacht op basis van de inhoud van het document; men moet voorkomen dat een document boven of onder zijn niveau wordt geclassificeerd;
- elke instelling moet een lijst opstellen met de namen van de personen die bevoegd zijn om de classificaties « geheim » en « uiterst geheim » toe te kennen;
- het aantal personen dat bevoegd is om de classificatie « uiterst geheim » toe te kennen, moet tot enkele hoge officieren worden beperkt;
- de classificatie moet een welbepaalde geldigheidsduur bezitten.

Een document wordt gedeclineerd :

- op bevel van het orgaan dat de inlichting heeft verspreid of van het hoger echelon;
- na het verstrijken van de geldigheidsduur van de classificatie;

En cas de violation du secret, d'indiscrétion ou de négligence, la circulaire prescrit de procéder sur le champ à une enquête en vue d'établir la réalité des faits, de prendre les mesures de sécurité qui s'imposent, de mener une enquête disciplinaire distincte des poursuites pénales éventuelles.

La circulaire rappelle que la violation d'un devoir de secret peut être passible des sanctions disciplinaires du statut des agents de l'Etat et de sanctions pénales.

7.1.2. *Le règlement de sécurité militaire IF5*

Il s'agit d'instructions permanentes de sécurité rédigées par le SGR à l'intention de l'ensemble des Forces armées. Ces instructions se fondent sur des dispositions du code pénal et sur les règlements de l'OTAN [la C-M (55) 15] et de l'UEO qui ont trait à la sécurité et au secret.

Un chapitre de ce règlement est consacré à la « discipline du secret » qui a pour but d'éviter qu'une puissance ennemie ou étrangère, une personne ou une organisation non habilitée puisse recueillir des informations sur le potentiel du pays, son système de défense et sur les dispositions prévues pour sa mise en condition.

Ce règlement vise aussi la manière de traiter les informations confiées à la Belgique dans le cadre de sa participation à une alliance militaire ou à un accord de défense bilatéral : elle définit la règle du tiers (voir point 3).

Le règlement reprend les quatre degrés de classification à donner aux informations sensibles et les définit de la même manière que la C-M (55) 15. Ces définitions sont quelque peu différentes de celles de la circulaire ministérielle du 8 avril 1960. Le règlement prévoit aussi des classifications particulières telles que « (service concerné) *eyes only* », « *personnel* » ou « *exclusivement pour* (nom ou fonction) ».

Il est signalé que certaines classifications peuvent avoir pour objet de protéger la vie privée, le secret de l'instruction judiciaire, le secret médical et professionnel.

Les règles et critères de classification sont notamment les suivants :

- la responsabilité de classifier une information revient à l'autorité qui en est l'origine;
- chaque classification doit être mûrement réfléchie en fonction du contenu du document; tant la surclassification que la sous-classification doivent être évitées;
- chaque organisme doit établir une liste nominative des personnes habilitées à attribuer les classifications « secret » et « très secret »;
- le nombre de personnes qualifiées pour attribuer la classification « très secret » doit être strictement limité à quelques officiers supérieurs;
- la classification doit avoir une durée de validité déterminée.

Un document est déclassifié :

- sur ordre de l'organisme qui a émis l'information ou de l'échelon supérieur;
- après l'écoulement de la durée de validité de la classification;

— wanneer de « gevoelige » elementen uit het document worden verwijderd.

Het gevolg van de classificatie is dat de bewuste informatie aan een streng regime van veiligheidsmaatregelen wordt onderworpen (met betrekking tot toegang, bewaring, verwerking, transport, reproductie enz.). Zo is de toegang tot een geclassificeerd document strikt voorbehouden aan de houders van een veiligheidsattest die bovendien moeten bewijzen dat ze de inhoud moeten kennen in het kader van hun opdracht (« *need to know* »).

Commentaar van het Comité I

Het Comité heeft zekere geruchten opgevangen volgens dewelke slechts een heel beperkt aantal ambtenaren kennis zou hebben van de omzendbrief van 8 april 1960, precies tengevolge van de classificatie « beperkte verspreiding ». Buiten de inlichtingendiensten zelf zou de omzendbrief zo goed als niet worden toegepast op de andere ministeries.

Nochtans heeft deze omzendbrief de verdienste duidelijk te maken dat de bescherming van bepaalde geheimen niet enkel een taak is van militairen en van de ambtenaren van de inlichtingendiensten, maar wel degelijk van alle overheidsambtenaren.

Met uitzondering van nucleaire geheimen wordt het principe van de classificatie van bepaalde officiële documenten en inlichtingen enkel vastgesteld met behulp van een ministeriële omzendbrief en een militair veiligheidsreglement. Het Comité I is van mening dat dit principe uit een wet zou moeten voortvloeien, de toepassing ervan uit een koninklijk besluit (zie punt 11, aanbevelingen).

Tengevolge van hun preventieve aard steunen de criteria, bepaald tot vaststelling van het niveau van classificatie van een inlichting of document, meer op het voorzien van een mogelijk risico dan op objectieve vaststellingen. Deze criteria zijn dan ook buitengewoon subjectief en hypothetisch. Op basis van welke maatstaf kan men bepalen of het bekendmaken van bepaalde informatie het land een gewoon, ernstig of buitengewoon ernstig nadeel kan berokkenen? Of voor een vreemde natie een gewoon, ernstig of uiterst belangrijk voordeel kan opleveren?

De studie van internationale conventies (zie punt 3) en buitenlandse wetgevingen (zie punt 9) heeft ons niet toegelaten meer objectieve criteria te vinden. Overal zijn de niveaus van classificatie vastgesteld op basis van de veronderstelde ernst van het mogelijk nadeel dat uit een ongeoorloofd bekendmaken zou voortvloeien.

7.2. Het statuut van overheidsambtenaren in het algemeen

Volgens het oude artikel 9 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van de overheidsambtenaren, was het hen verboden feiten te onthullen waarvan ze in hoofde van hun functie kennis hadden gekregen en die ten gevolge van hun aard of van de voorschriften van hun hiërarchische oversten geheim waren. Een deel van de rechtsleer was van oordeel dat deze reglementaire bepaling niet kon afwijken van de wetbepalingen die de voorwaarden bepalen voor het strafbaar stellen van een feit dat een inbreuk vormt. In het licht van artikel 458 van het strafwetboek konden de « voorschriften

— lorsqu'il est épuré de ses parties « sensibles ».

La classification a pour effet de soumettre la donnée concernée à un régime sévère de mesures de sécurité (pour l'accès, la conservation, le traitement, le transport, la reproduction, etc.). Ainsi, l'accès à un document classifié est strictement réservé aux titulaires d'un certificat de sécurité ayant au surplus le besoin de le connaître pour sa mission (« *need to know* »).

Commentaires du Comité R

Selon certains échos parvenus au Comité R, la circulaire du 8 avril 1960 ne serait connue que d'un nombre très restreint de fonctionnaires vu sa classification « diffusion restreinte ». Si ce n'est au sein des services de renseignement eux-mêmes, la circulaire ne serait presque pas appliquée dans les autres départements ministériels.

Cette circulaire a cependant le mérite de faire apparaître que la protection de certains secrets n'est pas seulement l'affaire des militaires et des agents des services de renseignement, mais celle de tous les agents de l'Etat.

Les secrets nucléaires mis à part, le principe de la classification de certains documents et renseignements officiels n'est donc établi qu'au niveau d'une circulaire ministérielle et d'un règlement de sécurité militaire. Le Comité R estime que ce principe devrait ressortir d'une loi, son application d'un arrêté royal (voir point 11 recommandations).

De par leur caractère préventif, les critères établis pour déterminer le degré de classification d'une information ou d'un document reposent plus sur l'anticipation d'un risque potentiel que sur des constatations objectives. Les critères apparaissent donc comme éminemment subjectifs et hypothétiques. Par quelle échelle peut-on évaluer qu'une divulgation est susceptible de porter un préjudice simple, grave ou exceptionnellement grave à la nation? Ou bien qu'elle procurerait un avantage simple, sérieux ou capital à une nation étrangère?

L'examen des conventions internationales (voir point 3) et des législations étrangères (voir point 9) n'a cependant pas permis de trouver de critères plus objectifs. Les degrés de classification sont partout établis en fonction de la gravité supposée du dommage potentiel que causerait une divulgation non autorisée.

7.2. Le statut des agents de l'Etat en général

Suivant l'ancien article 9 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, il était interdit à ces derniers de révéler les faits dont ils avaient eu connaissance à raison de leurs fonctions et qui avaient un caractère secret par leur nature ou de par les prescriptions des supérieurs hiérarchiques. Une partie de la doctrine estimait alors que cette disposition réglementaire ne pouvait déroger aux dispositions légales qui fixent les conditions d'incrimination d'un fait constitutif d'infraction. Au regard de l'article 458 du code pénal, les « prescriptions des supérieurs hiérarchiques » n'auraient donc pu suffire pour

van de hiërarchische oversten » niet volstaan om een feit, waarvan de ambtenaar in hoofde van zijn functie kennis had, geheim te maken.

In deze analyse werd voorbijgegaan aan het feit dat het tuchtstatuut van overheidsambtenaren losstond van het strafrecht. « *Terwijl de disciplinaire fout van de ambtenaar een tekortkoming is in zijn beroepsplichten als ambtenaar, is het misdrijf een inbreuk op de plichten die aan de burger als lid van de gemeenschap zijn opgelegd. Alleen de fouten die tijdens de uitvoering van het ambt worden gepleegd of die de waardigheid van het ambt in gedrang kunnen brengen, kunnen tuchtrechtelijk bestraft worden. Terwijl de strafvordering wordt uitgeoefend in het belang en ten behoeve van de maatschappij in haar geheel, worden de tuchtstraffen opgelegd in het belang en ten behoeve van de dienst. Een strafrechtelijke sanctie treft de burger in zijn vrijheid of in zijn vermogen; de tuchtstraf treft de ambtenaar in zijn loopbaan* » ⁽¹⁾.

De strafrechtelijke regel « *nullum crimen sine lege* » volgens dewelke vervolgingen slechts mogelijk zijn wanneer het gepleegde feit vooraf door de wet als misdrijf is omschreven, vindt geen toepassing in het tuchtrecht. Van de tuchtvergrijpen werd geen lijst opgemaakt en tuchtstraffen kunnen dus voor om het even welk vergrijp opgelegd worden. Het is moeilijk, zo niet onmogelijk, de beroepsvergrijpen van ambtenaren te definiëren ⁽²⁾.

Volgens het nieuwe artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van de Rijksambtenaren gewijzigd door het koninklijk besluit van 26 september 1994 hebben de ambtenaren het recht op vrijheid van meningsuiting ten aanzien van de feiten waarvan zij kennis hebben uit hoofde van hun ambt.

Het is hun enkel verboden die feiten bekend te maken die betrekking hebben op 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en het bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en de vrijheden van de burger, en in het bijzonder het recht op eerbied voor het privé-leven; dit verbod geldt bovendien voor feiten die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen. Deze beperking is van toepassing op alle Rijksambtenaren.

Deze bepalingen gelden eveneens voor de Rijksambtenaren die hun ambt hebben beëindigd (artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 september 1994).

Voor de regering is dit verbod van toepassing op de beslissingen betreffende alle gebieden van de administratie (verslag aan de Koning, *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 1994, blz. 24850).

Artikel 13 van het statuut van de overheidsambtenaren bepaalt dat elke overtreding van deze geheimhoudingsplicht, overeenkomstig de eisen van elk geval, wordt bestraft met een van de in dit statuut bepaalde tuchtstraffen, onverminderd de toepassing van de strafwetten. Het administratief statuut van de overheidsambtenaren bepaalt dus uitdrukkelijk dat deze ambtenaren, zo nodig, het voorwerp kunnen zijn van de hierboven genoemde strafrechtelijke sancties, die echter losstaan van tuchtstraffen. De noden van de dienst zelf vormen hier het belang dat door de disciplinaire verplichting tot geheimhouding wordt beschermd.

⁽¹⁾ *Précis de droit administratif* — Mast, Alen, Dujardin, blz. 151.

⁽²⁾ *Idem*, blz. 154.

donner un caractère secret à un fait dont le fonctionnaire avait eu connaissance à raison de ses fonctions.

Cette analyse perdait de vue le caractère autonome du statut disciplinaire des agents de l'Etat par rapport au droit pénal. « *Si le délit est une infraction aux obligations incombant au citoyen comme membre de la communauté nationale, la faute disciplinaire du fonctionnaire est un manquement à ses devoirs professionnels de collaborateur du service public. Seules les fautes commises dans l'exercice d'une fonction publique ou un comportement privé qui nuit à la dignité de cette fonction, peuvent justifier une mesure disciplinaire. Tandis que l'action pénale est exercée dans l'intérêt et pour les besoins de la société dans son ensemble, les peines disciplinaires sont infligées dans l'intérêt et pour les besoins du service. Une sanction pénale atteint le citoyen dans sa liberté ou dans son patrimoine; la peine disciplinaire frappe le fonctionnaire dans sa carrière* » ⁽¹⁾.

La règle de droit pénal *nullum crimen sine lege* selon laquelle des poursuites ne peuvent être intentées que si le fait incriminé a été au préalable défini par la loi comme une infraction, ne trouve pas à s'appliquer en droit disciplinaire. Il n'existe pas d'énumération des fautes disciplinaires et les peines disciplinaires peuvent donc être infligées pour n'importe quelle faute. Il est difficile, sinon impossible, de définir les manquements professionnels des fonctionnaires ⁽²⁾.

Selon le nouvel article 7 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 26 septembre 1994, les agents de l'Etat jouissent à présent de la liberté d'expression à l'égard des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Il leur est uniquement interdit de révéler des faits qui ont trait à la sécurité nationale, à la protection de l'ordre public, aux intérêts financiers de l'autorité, à la prévention et à la répression des faits délictueux, au secret médical, aux droits et libertés du citoyen, et notamment le droit au respect de la vie privée; ceci valant également pour les faits qui ont trait à la préparation de toutes les décisions. Cette restriction est applicable à l'ensemble des agents de l'Etat.

Ces dispositions s'appliquent également aux agents qui ont cessé leurs fonctions (Article 7 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, modifié par l'arrêté royal du 26 septembre 1994).

Pour le gouvernement, ces interdictions se rapportent aux décisions relatives à tous les domaines de l'action administrative (rapport au Roi, *Moniteur Belge* du 1^{er} octobre 1994, p. 24850).

L'article 13 du statut des agents de l'Etat prévoit que toute contravention à ce devoir de secret est punie, suivant l'exigence des cas, de l'une des peines disciplinaires prévue dans ce statut, sans préjudice de l'application des lois pénales. Le statut administratif des agents de l'Etat prévoit donc expressément que ceux-ci pourraient, le cas échéant, faire l'objet des sanctions pénales exposées ci-avant, mais celles-ci sont indépendantes des sanctions disciplinaires. Les besoins du service même constituent ici l'intérêt protégé par l'obligation disciplinaire de secret.

⁽¹⁾ *Précis de droit administratif* — Mast, Alen, Dujardin, p. 151.

⁽²⁾ *Idem*, p. 154.

7.3. De administratieve ambtenaren van de inlichtingendiensten

De administratieve ambtenaren van de Veiligheid van de Staat en de SGR zijn overheidsambtenaren. Artikel 7 van het statuut van de overheidsambtenaren, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 september 1994, is op hen van toepassing, ongeacht of ze statutaire of contractuele ambtenaren zijn. Ze zijn onderworpen aan het stelsel van de overheidsambtenaren, zowel op strafrechtelijk als op disciplinair vlak.

Contractuele ambtenaren worden in dienst genomen krachtens de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeids-overeenkomsten; hun verplichting tot geheimhouding steunt op artikel 17 van de bovengenoemde wet, dat bepaalt: *De werknemer is verplicht: ... 3° ... a) fabrieksgeheimen, zakengeheimen of geheimen in verband met persoonlijke of vertrouwelijke aangelegenheden, waarvan hij in de uitoefening van zijn beroepsarbeid kennis kan hebben, bekend te maken.* Het niet naleven van deze verplichting kan de verbreking van het contract en het betalen van een burgerlijke schadeloosstelling tot gevolg hebben.

In tegenstelling tot de ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid (punt 7) zijn noch de statutaire administratieve ambtenaren noch de contractuele ambtenaren van de inlichtingendiensten onderworpen aan de militaire straffen inzake verraad en spionage.

Artikel 3 van het militair wetboek van strafvordering bepaalt dat « *de personen werkzaam in een gesticht of bij eenen dienst van het leger, kunnen, krachtens een verordend koninklijk besluit, onderworpen zijn aan sommige bepalingen van de krijgsstrafwetten, in hunne dienstverbinde nissen nauwkeurig vermeld* ». Voor de ambtenaren van de Veiligheid van de Staat bestaat er geen enkele analoge bepaling.

Voor zover het Comité I bekend, werden dergelijke besluiten enkel genomen jegens het aanvullend personeel van het ministerie van Landsverdediging (koninklijk besluit van 24 december 1951, artikel 17), het personeel belast met de beroepsopleiding van de miliciens (koninklijk besluit van 20 april 1953, artikel 17), de burgerlijke arbeiders van het ministerie van Landsverdediging (koninklijk besluit van 18 september 1950). Tot op heden heeft het ministerie van Landsverdediging het niet nuttig geacht de administratieve en contractuele ambtenaren van de SGR aan de militaire straffen inzake verraad en spionage te onderwerpen. Het Comité I stelt zich vragen bij deze situatie die discriminerend en onvolledig lijkt, aangezien de bovengenoemde ambtenaren binnen deze dienst heel « gevoelige » functies kunnen bekleden (bijvoorbeeld analisten). Het Comité I is van mening dat alle ambtenaren van de inlichtingendiensten aan hetzelfde strafsysteem inzake verraad en spionage moeten worden onderworpen, ongeacht hun burgerlijk of militair statuut.

7.4. De ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat

Het koninklijk besluit van 29 april 1966 houdende het statuut van het personeel van de sectie Veiligheid van de Staat van het Bestuur van de Openbare Veiligheid bevat geen enkele specifieke bepaling betreffende de geheimhoudingsplicht van deze ambtenaren. Artikel 7 van het statuut van de overheidsambtenaren is op hen toepasbaar.

Artikel 22 van het statuut van de externe ambtenaren van de Veiligheid van de Staat beschrijft de bijzondere

7.3. Les fonctionnaires administratifs des services de renseignement

Les fonctionnaires administratifs de la Sûreté de l'Etat et du SGR sont des agents de l'Etat; l'article 7 du statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 26 septembre 1994, leur est donc applicable, qu'ils soient agents statutaires ou agents contractuels. Ils sont soumis au régime des agents de l'Etat, tant sur le plan pénal que disciplinaire.

Les agents contractuels sont quant à eux engagés conformément à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail; leur obligation de garder le secret est ici fondée sur l'article 17 de la loi précitée qui dispose: « *Le travailleur a l'obligation: (...) 3° de s'abstenir, tant au cours du contrat qu'après la cessation de celui-ci: a) de divulguer les secrets de fabrication, ou d'affaires, ainsi que le secret de toute affaire à caractère personnel ou confidentiel dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de son activité professionnelle* ». La violation de cette obligation peut entraîner la rupture du contrat ainsi que des réparations civiles.

Contrairement aux agents du Service de sécurité militaire (point 7), ni les agents administratifs statutaires, ni les agents contractuels des services de renseignement ne sont soumis aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.

L'article 3 du Code de procédure pénale militaire dispose que « *les personnes employées dans un établissement ou dans un service de l'armée peuvent être soumises, en vertu d'un arrêté royal réglementaire, à certaines dispositions des lois pénales militaires précisées dans leur contrat d'engagement* ». Aucune disposition analogue n'existe pour les agents de la Sûreté de l'Etat.

A la connaissance du Comité R, de tels arrêtés n'ont été pris qu'à l'égard du personnel de complément du ministère de la Défense nationale (arrêté royal du 24 décembre 1951, article 17), du personnel chargé de l'éducation professionnelle des miliciens (arrêté royal du 20 avril 1953, article 17), des ouvriers civils du ministère de la Défense nationale (arrêté royal du 18 septembre 1950). Le département de la Défense nationale n'a, pour le moment, pas jugé utile de soumettre les agents administratifs et les contractuels du SGR aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage. Le Comité R s'interroge sur cette situation qui semble être discriminatoire et lacunaire, puisque les agents précités peuvent occuper des fonctions très « sensibles » au sein de ce service (notamment les fonctions d'analystes). Le Comité R est d'avis que l'ensemble des agents des services de renseignement devrait être soumis au même régime pénal en ce qui concerne la trahison et l'espionnage, quelque soit leur statut civil ou militaire.

7.4. Les agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat

L'arrêté royal du 29 avril 1966 portant le statut du personnel de la section Sûreté de l'Etat de l'Administration de la Sûreté publique ne contient aucune disposition spécifique relative à l'obligation de secret de ces agents: l'article 7 du statut des agents de l'Etat leur est applicable.

L'article 22 du statut des agents extérieurs de la Sûreté de l'Etat définit les sanctions disciplinaires particulières à

tuchtstraffen van dit statuut die op hen toepasbaar zijn, « *onverminderd de toepassing van de strafwetten* ».

Met betrekking tot deze ambtenaren hebben we nergens een bepaling gevonden die analoog is aan de bepaling van artikel 34 van het koninklijk besluit van 20 augustus 1969 houdende het statuut van de ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid (zie punt 7.6).

Het Comité I heeft al de aanbeveling geformuleerd het tuchtstatuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en van de Dienst militaire veiligheid af te stemmen op het tuchtstatuut van de overheidsambtenaren, waarbij het verloop van de procedure voor de eigen organen van deze diensten wordt behouden (!).

7.5. De ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid

Artikel 7 van het statuut van de overheidsambtenaren, gewijzigd bij koninklijk besluit van 26 september 1994, is van toepassing op de ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid. Artikel 21 van het statuut van de ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid beschrijft de bijzondere tuchtstraffen van dit statuut die op hen toepasbaar zijn, « *onverminderd de toepassing van de strafwetten* ».

Op strafrechtelijk vlak bepaalt artikel 34 van het koninklijk besluit van 20 augustus 1969 dat de burgerlijke ambtenaren van de Dienst militaire veiligheid en de stagiairs onderworpen zijn aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage. Militairen die dergelijke misdaden en wanbedrijven plegen worden veel strenger gestraft dan burgers (zie punt 5). Deze ambtenaren kunnen slechts in dienst treden na het tekenen van een verklaring waarin ze erkennen op de hoogte te zijn van het feit dat ze onderworpen zijn aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage.

We vinden nergens een gelijkaardige bepaling voor de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.

Het feit dat burgers aan sommige bepalingen van de militaire strafwetten worden onderworpen, heeft tot gevolg dat ze voor het plegen van de bovengenoemde misdaden en wanbedrijven voor militaire rechtbanken moeten verschijnen.

De wettelijke basis voor deze uitbreiding van de toepassing van de militaire strafwetten op burgerlijke ambtenaren ligt in het bovengenoemde artikel 3 van de wet van 15 juni 1899 houdende de eerste titel van het militair wetboek van strafvordering.

7.6. Militairen

Op het gebied van de tucht wordt de schending van geheimen door militairen behandeld door artikel 13 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de strijdkrachten :

« § 1. *Zelfs na hun ambtsneerlegging is het de militairen verboden de informaties die zij zouden kennen en die van nature of krachtens de voorschriften der militaire autoriteiten een geheim of vertrouwelijk karakter zouden hebben, bekend te maken aan personen die niet gerechtigd zijn daarvan kennis te nemen.*

§ 2. *De bepalingen van § 1 mogen geenszins een belemmering betekenen voor de verdediging van alle persoonlijke rechten.* ».

(!) Comité I, activiteitenverslag 1996, blz. 194.

ce statut qui leur sont applicables « *sans préjudice de l'application des lois pénales* ».

On ne trouve pas pour ces agents de disposition analogue à celle de l'article 34 de l'arrêté royal du 20 août 1969 portant le statut des agents du service de sécurité militaire (voir point 7.6).

Le Comité R a déjà recommandé d'aligner les statuts disciplinaires des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat et du Service de sécurité militaire sur celui des agents de l'Etat, tout en maintenant le déroulement de la procédure devant des organes propres à ces services (!).

7.5. Les agents du service de sécurité militaire

L'article 7 du statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 26 septembre 1994, est applicable aux agents du Service de sécurité militaire. L'article 21 du statut des agents du Service de sécurité militaire définit les sanctions disciplinaires particulières à ce statut qui leur sont applicables « *sans préjudice de l'application des lois pénales* ».

Sur le plan pénal, l'article 34 de l'arrêté royal du 20 août 1969 prévoit que les agents civils du Service de sécurité militaire ainsi que les stagiaires sont soumis aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage. Ces crimes et délits sont punis de peines beaucoup plus sévères pour les militaires que pour les civils (voir point 5). Ces agents ne peuvent entrer en fonction qu'après avoir signé une déclaration par laquelle ils reconnaissent savoir qu'ils sont soumis aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.

On ne trouve pas de disposition semblable pour les agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat.

Le fait de soumettre des civils à certaines dispositions des lois pénales militaires implique aussi que ceux-ci relèvent des tribunaux militaires pour les crimes et délits précités.

Le fondement légal de cette extension de l'application des lois pénales militaires à des fonctionnaires civils se trouve dans l'article 3 précité de la loi du 15 juin 1899 comprenant le titre I^{er} du Code de procédure pénale militaire.

7.6. Les militaires

Sur le plan disciplinaire, la violation des secrets par des militaires est traitée par l'article 13 de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées :

« § 1^{er}. *Il est interdit aux militaires, même après cessation de leurs fonctions, de révéler à des personnes non autorisées à les connaître, les informations dont ils auraient eu connaissance et qui auraient un caractère secret ou confidentiel en raison de leur nature ou des prescriptions des autorités militaires.*

§ 2. *Les dispositions du § 1^{er} ne peuvent en aucune manière constituer une entrave à la défense de tous les droits individuels.* ».

(!) Comité R, rapport d'activités 1996, p. 194.

7.7. Rijkswachters

Ongeveer vijftig rijkswachters zijn nog ingedeeld bij de Dienst militaire veiligheid van de SGR. Ze worden belast met het voeren van veiligheidsonderzoeken betreffende de militairen ⁽¹⁾.

Op het gebied van de tucht wordt de schending van geheimen door rijkswachters behandeld door artikel 24.5 van de wet van 27 december 1973 houdende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht :

« Het is de personeelsleden verboden, zelfs na het beëindigen van hun ambt, de informatie die van nature of krachtens de voorschriften van de overheden of van hun meerderen een geheim of vertrouwelijk karakter heeft, bekend te maken aan personen die niet gerechtigd zijn daarvan kennis te nemen.

Dat verbod mag geenszins een belemmering vormen voor de uitoefening van hun rechten van verdediging. »

Deze bepaling komt overeen met de bepaling die de geheimhoudingsplicht voor militairen vaststelt.

Sinds de wet van 24 juli 1992 houdende de demilitarisering van de rijkswacht (artikel 21), zijn de rijkswachters niet langer onderworpen aan de militaire strafwetten inzake verraad en spionage.

Het Comité I is van mening dat de rijkswachters van de SGR aan hetzelfde strafstelsel als de militairen inzake verraad en spionage zouden moeten worden onderworpen.

8. GEVALLEN WAARIN DE AMBTENAREN VAN DE INLICHTINGENDIENSTEN VAN HUN GEHEIMHOUDINGSPLICHT WORDEN ONTSLAGEN

Er bestaan gevallen waarin het onthullen van geheimen aan derden noodzakelijk of toegelaten is, naargelang de omstandigheden en de beroepen. Artikel 458 van het strafwetboek voorziet twee gevallen waarin personen die kennis dragen van geheimen niet langer door een zwijgplicht zijn gebonden :

— *« het geval dat zij geroepen worden om in rechte (of voor een parlementaire onderzoekscommissie) getuigenis af te leggen ⁽²⁾;*

— *het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken ».*

In verband hiermee heeft de organieke wet van 18 juli 1991 over het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten twee gevallen ingevoerd waarin leden van de inlichtingendiensten hun geheimen moeten onthullen :

— Artikel 48 van de bovengenoemde wet maakt het voor leden van de inlichtingendiensten mogelijk voor het Comité I en voor zijn dienst Enquêtes een verklaring af te leggen over feiten die door het beroepsgeheim worden gedeckt. Indien de voorzitter van het Comité leden van de inlichtingendiensten laat dagvaarden, moeten zij een verklaring doen na het afleggen van de eed.

— Artikel 51 van de bovengenoemde wet stelt de onderzoeksbevoegdheden van de dienst Enquêtes van het Comité I vast. Het laat een korpschef van een inlichtingendienst toe aan de voorzitter van het Comité I op te merken dat een inbeslagname lichamelijk gevaar voor iemand kan mee-

7.7. Les gendarmes

Une cinquantaine de gendarmes sont encore affectés au Service de sécurité militaire du SGR. Ceux-ci sont chargés d'effectuer les enquêtes de sécurité concernant les militaires ⁽¹⁾.

Sur le plan disciplinaire, la violation des secrets par des gendarmes est traitée par l'article 24.5 de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie :

« Il est interdit aux membres du personnel, même après cessation de leur emploi, de révéler à des personnes non autorisées à les connaître, les informations qui ont un caractère secret ou confidentiel en raison de leur nature ou des prescriptions des autorités ou de leurs supérieurs.

Cette interdiction ne peut en aucune manière constituer une entrave à l'exercice de leurs droits de défense. »

Cette disposition est semblable à celle qui établit le devoir de secret des militaires.

Depuis la loi du 24 juillet 1992 portant démilitarisation de la gendarmerie (article 21), les gendarmes ne sont plus soumis aux lois pénales militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.

Le Comité R est aussi d'avis que les gendarmes du SGR devraient être soumis au même régime pénal que les militaires en ce qui concerne la trahison et l'espionnage.

8. LES CAS DANS LESQUELS LES AGENTS DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT SONT DELIES DE LEUR OBLIGATION DE SECRET

Il existe des cas où la révélation du secret à des tiers est nécessaire ou autorisée, selon les circonstances et les professions. L'article 458 du code pénal a prévu deux cas dans lesquels ceux qui sont dépositaires de secrets ne sont plus tenus au secret :

— *« le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice [ou devant une commission d'enquête parlementaire] ⁽²⁾;*

— *celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets ».*

A cet égard, la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements a introduit deux cas dans lesquels les membres des services de renseignement sont tenus de faire connaître leurs secrets :

— L'article 48 de cette loi permet aux membres des services de renseignement de déposer devant le Comité R et devant son Service d'enquêtes sur des faits couverts par le secret professionnel. Si le président du Comité R fait citer des membres des services de renseignement, ceux-ci sont tenus de déposer après avoir prêté serment.

— L'article 51 de la loi précitée fixe quant à lui les pouvoirs d'investigations du Service d'enquêtes du Comité R. Il permet à un chef de corps d'un service de renseignement de faire remarquer au président du Comité R qu'une saisie risquerait de faire courir un danger physique

⁽¹⁾ Comité I : activitésverslag 1997 — bijlage : de statuten van de personeelsleden van de SGR, blz. 15.

⁽²⁾ Bepaling ingevoegd door artikel 10 van de wet van 30 juni 1996 (*Belgisch Staatsblad* van 16 juli 1996).

⁽¹⁾ Comité R : rapport d'activité 1997 — annexe : les statuts des membres du personnel du SGR, p. 15.

⁽²⁾ Disposition introduite par l'article 10 de la loi du 30 juin 1996 (*Moniteur belge* du 16 juillet 1996).

brengen. Wanneer de voorzitter van het Comité I hierover een beslissing neemt, kan de korpschef zich niet meer tegen de inbeslagneming verzetten, maar is hij ontslagen van zijn geheimhoudingsplicht.

Bovendien hebben we gezien dat in de statuten van de rijkswachters en militairen wordt bepaald dat hun disciplinaire verplichting tot geheimhouding geenszins een belemmering kan vormen voor de uitoefening van hun rechten op verweer. Dit betekent dat ze bij hun verweer voor het gerecht feiten, inlichtingen of documenten mogen aanhalen die door een geheimhoudingsplicht worden gedekt.

We vinden geen analoge bepalingen in de statuten van de overheidsambtenaren, de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat en de Dienst militaire veiligheid. Het Comité I is niettemin van mening dat de vrije uitoefening van de rechten op verweer een algemeen rechtsbeginsel is dat voor elke persoon geldt, ongeacht zijn statuut. Het zou echter passen dit recht vast te leggen in het kader van een wet betreffende geclassificeerde documenten, inlichtingen en materialen (zie punt 11). Voorts zou het passen bijzondere modaliteiten te bepalen voor het houden van een zitting met gesloten deuren wanneer geheime informatie voor het gerecht wordt overgelegd.

9. BUITENLANDSE WETGEVINGEN BETREFFENDE OFFICIELE GEHEIMEN

Trouw aan zijn methodes heeft het Comité I een aantal buitenlandse wetgevingen betreffende geheimen bestudeerd. Dank zij de bereidwillige medewerking van de heer Gautier, waarnemend adviseur-generaal van de afdeling « gerechtelijke bijstand » op het ministerie van Buitenlandse Zaken, hebben de Belgische ambassades in het buitenland de volgende wetteksten aan het Comité I bezorgd :

- de Luxemburgse wet van 30 juli 1960 betreffende de bescherming van geheimen die de uitwendige veiligheid van de Staat aanbelangen;
 - de Finse wet van 9 februari 1951 houdende de openbaarheid van officiële documenten;
 - de Canadese wet van 1939 over officiële geheimen;
 - de Spaanse wet van 5 april 1968 over de reglementering van officiële geheimen, gewijzigd door de wet van 7 oktober 1978;
 - artikel 20 van de Oostenrijkse federale grondwet en de wet over de dienst van ambtenaren;
 - de Italiaanse wet van 24 oktober 1977 houdende instelling en inrichting van de inlichtingen-, veiligheids- en tuchtdiensten van het staatsgeheim;
 - het Franse decreet n° 81-514 van 12 mei 1981 over het inrichten van de bescherming van geheimen en inlichtingen betreffende nationale defensie en de veiligheid van de Staat, alsmede diverse bijzondere teksten over het recht van toegang tot administratieve documenten en de verplichting tot beroepsdiscretie;
 - de « *Official Secrets Act 1989* » van het Verenigd Koninkrijk Groot-Brittannië.
- Tot op heden heeft het Comité I enkel de Franse, Britse, Italiaanse en Nederlandse wetgeving bestudeerd.

9.1. Frankrijk

In 1978 heeft Frankrijk het beginsel van de openbaarheid van documenten van de administratie van de Staat en van de andere overheden aangenomen. Artikel 2 van de

à une personne. Lorsque le président du Comité R statue sur la question, le chef de corps ne peut plus s'opposer à la saisie mais il se trouve ainsi délié de son devoir de secret.

On a vu en outre que les statuts des gendarmes et des militaires prévoyaient que leur obligation disciplinaire de secret ne pouvait en aucune manière constituer une entrave à l'exercice de leurs droits de défense. Ceci signifie qu'ils pourraient invoquer pour leur défense en justice des faits, renseignements ou documents couverts par une obligation de secret.

On ne trouve aucune disposition analogue dans les statuts des agents de l'Etat, des agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat et du Service de sécurité militaire. Le Comité R estime néanmoins que le libre exercice des droits de la défense est un principe général de droit qui s'applique à tout un chacun quelque soit son statut. Il conviendrait cependant de le reconnaître dans le cadre d'une loi sur les documents, renseignements et matériels classifiés (voir point 11). Il conviendrait aussi de prévoir des modalités particulières de huis-clos pour la production d'informations secrètes en justice.

9. LES LEGISLATIONS ETRANGERES RELATIVES AUX SECRETS OFFICIELS

Fidèle à sa méthode, le Comité R s'est intéressé à un certain nombre de législations étrangères relatives aux secrets. Grâce à l'aimable collaboration de M. Gautier, conseiller général f.f. de la section « assistance judiciaire » du ministère des Affaires étrangères, les ambassades belges à l'étranger ont notamment procuré au Comité R les textes légaux suivants :

- la loi luxembourgeoise du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat;
- la loi finlandaise du 9 février 1951 portant publicité des documents officiels;
- la loi canadienne de 1939 sur les secrets officiels;
- la loi espagnole du 5 avril 1968 relative à la réglementation des secrets officiels modifiée par la loi du 7 octobre 1978;
- l'article 20 de la Constitution fédérale autrichienne et la loi sur le service des fonctionnaires;
- la loi italienne du 24 octobre 1977 portant institution et organisation des services d'informations et de sécurité et de discipline du secret d'Etat;
- le décret français n° 81-514 du 12 mai 1981 relatif à l'organisation de la protection des secrets et des informations concernant la défense nationale et la sûreté de l'Etat, ainsi que divers textes particuliers concernant le droit d'accès aux documents administratifs et l'obligation de discrétion professionnelle;
- l'« *Official Secrets Act 1989* » du Royaume Uni de Grande Bretagne.

Actuellement, seules les législations française, britannique, italienne et néerlandaise ont été examinées par le Comité R.

9.1. France

La France a adopté le principe de la publicité des documents de l'administration de l'Etat et des autres autorités publiques dès 1978. L'article 2 de la loi n° 78-753 du

wet n° 78-753 van 17 juli 1978 bepaalt dat « *onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 6, administratieve documenten van rechtswege moeten worden bekendgemaakt aan al wie daarom vraagt, ongeacht of deze documenten uitgaan van de administraties van de Staat, territoriale instanties, openbare instellingen of organen — zij het van privaatrecht, belast met het beheren van een openbare dienst* ».

Artikel 6 bepaalt dat « *de administraties (...) mogen weigeren een administratief document te laten inzien of mee te delen indien de inzage of mededeling schade zou toebrengen :*

— *aan het geheim van de beraadslagingen van de regering en de verantwoordelijke overheden van de uitvoerende macht;*

— *aan het geheim van de nationale defensie, van het buitenlands beleid;*

— *aan de munt en het openbaar krediet, aan de veiligheid van de Staat en aan de openbare veiligheid;*

— *aan het verloop van procedures voor de gerechten;*

— *aan het geheim van het privé-leven, van persoonlijke en medische dossiers;*

— *aan het geheim op commercieel en industrieel gebied;*

— *aan het opsporen, door de bevoegde speciale diensten, van fiscale en douane-inbreuken;*

— *of, in het algemeen, aan door de wet beschermde geheimen. ».*

De lijsten van administratieve documenten die omwille van hun aard of hun voorwerp niet aan het publiek mogen worden bekendgemaakt, werden opgesteld krachtens ministeriële besluiten die werden genomen nadat een commissie van toegang tot administratieve documenten een advies had uitgebracht.

Artikel 26 van de wet n° 83-634 van 13 juli 1983 houdende rechten en verplichtingen van de Franse ambtenaren bepaalt dat deze ambtenaren het door het strafwetboek ingevoerde beroepsgeheim moeten naleven, alsmede een verplichting tot beroepsdiscretie met betrekking tot alle feiten, inlichtingen of documenten waarvan ze kennis hebben tijdens de uitoefening of ter gelegenheid van de uitoefening van hun functies ⁽¹⁾. De ambtenaren kunnen slechts van deze laatste verplichting worden ontslagen door een uitdrukkelijke beslissing van de overheid waarvan ze afhangen. Buiten deze gevallen, en in het kader van de wet over de vrije toegang tot administratieve documenten, moeten de ambtenaren voldoen aan de vraag om informatie van het publiek.

Los van de verplichting het geheim van de nationale defensie en het beroepsgeheim na te leven, bestaat voor militairen ook een verplichting tot discretie met betrekking tot feiten en inlichtingen waarvan ze tijdens de uitoefening of ter gelegenheid van de uitoefening van hun functies kennis hebben. Buiten de gevallen die door de reglementering worden voorzien, kan enkel de minister van Landsverdediging militairen ontslaan van deze verplichting tot discretie (artikel 18 van de wet n° 72-662 van 13 juli 1972 houdende het algemeen statuut van de militairen).

De schending van het beroepsgeheim wordt gedefinieerd als « *het onthullen van geheime informatie door*

17 juillet 1978 dispose que « *sous réserve des dispositions de l'article 6, les documents administratifs sont de plein droit communicables aux personnes qui en font la demande, qu'ils émanent des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, ou des organismes — fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un service public* ».

L'article 6 dispose pour sa part que « *les administrations (...) peuvent refuser de laisser consulter ou de communiquer un document administratif dont la consultation ou la communication porterait atteinte :*

— *au secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif;*

— *au secret de la défense nationale, de la politique extérieure;*

— *à la monnaie et au crédit public, à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique;*

— *au déroulement des procédures engagées devant les juridictions (...);*

— *au secret de la vie privée, des dossiers personnels et médicaux;*

— *au secret en matière commerciale et industrielle;*

— *à la recherche, par les services spéciaux compétents, des infractions fiscales et douanières;*

— *ou de façon générale, aux secrets protégés par la loi. ».*

Les listes des documents administratifs qui ne peuvent être communiqués au public en raison de leur nature ou de leur objet sont fixées par arrêtés ministériels pris après avis d'une commission d'accès aux documents administratifs.

L'article 26 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires français précise que ceux-ci sont tenus au secret professionnel instauré par le Code pénal, de même qu'à une obligation de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ⁽¹⁾. Les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette dernière obligation que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent. En dehors de ces cas, et dans le cadre de la loi sur la liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ont le devoir de satisfaire aux demandes d'informations du public.

Indépendamment de l'obligation de respecter le secret de la défense nationale, de même que le secret professionnel, les militaires sont aussi tenus à une obligation de discrétion pour tout ce qui concerne les faits et informations dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions. En dehors des cas prévus par la réglementation, seul le ministre de la Défense nationale peut lever les militaires de cette obligation de discrétion (article 18 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires).

La violation du secret professionnel est définie comme étant « *la révélation d'une information à caractère secret*

⁽¹⁾ In punt 7.2. hebben we gezien dat Belgische overheidsambtenaren momenteel vrijheid van meningsuiting genieten met betrekking tot feiten waarvan ze tijdens de uitoefening van hun functies kennis hebben.

⁽¹⁾ On a vu au point 7.2. qu'en Belgique, les agents de l'Etat jouissent à présent de la liberté d'expression à l'égard des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

iemand die er kennis van draagt uit hoofde van zijn staat of beroep, of uit hoofde van een tijdelijke functie of opdracht » (artikel 226-13 van het strafwetboek). Het onthullen van een fabrieksgeheim door een directeur of een gesalarieerde van een bedrijf waar hij tewerkgesteld is, wordt in artikel 152-7 van het strafwetboek strafbaar gesteld.

Inbreuken op het geheim van de nationale defensie worden door artikel 413-9 van het strafwetboek bestraft. Worden als geheim van de nationale defensie beschouwd, de inlichtingen, procédés, voorwerpen, documenten, geïnformateerde gegevens of bestanden betreffende de nationale defensie die het voorwerp zijn geweest van beschermingsmaatregelen met het oog op het beperken van hun verspreiding en waarvan de bekendmaking van aard is schade toe te brengen aan de nationale defensie of te leiden tot het ontdekken van een geheim van de nationale defensie. De niveaus van classificatie en de overheden die met het definiëren van de beschermingsmodaliteiten van deze geheimen zijn belast, worden bepaald in een decreet van de Raad van State.

Het regeringsdecreet n° 81-514 van 12 mei 1981 organiseert de bescherming van de geheimen en inlichtingen betreffende de nationale defensie en de veiligheid van de Staat.

De inlichtingen, voorwerpen, documenten en procédés die de nationale defensie en de veiligheid van de Staat aanbelangen en geheim moeten blijven, zijn het voorwerp van een classificatie. Er zijn drie niveaus van bescherming :

- Uiterst geheim — Defensie;
- Geheim — Defensie;
- Vertrouwelijk — Defensie.

Geclassificeerde documenten moeten de hen toegekende vermelding bevatten.

De vermelding « Uiterst geheim — Defensie » is voorbehouden voor inlichtingen waarvan de bekendmaking van aard is schade toe te brengen aan de nationale defensie en de veiligheid van de Staat en die handelen over de prioriteiten van de regering op het vlak van defensie. De eerste minister stelt de criteria en modaliteiten voor de bescherming van deze inlichtingen vast. Hij duidt de overheden aan die met de uitwerking van deze maatregelen worden belast.

De vermelding « Geheim — Defensie » wordt toegekend aan inlichtingen waarvan de bekendmaking van aard is schade toe te brengen aan de nationale defensie en de veiligheid van de Staat. De vermelding « Vertrouwelijk — Defensie » is voorbehouden voor inlichtingen die zelf niet geheim zijn maar waarvan de kennis, het inwinnen of de exploitatie kunnen leiden tot de bekendmaking van een geheim dat de nationale defensie of de veiligheid van de Staat aanbelangt. Krachtens de door de eerste minister vastgestelde voorwaarden bepaalt elke minister op zijn ministerie de criteria en modaliteiten voor de bescherming van deze inlichtingen.

Voorts kan elke minister, overeenkomstig de behoeften op zijn ministerie, de bescherming organiseren van de inlichtingen die het voorwerp van een « beperkte verspreiding » moeten zijn.

Niemand mag kennis nemen van beschermde inlichtingen, tenzij hij van tevoren een ministeriële toelating heeft gekregen en er werd verklaard dat hij deze inlichtingen nodig heeft met het oog op het vervullen van zijn functie of opdracht. Deze toelating wordt verleend na een door de eerste minister vastgestelde procedure van machtiging.

par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire » (article 226-13 du code pénal). La révélation d'un secret de fabrique par un directeur ou par un salarié d'une entreprise où il est employé est incriminée par l'article 152-7 du code pénal.

Les atteintes au secret de la Défense nationale sont sanctionnées par l'article 413-9 du code pénal. Présentent un caractère de secret de la défense nationale, les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de protection destinées à restreindre leur diffusion et dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale. Les niveaux de classification de même que les autorités chargées de définir les modalités de protection de ces secrets sont déterminés par décret en Conseil d'Etat.

Le décret du gouvernement n° 81-514 du 12 mai 1981 organise la protection des secrets et des informations concernant la défense nationale et la sûreté de l'Etat.

Les renseignements, objets, documents, procédés intéressant la défense nationale et la sûreté de l'Etat qui doivent rester secrets font l'objet d'une classification comprenant trois niveaux de protection :

- Très secret — Défense;
- Secret — Défense;
- Confidentiel — Défense.

Les documents classifiés doivent porter la mention qui leur est attribuée.

La mention « Très secret — Défense » est réservée aux informations dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale et à la sûreté de l'Etat et qui concerne les priorités gouvernementales en matière de défense. Le premier ministre définit les critères et les modalités de protection de ces informations; il désigne les autorités chargées de mettre ces mesures en oeuvre.

La mention « Secret — Défense » est réservée aux informations dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale et à la sûreté de l'Etat. La mention « Confidentiel — Défense » est réservée aux informations qui ne présentent pas en elles-mêmes un caractère secret mais dont la connaissance, la réunion ou l'exploitation peuvent conduire à la divulgation d'un secret intéressant la défense nationale ou la sûreté de l'Etat. Dans les conditions fixées par le premier ministre, chaque ministre définit, pour son département, les critères et les modalités de protection de ces informations.

Chaque ministre peut en outre organiser, selon les nécessités de son département, la protection des informations qui doivent faire l'objet d'une diffusion restreinte.

Personne ne peut prendre connaissance d'informations protégées à moins d'avoir reçu une autorisation ministérielle préalable et d'avoir été reconnu comme ayant besoin de les connaître pour l'accomplissement de sa fonction ou de sa mission. Cette autorisation est donnée à la suite d'une procédure d'habilitation définie par le premier ministre.

Het vernielen, verduisteren, wegnemen, reproduceren en onthullen van geclassificeerde inlichtingen aan het publiek of aan een onbevoegd persoon worden bestraft door de artikelen 413-9 tot 413-12 van het strafwetboek (afdeling II : inbreuken op het geheim van de nationale defensie), zelfs wanneer de inbreuk het gevolg is van onvoorzichtigheid of nalatigheid.

Volgens de Franse rechtbanken komt het hen niet toe zelf te oordelen over de geheime aard van geclassificeerde documenten : « *Het komt niemand toe een subjectieve beoordeling van de aard van deze documenten te geven, aangezien er een objectieve norm bestaat, namelijk de classificatie.* » (requisitoir van de advocaat-generaal bij het Hof van Assisen van Parijs — 30 oktober 1997).

De toepassing van deze wetgeving werd diverse keren door de pers gelaakt, naar aanleiding van ophefmakende rechtszaken waarin de overheden het argument « geheim — defensie » aanhaalden om zich te verzetten tegen het bekendmaken van bepaalde documenten aan de onderzoeksrechters ⁽¹⁾. Enkel de eerste minister kan een lid van de Franse inlichtingendiensten de toelating geven voor het gerecht een verklaring af te leggen over feiten die door het « geheim — defensie » worden gedekt.

Op 19 december 1997 heeft de Franse regering een wetsontwerp ingediend met het oog op de hervorming van de procedure « geheim — defensie ». Het ontwerp wil een onafhankelijke administratieve commissie oprichten die zich moet uitspreken wanneer een gerechtelijke procedure stoot op het geheim van de nationale defensie. Deze commissie krijgt de opdracht adviezen uit te brengen, waarvan de inhoud openbaar zal zijn, over de verzoeken van magistraten van de gerechtelijke of administratieve orde om het « geheim — defensie » op te heffen. Deze adviezen kunnen gunstig zijn, gunstig onder bepaalde voorwaarden of ongunstig betreffende het bekendmaken van de inlichtingen.

Het wetsontwerp van de regering voorziet dat deze commissie wordt voorgezeten door de voorzitter van de *Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité* (CNCIS) (Nationale Commissie van toezicht op veiligheidsintercepties) en voorts bestaat uit hoge magistraten die door de President van de Republiek worden benoemd. Er werden amendementen ingediend om parlementsleden de mogelijkheid te bieden in deze commissie te zetelen. Volgens de minister van Landsverdediging komt het erop aan ervoor te zorgen dat het « geheim — defensie » niet langer kan worden ingeroepen « *in naam van de partijdige doelstellingen van een regering of van de individuele belangen die deze regering tot doel had te beschermen, tegen dossiers die de vrijheden ernstig in gevaar brengen* ». Toch blijft de politieke aansprakelijkheid van de eerste minister intact « *op dit regaal domein* » van het « geheim — defensie » : hij blijft beslissen over de opheffing van dit geheim, al moet hij zijn beslissing nu wel motiveren. En er werd nog een belangrijke beperking ingevoerd : de commissie is niet bevoegd om zich uit te spreken over de opheffing van het geheim van inlichtingen waarvan de classificatie niet uitsluitend aan de Franse overheden toekomt. Het gaat hier met name om geclassificeerde informatie van de NAVO en de WEU.

La destruction, le détournement, la soustraction, la reproduction et la révélation d'informations classifiées, soit au public, soit à une personne non qualifiée est sanctionnée par les articles 413-9 à 413-12 du code pénal (section II : les atteintes au secret de la défense nationale), même si l'infraction a été commise par imprudence ou par négligence.

Selon les tribunaux français, il ne leur appartient pas de juger eux-mêmes le caractère secret de documents classifiés : « *Il n'appartient à personne de donner une approche subjective de la nature de ces documents, car il y a une norme objective qui s'impose et qui est la classification.* » (réquisitoire de l'avocat général à la Cour d'Assise de Paris — 30 octobre 1997).

L'application de cette législation a été régulièrement mise en cause par la presse à l'occasion d'affaires judiciaires retentissantes dans lesquelles le « secret — défense » était invoqué par les autorités pour s'opposer à la communication de certains documents aux juges d'instruction ⁽¹⁾. Seul le premier ministre peut en effet autoriser un membre des services de renseignements français à déposer en justice sur des faits couverts par le « secret — défense ».

Le 19 décembre 1997, le gouvernement français a présenté un projet de loi visant à réformer la procédure du « secret — défense ». Ce projet tend à créer une commission administrative indépendante qui puisse se prononcer lorsqu'une procédure juridictionnelle se heurte au secret de la défense nationale. Cette autorité sera chargée de donner des avis, dont le contenu sera public, sur les demandes de levée du « secret — défense » formulées par des magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif. Les avis pourront être favorables, favorables sous certaines réserves ou défavorables à la communication des informations.

Le projet du gouvernement prévoit que cette commission soit présidée de droit par le président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) et composée de hauts magistrats nommés par le Président de la République. Des amendements ont été proposés en vue de permettre à des parlementaires de siéger aussi dans cette commission. Selon le ministre de la Défense nationale, il s'agit de faire en sorte que le secret — défense ne puisse plus être opposé, « *au nom des objectifs partisans d'un gouvernement ou des intérêts individuels qu'il entendait protéger, sur des dossiers mettant gravement en jeu les libertés* ». Cependant, la responsabilité politique du premier ministre demeurera intacte « *dans ce domaine régalié* » qu'est le « secret — défense » : c'est toujours lui qui décidera de la levée de ce secret, mais avec un devoir d'explication. Une autre réserve importante a été apportée : la commission n'aura pas la compétence de se prononcer sur la levée du secret d'informations dont la classification ne relève pas des seules autorités françaises. Cette hypothèse vise notamment les données classifiées de l'OTAN et de l'UEO.

⁽¹⁾ *Affaires des écoutes de l'Élysée, des « irlandais de Vincennes », Greenpeace, du financement du parti républicain, Dassault, etc.*

⁽¹⁾ *Affaires des écoutes de l'Élysée, des « irlandais de Vincennes », Greenpeace, du financement du parti républicain, Dassault, etc.*

9.2. Het Verenigd Koninkrijk

Beducht voor de gevolgen van een reeks incidenten tijdens de jaren 1880, ten gevolge van het gebruik van regeringsinformatie, liet de Britse regering in 1889 de eerste wet betreffende officiële geheime goedkeuren. Kort vóór de Eerste Wereldoorlog werd een nieuwe wet aangenomen waarbij ten gunste van de Kroon een aantal vermoedens werd gecreëerd met betrekking tot de inbreuk waaraan iemand die een vreemde Staat helpt zich schuldig maakt. Bovendien verklaarde de wet dat al wie « eender welke inlichting die de vijand tot nut kon zijn » verkreeg of bekendmaakte, schuldig was aan een inbreuk die met een gevangenisstraf van minimum drie jaar kon worden bestraft. Ook het louter ontvangen, zonder toelating, van officiële inlichtingen werd als een inbreuk beschouwd. Na de publicatie van het boek « *Spycatcher* » van Peter Wright in 1987 in Londen, barstte er heftige kritiek los op de *Official Secrets Act*. In 1989 onderging deze wet ingrijpende wijzigingen.

De wet van 1989 over officiële geheimen (« *Official Secrets Act 1989* »)

We vinden het begrip « officieel geheim » terug op vier specifieke gebieden :

- veiligheid en inlichtingen;
- militaire defensie;
- internationale betrekkingen;
- opsporen en voorkomen van misdaden en wanbedrijven.

De « *Official Secrets Acts 1989* » geldt voor :

- leden en ex-leden van de Britse inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- al wie een officiële kennisgeving heeft ontvangen van het feit dat hij aan de bepalingen van deze wet is onderworpen : een minister kan iemand laten weten dat hij aan de bepalingen van deze wet is onderworpen wanneer hij meent dat het werk dat de betrokkene verricht de inlichtingen- en veiligheidsdiensten betreft en dat deze activiteit in het belang van de nationale veiligheid door het officieel geheim moet worden gedekt. Een dergelijke kennisgeving moet schriftelijk gebeuren, is vijf jaar geldig en kan worden verlengd. De bevoegde minister kan de kennisgeving intrekken zodra de betrokkene zijn activiteit in verband met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten beëindigt;
- al wie een functie in dienst van de Staat bekleedt of heeft bekleed (« *crown servant* ») en al wie door een contract met de regering is of was gebonden (« *government contractor* »);
- al wie, op wettelijke wijze of niet, in het bezit komt van een inlichting, een document of een voorwerp dat door het officieel geheim wordt gedekt.

Elk lid of ex-lid van de inlichtingendiensten en al wie een officiële kennisgeving heeft ontvangen, maakt zich schuldig aan een wanbedrijf indien hij zonder wettelijke toelating eender welke inlichtingen, documenten of voorwerpen bekendmaakt die hij krachtens zijn functie bezit en die betrekking hebben op de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Elke andere persoon die een functie in dienst van de Staat bekleedt of heeft bekleed en/of die door een contract met de regering is of was gebonden, maakt zich schuldig aan een wanbedrijf indien hij zonder wettelijke toelating

9.2. Royaume-Uni

Le gouvernement britannique, redoutant les séquences d'une série d'incidents survenus au cours des années 1880, qui avait été causés par l'utilisation de renseignements gouvernementaux, a fait adopter en 1889 la première loi sur les secrets officiels. A l'approche de la Première Guerre mondiale, une nouvelle loi fut adoptée créant en faveur de la Couronne un certain nombre de présomptions ayant trait à l'infraction dont se rend coupable celui qui aide un Etat étranger. En outre, elle déclarait coupable d'une infraction et passible d'une peine minimum de trois ans d'emprisonnement quiconque obtenait ou communiquait « tout renseignement pouvant être utile à l'ennemi ». La simple réception non autorisée de renseignements officiels constituait aussi une infraction. L'*Official Secrets Act* a été vivement mis en cause à la suite de la publication du livre « *Spycatcher* » de Peter Wright à Londres en 1987, ce qui a donné lieu à une profonde modification de la loi en 1989.

La loi sur les secrets officiels de 1989 (« *Official Secrets Act 1989* »)

Le secret officiel trouve son application dans quatre domaines particuliers :

- la sécurité et le renseignement;
- la défense militaire;
- les relations internationales;
- la recherche et la prévention des crimes et délits.

L'« *Official Secrets Act 1989* » s'applique :

- aux membres et aux anciens membres des services de renseignement et de sécurité britanniques;
- à toute personne qui a fait l'objet d'une notification officielle lui indiquant qu'elle est soumise aux dispositions de cette loi : un ministre peut en effet notifier à une personne qu'elle est soumise aux dispositions de cette loi s'il estime que le travail entrepris par elle concerne les services de renseignement et de sécurité et que cette activité doit être couverte par le secret officiel dans l'intérêt de la sécurité nationale. Une telle notification doit être faite par écrit; elle est valable pendant cinq ans et peut être renouvelée. Le ministre compétent peut aussi rapporter la notification dès que la personne concernée a cessé son activité en rapport avec les services de renseignement et de sécurité;
- à toute personne qui exerce ou qui a exercé une fonction au service de l'Etat (« *crown servant* »), qui est ou qui a été liée par un contrat au gouvernement (« *government contractor* »);
- à toute personne qui, légalement ou non, entre en possession d'une information, d'un document ou d'un objet couvert par le secret officiel.

Tout membre ou ancien membre des services de renseignement, ainsi que toute personne qui a fait l'objet d'une notification officielle, se rend coupable d'un délit s'il révèle, sans autorisation légale, toute information, tout document ou tout objet qu'il détient en vertu de sa fonction et qui a trait aux activités des services de renseignement et de sécurité.

Toute autre personne qui exerce ou qui a exercé une fonction au service de l'Etat, qui est ou qui a été liée par un contrat au gouvernement, se rend coupable d'un délit si elle révèle un secret officiel, sans autorisation légale, et ce,

een officieel geheim onthult, op een wijze die nadelig is of nadelig kan zijn voor :

— de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten;

— de nationale defensie (bijvoorbeeld, alle strategische of tactische informatie over de plannen en de uitrusting van het leger);

— de internationale betrekkingen van het land (bijvoorbeeld, elke vertrouwelijke inlichting die door een andere Staat of een internationale organisatie wordt overge maakt);

— het opsporen en voorkomen van wanbedrijven (bijvoorbeeld, elke inlichting die het mogelijk maakt dat een wanbedrijf wordt gepleegd, dat een gevangene ontsnapt, dat een aanhouding wordt verijdeld, ...).

Er bestaat dus een wezenlijk verschil tussen leden en ex-leden van de inlichtingendiensten en personen die een officiële kennisgeving hebben ontvangen enerzijds en andere personen in dienst van de Staat anderzijds :

— de eerstgenoemden maken zich schuldig aan een wanbedrijf wanneer ze zonder toelating een officieel geheim betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bekendmaken;

— de laatstgenoemden maken zich schuldig aan een wanbedrijf wanneer de bekendmaking zonder toelating van een officieel geheim nadelig is voor een van de beschermde belangen. De wet bepaalt echter een aantal vermoedens die de nadelige aard van een bekendmaking zonder toelating vaststellen.

Iemand die wordt vervolgd voor het bekendmaken van een officieel geheim kan ter verdediging aanvoeren dat hij, op het ogenblik waarop hij de bewuste feiten heeft gepleegd, niet wist en geen enkele reden had om aan te nemen dat de bekendgemaakte inlichtingen, documenten of voorwerpen een officieel geheim vormden.

Maakt zich schuldig aan een wanbedrijf hij die, ongeacht zijn hoedanigheid, zonder wettelijke toelating inlichtingen, documenten of voorwerpen bekendmaakt die hij al dan niet op wettelijke wijze heeft verkregen en die wist of redenen had om aan te nemen dat het om een officieel geheim ging waarvan de bekendmaking nadelige gevolgen zal of zou kunnen hebben. Ook hier moet de bekendmaking van een officieel geheim, om een wanbedrijf te vormen, (potentieel) nadelig zijn voor de door de wet beschermde belangen. De vermoedens betreffende de nadelige aard van de bekendmaking zijn dezelfde als deze die gelden voor overheidsambtenaren en personen die door een contract met de regering zijn gebonden.

Maakt zich eveneens schuldig aan een wanbedrijf hij die, zonder wettelijke toelating vertrouwelijke inlichtingen, documenten of voorwerpen bekendmaakt die als zodanig door een vreemde Staat of een internationale organisatie werden toevertrouwd.

Er is geen wanbedrijf wanneer de bekendmaking plaatsvindt in het kader van de functies of het contract van de betrokkene en krachtens een officiële toelating. Er is evenmin sprake van een wanbedrijf wanneer het geheim reeds openbaar werd gemaakt door de vreemde overheid of de internationale organisatie waarvan het uitgaat.

Zijn ook wanbedrijven in de zin van de « *Official Secrets Act 1989* » :

— het ongepast achterhouden voor de overheid van een document of een voorwerp dat aan het officieel geheim is onderworpen;

— nalatigheid bij het bewaren van een dergelijk document of voorwerp;

de manière dommageable ou potentiellement dommageable pour :

— les activités des services de renseignement et de sécurité;

— la Défense nationale (par exemple, toute information stratégique ou tactique sur les plans et l'équipement de l'armée);

— les relations internationales du pays (par exemple, toute information confidentielle obtenue d'un autre Etat ou d'une organisation internationale);

— la recherche et la prévention de délits (par exemple, toute information permettant qu'un délit soit commis, qu'un détenu s'évade, empêchant une arrestation, ...).

Il existe donc une différence essentielle entre les membres et anciens membres des services de renseignement ainsi que les personnes qui ont fait l'objet d'une notification officielle d'une part, les autres personnes au service de l'Etat d'autre part :

— les premiers cités se rendent coupables d'un délit pour toute divulgation non autorisée d'un secret officiel relatif au renseignement et à la sécurité;

— les seconds cités se rendent coupables d'un délit si la divulgation non autorisée d'un secret officiel est dommageable pour l'un des intérêts protégés. La loi fixe cependant une série de présomptions qui établissent le caractère dommageable d'une divulgation non autorisée.

Une personne poursuivie pour avoir divulgué un secret officiel peut se défendre en arguant qu'à l'époque où elle a commis l'acte incriminé, elle ignorait, et n'avait aucune raison de croire, que l'information, le document ou l'objet divulgué était un secret officiel.

Toute personne, quelque soit sa qualité, se rend coupable d'un délit si elle révèle, sans autorisation légale, toute information, tout document ou tout objet dont elle est entrée en possession, légalement ou non, sachant ou ayant des raisons de croire qu'il s'agit d'un secret officiel dont la divulgation aura ou pourrait avoir des effets dommageables. Ici aussi, la divulgation d'un secret officiel doit être dommageable ou potentiellement dommageable envers les intérêts protégés par la loi pour constituer un délit. Les présomptions sur le caractère dommageable de la révélation sont les mêmes qu'à l'égard des fonctionnaires et contractants de l'Etat.

Se rend également coupable d'un délit, toute personne qui révèle, sans autorisation légale, toute information, tout document ou tout objet confidentiel confié comme tel par un Etat étranger ou par une organisation internationale.

Il n'y a pas de délit si la révélation s'effectue dans le cadre des fonctions ou du contrat de l'intéressé et avec une autorisation officielle. Il n'y a pas non plus de délit si le secret a déjà été rendu public par l'autorité étrangère ou par l'organisation internationale dont il émane.

Constituent également des délits au sens de l'« *Official Secrets Act 1989* » :

— la rétention induue à l'égard de l'autorité d'un document ou d'un objet soumis au secret officiel;

— la négligence dans la conservation d'un tel document ou objet;

— het bekendmaken van officiële inlichtingen, documenten of voorwerpen die toegang kunnen geven tot een officieel geheim (bijvoorbeeld : het bekendmaken van veiligheidsmaatregelen, het overhandigen van sleutels enz.).

Net als in Canada moet de *Attorney General* zijn goedkeuring verlenen voor vervolgingen in hoofde van inbreuken op de wet betreffende de officiële geheimen. Bij hoogdringendheid mag een persoon worden aangehouden en voorlopig worden opgesloten zonder de bovengenoemde goedkeuring. De debatten mogen achter gesloten deuren plaatsvinden, maar het vonnis wordt steeds in het openbaar uitgesproken.

De « *Official Secrets Act 1989* » voorziet een gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar volgens het wanbedrijf.

9.3. Italië

De wet n° 801 van 24 oktober 1977 betreft de oprichting en organisatie van de Italiaanse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsmede de « tucht van het staatsgeheim ».

In Italië zijn er twee inlichtingendiensten : de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (SISMI) en de Democratische Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (SISDE).

De voorzitter van de Ministerraad is bekleed met de hoge leiding, de algemene politieke verantwoordelijkheid en de coördinatie van het inlichtingen- en veiligheidsbeleid van de Staat. Hij vaardigt richtlijnen uit en stelt alle noodzakelijke bepalingen op. Hij controleert de toepassing van de criteria betreffende het verlenen van het label « staatsgeheim » en het aanduiden van de daartoe bevoegde organen. Hij is belast met de bewaring van het staatsgeheim.

De voorzitter van de Ministerraad wordt hierin bijgestaan door een interministeriële inlichtingen- en veiligheidscommissie, alsmede door een uitvoerend comité van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Een parlementaire commissie is belast met de controle van de toepassing van de door de wet vastgestelde principes. Met het oog daarop kan de parlementaire commissie inlichtingen inwinnen over de voornaamste elementen van de structuur en de activiteiten van de diensten en voorstellen en opmerkingen formuleren.

Meer in het algemeen worden alle handelingen, documenten, inlichtingen, activiteiten en dergelijke meer waarvan de verspreiding nadelig kan zijn voor de integriteit van de democratische staat, internationale akkoorden, grondwettelijke instellingen en organen, de onafhankelijkheid van het land en de betrekkingen met andere staten, de militaire defensie, gedekt door het staatsgeheim.

De wet voegt er echter aan toe dat subversieve feiten die door de grondwettelijke macht worden gepleegd, niet het voorwerp van een staatsgeheim mogen zijn.

De schending van het staatsgeheim wordt door het strafwetboek bestraft. De termen « politiek of militair geheim », die in het verleden in artikel 342 van het wetboek van strafvordering waren opgenomen, werden door het begrip « staatsgeheim » vervangen.

Indien het noodzakelijk blijkt het staatsgeheim te bewaren, beschikken magistraten over de mogelijkheid, krachtens een beslissing waartegen geen beroep mogelijk is, de verweerder of technisch adviseur die geen militair is van de debatten uit te sluiten. Een militair verweerder kan niet worden uitgesloten.

Artikel 352 van het wetboek van strafvordering heeft de volgende titel : « *Plicht om zich van het getuigen te onthou-*

— la divulgation d'informations, de documents ou d'objets officiels susceptibles de donner accès à un secret officiel (exemples : divulgation des mesures de sécurité, remise des clés, etc.).

Comme au Canada, les poursuites du chef d'infractions à la loi sur les secrets officiels ne peuvent se faire qu'avec l'accord de l'*Attorney General*. En cas d'urgence, l'arrestation et la détention provisoire sont possibles sans ce consentement. Les débats peuvent se dérouler à huis-clos mais la sentence sera toujours prononcée en public.

Les peines prévues par l'« *Official Secrets Act 1989* » sont l'emprisonnement de trois mois à deux ans selon le délit.

9.3. Italie

La loi n° 801 du 24 octobre 1977, institue et organise les services d'informations et de sécurité italiens ainsi que la « discipline du secret d'Etat ».

Les deux services de renseignement italiens sont le Service d'Information et de Sécurité Militaire (SISMI) et le Service d'Information et de Sécurité Démocratique (SIS-DE).

Le président du Conseil des ministres exerce la haute direction, la responsabilité politique générale et la coordination de la politique d'information et de sécurité de l'Etat. Il donne les directives et émet toutes les dispositions nécessaires à cet effet; il contrôle l'application des critères relatifs à l'apposition du secret d'Etat et à l'identification des organes compétents pour le faire; il exerce la sauvegarde du secret d'Etat.

Dans cette tâche, le président du Conseil des ministres est assisté par un Comité interministériel d'informations et de sécurité, ainsi que par un Comité exécutif des services d'information et de sécurité.

Un Comité parlementaire exerce le contrôle sur l'application des principes établis par la loi. A cette fin, le Comité parlementaire peut demander des informations sur les lignes essentielles des structures et de l'activité des Services et formuler des propositions et remarques.

De manière plus générale, les actes, les documents, les informations, les activités et toute autre chose dont la diffusion peut porter préjudice à l'intégrité de l'Etat démocratique, aux accords internationaux, aux institutions et organes constitutionnels, à l'indépendance de l'Etat et aux relations avec les autres Etats, à la défense militaire, sont couverts par le secret d'Etat.

La loi ajoute cependant qu'en aucun cas, les faits subversifs de l'ordre constitutionnel ne peuvent faire l'objet du secret d'Etat.

La violation du secret d'Etat est sanctionnée par le code pénal. Les termes « secret politique ou militaire » qui étaient autrefois contenus dans l'article 342 du code de procédure pénale ont été substitués par les termes « secret d'Etat ».

Les magistrats possèdent la faculté d'exclure des débats, par décision non susceptible de recours, le défenseur ou le conseiller technique non militaire s'il apparaît nécessaire de sauvegarder le secret d'Etat. Le défenseur militaire ne peut être exclu.

L'article 352 du code de procédure pénale est intitulé : « *Devoir de s'abstenir de témoigner et interdiction d'examen*

den en verbod tot onderzoek, bepaald door het staatsgeheim». Het bepaalt dat overheidsambtenaren, bedienden van de staat en met een openbare dienst belaste personen verplicht zijn om zich van het getuigen te onthouden en niet mogen worden ondervraagd over wat door het staatsgeheim wordt gedekt.

Indien de vervolgende overheid in dergelijke gevallen meent dat het bewaren van het geheim ongegrond is, richt ze zich tot de voorzitter van de Ministerraad die de verplichting tot geheimhouding kan bevestigen of deze verplichting kan opheffen.

Indien de voorzitter van de Ministerraad oordeelt dat de verplichting tot geheimhouding moet worden bevestigd, moet hij zijn beslissing kenbaar maken binnen de zestig dagen nadat hij het verzoek heeft ontvangen. In dit geval worden geen vervolgingen in hoofde van de weigering om te getuigen aangespannen en indien de kennis van wat door het staatsgeheim wordt gedekt van wezenlijk belang is, verklaart de vervolgende overheid dat ze de strafverordering niet kan voortzetten ingevolge het bestaan van een staatsgeheim.

Indien de voorzitter van de Ministerraad het verzet tegen het staatsgeheim bevestigt, moet hij zijn beslissing meedelen aan de bovengenoemde parlementaire commissie en de voornaamste redenen van zijn beslissing op beknopte wijze motiveren. Indien de parlementaire commissie bij absolute meerderheid van haar leden beslist dat het verzet tegen het geheim ongegrond is, legt ze de zaak aan beide Kamers voor om de noodzakelijke politieke gevolgtrekkingen te maken.

De voorzitter van de Ministerraad brengt de Kamers op de hoogte, met de bijbehorende motivering, van elk geval van verzet tegen het staatsgeheim overeenkomstig de wet.

De werkingskosten van de Italiaanse inlichtingendiensten worden ingeschreven in bijzondere hoofdstukken van de begroting en zijn niet aan rekening en verantwoording onderworpen.

De voorzitter van de Ministerraad kan de eis tot bewaring van het geheim inroepen tegen de parlementaire controlecommissie, met aanduiding van de voornaamste redenen in een beknopte motivering. Indien de parlementaire commissie, bij absolute meerderheid van haar leden, meent dat het verzet tegen het geheim niet gegrond is, legt ze de zaak aan beide Kamers voor om de noodzakelijke politieke gevolgtrekkingen te maken.

De leden van de parlementaire commissie zijn zelf gebonden door het geheim met betrekking tot de ingewonnen inlichtingen en de voorstellen en opmerkingen die ze formuleren. De handelingen van de commissie worden eveneens door het geheim gedekt.

9.4. Nederland

In Nederland bestaat er sinds 1951 een wet ter bescherming van staatsgeheimen. Deze wet biedt de Koningin vooral de mogelijkheid om bepaalde plaatsen, in vredes- of in oorlogstijd, als verboden plaatsen aan te duiden.

Artikel 98 van het strafwetboek bevat een vrij beknopte beschrijving van het begrip « staatsgeheim » : « enig gegeven waarvan de geheimhouding door het belang van de Staat of van zijn bondgenoten wordt geboden ». Dit verleent aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid terzake. Enkel geheimen op het vlak van atoomenergie doen zich

déterminés par le secret d'Etat ». Il dispose que les officiers publics, les employés publics et les personnes chargées d'un service public sont obligés de s'abstenir de déposer et ne doivent pas être interrogés sur ce qui est couvert par le secret d'Etat.

En pareille circonstance, si l'autorité poursuivante estime que le maintien du secret n'est pas fondé, elle interpelle le président du Conseil des ministres qui peut, soit confirmer l'obligation de secret, soit lever l'obligation de secret.

S'il juge bon de confirmer l'obligation de secret, le président du Conseil des ministres doit y pourvoir dans les soixante jours de la réception de la demande. Dans ce cas, aucune poursuite n'est entamée pour refus de témoignage et, si la connaissance de ce qui est couvert par le secret d'Etat est essentielle, l'autorité poursuivante déclare ne pas devoir poursuivre l'action pénale en raison de l'existence d'un secret d'Etat.

En cas de confirmation de l'opposition du secret d'Etat, le président du Conseil des ministres est tenu d'en informer, en indiquant les raisons essentielles par une motivation synthétique, le Comité parlementaire cité plus haut. Au cas où le Comité parlementaire estime à la majorité absolue de ses membres que l'opposition du secret n'est pas fondée, il en réfère à chacune des Chambres pour en tirer les évaluations politiques nécessaires.

Le président du Conseil des ministres informe les Chambres, avec la motivation y afférente, de tout cas d'opposition du secret d'Etat aux termes de la loi.

Les dépenses de fonctionnement des services de renseignement italiens sont inscrites dans des chapitres spéciaux du budget et ne sont pas sujettes à reddition des comptes.

Le président du Conseil des ministres peut opposer au Comité parlementaire de contrôle l'exigence de sauvegarde du secret, en indiquant les raisons essentielles par une motivation synthétique. Dans ce cas, si le Comité parlementaire estime, à la majorité absolue de ses membres, que l'opposition du secret n'est pas fondée, il en réfère à chacune des Chambres pour effectuer les évaluations politiques conséquentes.

Les membres du Comité parlementaire sont eux-mêmes liés par le secret concernant les informations acquises et les propositions et les remarques qu'ils formulent. Les actes du Comité sont également couverts par le secret.

9.4. Pays-Bas

Les Pays-Bas disposent d'une loi de protection des secrets d'Etat (« wet bescherming staatsgeheimen ») depuis 1951. Cette loi permet essentiellement à la Reine de déclarer « *verboden plaats* » (endroits interdits) certains lieux, en temps de paix ou en temps de guerre, dans l'intérêt de la sûreté de l'Etat.

La notion même de « secret d'Etat » est décrite de manière assez sommaire dans l'article 98 du code pénal : « *enig gegeven waarvan de geheimhouding door het belang van de Staat of van zijn bondgenoten wordt geboden* » (« toute donnée qui doit rester secrète dans l'intérêt de l'Etat ou de ses alliés »), ce qui laisse au juge un pouvoir

tegenover de rechter ook als zodanig gelden, zonder dat hij hier enige beoordelingsbevoegdheid bezit.

Om het begrip « staatsgeheim » precies te omschrijven, moet worden verwezen naar de wet over de openbaarheid van bestuur en naar de bepalingen van deze wet over de geheimhouding.

Nederland beschikt vandaag immers ook over een wet betreffende de openbaarheid van bestuur. Krachtens deze wet mogen alle handelingen en documenten van de overheid openbaar worden gemaakt, behoudens uitzonderingen.

Deze uitzonderingsbepalingen worden in concrete vorm gegoten in een ministerieel besluit van de minister-president (eerste minister) van 20 januari 1989, waarin hij een aantal algemene maatregelen vaststelt die op elk ministerie moeten worden genomen om de veiligheid van bepaalde inlichtingen te verzekeren : « *aanwijzingen voor de beveiliging van staatsgeheimen en vitale onderdelen bij de Rijksdienst* ». Deze maatregelen gelden voor ministeries en burgerlijke instellingen, ondernemingen en vitale diensten van de Staat die staatsgeheimen behandelen. De maatregelen kunnen op elke dienst met bijzondere bepalingen worden aangevuld. Voor het ministerie van Landsverdediging gelden bijzondere veiligheidsregels. In privé-ondernemingen moet de toepassing van veiligheidsmaatregelen in overeenkomsten worden voorzien.

Het ministerieel besluit van 20 januari 1989 bepaalt ook dat staatsgeheimen die krachtens internationale verdragen of conventies worden verkregen, in principe als nationale geheimen worden beschermd. Indien de veiligheidsmaatregelen van deze verdragen of conventies afwijken van de nationale regels of strenger zijn dan deze laatste, worden deze maatregelen toegepast.

In de inleiding op het ministerieel besluit van 20 januari 1989 wordt de geest waarin deze maatregelen werden genomen, goed beschreven :

- veiligheidsonderzoeken kunnen een aanslag vormen op het privéleven; daarom moeten nutteloze veiligheidsmaatregelen zoveel mogelijk worden vermeden;
- in de mate waarin dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn, moeten maatregelen die personen raken zoveel mogelijk worden beperkt.

Om aan bepaalde gegevens het label « staatsgeheim » te geven, wordt een typeprocedure opgesteld. Er bestaan drie niveaus van rubricering : vertrouwelijk, geheim en uiterst geheim, naargelang de kennisneming door onbevoegde personen gewone, ernstige of bijzondere ernstige schade kan toebrengen aan de belangen van de Staat of van zijn bondgenoten.

Slechts een beperkt aantal ambtenaren is bevoegd om een document te classificeren, opnieuw te classificeren of te declassificeren. Deze ambtenaren worden door de secretaris-generaal aangesteld. De opsteller van een document met een staatsgeheim kan het voorlopig classificeren, maar moet deze classificatie laten bevestigen door een daartoe bevoegd ambtenaar. Elk geclassificeerd document vermeldt de naam van de ambtenaar die het heeft geclassificeerd en de datum waarop dit gebeurde.

Op elk ministerie moet bij het kwalificeren van een staatsgeheim rekening worden gehouden met richtlijnen die in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken worden opgesteld. Het gaat om « rubriceringslijsten » waarin staat welke categorieën van gegevens staatsgeheimen zijn, welke « rubricering » aan deze gegevens moet worden toegekend en voor hoe lang. Deze rubriceringslijst-

d'appréciation en la matière. Seuls les secrets en matière nucléaire s'imposent comme tels au juge, sans pouvoir d'appréciation de sa part.

Pour préciser la notion de « secret d'Etat », il convient de s'en référer à la loi sur la publicité de l'administration et aux dispositions qu'elle contient relatives au maintien du secret.

En effet, les Pays-Bas disposent aussi à présent d'une loi sur la publicité de l'Administration dont le principe est que tous les actes et documents de l'Administration peuvent être rendus publics, sauf exceptions.

Ces dispositions d'exception sont concrétisées dans un arrêté ministériel du ministre-président (premier ministre) du 20 janvier 1989 qui établit une série de mesures générales à prendre dans chaque ministère afin d'assurer la sécurité de certaines informations : « *aanwijzingen voor de beveiliging van staatsgeheimen en vitale onderdelen bij de Rijksdienst* ». Ces mesures valent pour les ministères et institutions civils, les entreprises et les services vitaux de l'Etat qui ont à traiter des secrets d'Etat; elles peuvent être complétées dans chaque service par des mesures particulières. Le ministère de la Défense nationale est, quant à lui, soumis à des règles particulières de sécurité. Dans les entreprises privées, l'application des mesures de sécurité doit être prévue par des conventions.

L'arrêté ministériel du 20 janvier 1989 prévoit aussi que les secrets d'Etat obtenus en application de traités ou de conventions internationales sont en principe protégés comme les secrets nationaux. Toutefois, si ces traités ou conventions prévoient des mesures de sécurité dérogeant aux règles nationales ou des mesures plus sévères, celles-ci sont appliquées.

L'introduction à l'arrêté ministériel du 20 janvier 1989 indique bien l'esprit de ces mesures :

- les enquêtes de sécurité peuvent comporter une atteinte à la vie privée, il convient donc d'éviter autant que possible les mesures de sécurisation inutiles;
- dans la mesure où de telles mesures sont nécessaires, les mesures touchant les personnes doivent intervenir de la manière la plus limitée possible.

Une procédure type est établie pour pouvoir qualifier certaines données de « secret d'Etat ». Trois degrés de classification (« *rubricering* ») sont prévus : confidentiel, secret et très secret selon que la prise de connaissance par des personnes non autorisées peut provoquer des dommages simples, sérieux ou très sérieux aux intérêts de l'Etat ou à ceux de ses alliés.

Seul un nombre restreint de fonctionnaires a la compétence de classer, de reclasser ou de déclasser un document : ceux-ci sont désignés par le secrétaire général. Le rédacteur d'un document contenant un secret d'Etat peut le classer provisoirement mais il doit faire confirmer cette classification par un fonctionnaire habilité à le faire. Chaque document classifié porte le nom du fonctionnaire qui l'a classifié ainsi que la date à laquelle la classification a été constatée.

Dans chaque ministère, la qualification de secret d'Etat doit se faire en tenant compte de directives prises en concertation avec le ministre de l'Intérieur. Il s'agit notamment de « *rubriceringslijsten* » (listes de classification) indiquant quelles catégories de données constituent des secrets d'Etat, quelle « *rubricering* » (classification) doit leur être accordée et pour quelle durée. Ces listes de classifica-

ten moeten regelmatig worden herzien in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken.

Staatsgeheimen die men krachtens een internationale conventie of verdrag van een vreemd land of een internationale organisatie verkrijgt, bewaren dezelfde classificatie als die van het land of de organisatie die de inlichtingen heeft bezorgd. Zonder de toestemming van dit land of deze organisatie mogen ze niet aan derde landen of aan andere internationale organisaties worden overgemaakt.

In principe mogen gegevens enkel het label « staatsgeheim » krijgen voor een bepaalde tijd of voor de duur van een bepaalde gebeurtenis. Deze duur moet op de bewuste documenten worden vermeld. In de volgende gevallen mag hierop een uitzondering worden gemaakt :

— wanneer een staatsgeheim krachtens een internationaal verdrag of een internationale conventie wordt verkregen;

— wanneer de wet zelf een staatsgeheim vaststelt;

— wanneer het staatsgeheim een plan, systeem, project enz. betreft waarvoor bescherming gedurende lange tijd nodig is;

— wanneer het erom gaat het geheim van de bronnen en de informatie te beschermen.

Slechts een heel kleine groep ambtenaren, die een vertrouwensfunctie bekleden, mogen kennis nemen van geclassificeerde gegevens en zulke gegevens verwerken.

Wanneer een gegeven het label « staatsgeheim » krijgt, wordt het aan een streng geheel van veiligheidsmaatregelen onderworpen (bewaring, verwerking, transport, reproductie enz.). Deze veiligheidsmaatregelen zijn uitsluitend voorbehouden voor het beschermen van staatsgeheimen. Ze zijn niet bestemd voor het beschermen van andere gegevens die, in afwijking van de wet op de openbaarheid van bestuur, niet openbaar mogen worden gemaakt (bijvoorbeeld : persoonlijke gegevens op het vlak van de sociale zekerheid). Op elk ministerie controleren de diensten van de secretaris-generaal de toepassing van de aanwijzingen op het gebied van classificatie. Na overleg met de betrokken bevoegde ambtenaar kan de secretaris-generaal een einde maken aan een classificatie die hij ongegrond acht.

Het feit dat een gegeven het label « staatsgeheim » heeft gekregen, betekent niet dat men een verzoek tot bekendmaking van een gegeven, neergelegd op basis van de wet betreffende de openbaarheid van bestuur, *ipso facto* kan afwijzen. Het verzoek tot bekendmaking moet per afzonderlijk geval worden afgewogen krachtens de wettelijke bepalingen inzake geheimhouding en het meedelen van informatie.

De vertrouwelijkheid bij de Nederlandse inlichtingendiensten

De vertrouwelijkheid bij de Nederlandse inlichtingendiensten wordt geregeld door de artikelen 14, 23 en 24 van de wet van 3 december 1987 over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Deze wet voorziet met name de functie van coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze persoon is onder meer belast met het coördineren van de uitvoering van de opdrachten van deze diensten. Samen met de verantwoordelijken van deze diensten moet de coördinator ook toezien op het geheimhouden van gevoelige gegevens en hun bronnen, alsmede op de veiligheid van personen met wier hulp de inlichtingen worden verkregen. Deze verplichtingen hebben niet enkel tot doel de veiligheid van de informanten te verzekeren, maar beoogt ook de bescher-

tions doivent être revues périodiquement en concertation avec le ministre de l'Intérieur.

Les secrets d'Etat obtenus d'un pays étranger ou d'une organisation internationale en application d'une convention ou d'un traité international conservent la même classification que celle du pays ou de l'organisation d'origine; ils ne peuvent être transmis à des pays tiers ou à d'autres organisations internationales qu'avec l'accord de ce pays ou de cette organisation.

Des données ne peuvent en principe être qualifiées « secret d'Etat » que pour une durée déterminée ou pour la durée d'un événement déterminé. La durée de la classification doit être indiquée sur les documents concernés. Il peut être fait exception à ce principe dans les cas suivants :

— quand un secret d'Etat est obtenu en application d'un traité ou d'une convention internationale;

— quand la loi établit elle-même un secret d'Etat;

— quand le secret d'Etat s'attache à un plan, système, projet, etc. pour lequel une protection de longue durée est nécessaire;

— lorsqu'il s'agit de protéger le secret des sources et des communications.

Seul un nombre très limité de fonctionnaires investis d'une fonction de confiance (« *vertrouwensfunctie* ») peut prendre connaissance et traiter des données classifiées.

La qualification « secret d'Etat » a pour effet de soumettre la donnée concernée à un régime sévère de mesures de sécurité (conservation, traitement, transport, reproduction, etc.). Ces mesures de sécurité sont exclusivement réservées à la protection des secrets d'Etat. Elles ne sont pas destinées à la protection d'autres données qui, par exception à la loi sur la publicité de l'administration, ne peuvent être rendues publiques (par exemple, des données à caractère personnel en matière de sécurité sociale). Les services des secrétaires généraux contrôlent, chacun pour son ministère, l'application des directives de classification. Un secrétaire général peut, après concertation avec le fonctionnaire compétent concerné, mettre fin à une classification qu'il jugerait injustifiée.

Toutefois, la qualification « secret d'Etat » ne signifie pas que l'on puisse opposer *ipso facto* un refus à une demande de communication d'une donnée introduite sur la base de la loi sur la publicité de l'Administration. La demande de communication doit être appréciée dans chaque cas d'espèce selon les normes de secret et de délivrance d'information contenues dans la loi.

La confidentialité dans les services de renseignement néerlandais

La confidentialité au sein des services de renseignement hollandais est régie par les articles 14, 23 et 24 de la loi du 3 décembre 1987 sur les services de renseignement et de sécurité.

Cette loi prévoit notamment la fonction de coordinateur des services de renseignement et de sécurité. Celui-ci a, entre autres, pour mission de coordonner l'exécution des missions de ces services. Avec les responsables de ceux-ci, le coordinateur doit aussi veiller au maintien du secret des données sensibles et de leurs sources, de même qu'à la sécurité des personnes avec l'aide desquelles les informations sont recueillies. Les obligations évoquées ici tendent à garantir non seulement la sécurité des informateurs, mais vise aussi à la protection des fonctionnaires des servi-

ming van de ambtenaren van deze diensten. De ambtenaren van de diensten onderhouden met hun informanten een vertrouwensrelatie.

De plicht tot vertrouwelijkheid met betrekking tot gevoelige gegevens geldt niet jegens de betrokken minister, omwille van zijn politieke verantwoordelijkheid. De volledige uitoefening van deze verantwoordelijkheid veronderstelt dat de bevoegde minister onbeperkt toegang heeft tot alle inlichtingen waarover de inlichtingendienst beschikt.

Bovendien is al wie bij de uitvoering van deze wet betrokken is en op die manier over gegevens beschikt waarvan hij de vertrouwelijke aard kent of waarvan hij redelijkerwijze zou moeten aannemen dat ze van vertrouwelijke aard zijn, tot geheimhouding verplicht, behalve indien een wettelijke bepaling hem dwingt deze vertrouwelijke aard te onthullen.

Zelfs wanneer de bewuste persoon niet langer bij de uitvoering van deze wet is betrokken, blijft de hierboven beschreven verplichting bestaan. Deze geheimhoudingsplicht geldt ook voor ambtenaren die, hoewel ze niet rechtstreeks bij de activiteiten van de dienst betrokken zijn, in het bezit zijn van gegevens waarvan de vertrouwelijke aard van wezenlijk belang is voor de veiligheid van de Staat.

Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de inlichtingendiensten vertrouwelijke informatie overmaken aan andere ministeries of overheden.

De verplichting tot geheimhouding geldt niet ten opzichte van de persoon waarvan de ambtenaar een ondergeschikte is, noch in het geval waarin de ambtenaar door een superieur van deze verplichting werd ontslagen.

Er kan een conflict ontstaan tussen de belangen van de nationale veiligheid, die kan eisen dat bepaalde bronnen of gegevens vertrouwelijk worden gehouden, en het belang van het zoeken naar de waarheid in een burgerlijke of strafrechtelijke procedure. Een ambtenaar die verplicht wordt om als getuige of deskundige in een gerechtelijke procedure te verschijnen, mag immers geen verklaring afleggen over zaken die door zijn geheimhoudingsplicht worden gedekt, behalve indien de bevoegde minister en de minister van Justitie hem samen van deze verplichting hebben ontslagen.

Indien ambtenaren van een dienst als getuigen worden opgeroepen, worden de belangen die op het spel staan geval per geval afgewogen.

In verband hiermee moet men nagaan of het belang van de nationale veiligheid *in concreto* al dan niet verdraagt dat de betrokkene van zijn geheimhoudingsplicht wordt ontslagen.

10. SAMENVATTING EN BESLUITEN

Door de functie die hij bekleedt, wordt een lid van een inlichtingendienst meer dan om het even wie met de geheimhoudingsplicht geconfronteerd. Nochtans is hij tot op heden niet ambtshalve aan een dergelijke verplichting onderworpen. Zoals iedereen is hij onderworpen aan de diverse verplichtingen tot geheimhouding die ofwel het privéleven van de burgers ofwel de veiligheid van de Staat beschermen.

In tegenstelling tot vroeger kan er niet meer aan worden getwijfeld dat leden van de inlichtingendiensten, zoals iedereen, onderworpen zijn aan de algemene verplichting om het beroepsgeheim te bewaren (artikel 458 van het Strafwetboek). Het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het wetsontwerp betreffende het centraal strafregister verwijzen beide naar

ces. Les relations des agents des services avec les informateurs sont confidentielles.

Le devoir de confidentialité sur des données sensibles ne s'applique pas à l'égard du ministre concerné et ce, en raison de sa responsabilité politique. Pour pouvoir s'exercer pleinement, cette dernière exige que le ministre compétent ait accès sans restriction à toutes les informations détenues par le service de renseignement.

En outre, toute personne concernée par l'exécution de cette loi et qui dispose ainsi de données dont il connaît le caractère confidentiel ou devrait raisonnablement le supposer, est tenue au secret, sauf dans la mesure où une prescription légale le contraint à le dévoiler.

Cette obligation subsiste même après que la personne n'est plus concernée par l'application de cette loi. Ce devoir de secret incombe également aux fonctionnaires qui, bien qu'ils ne soient pas directement concernés par les activités du service, détiennent des données dont la confidentialité est d'un intérêt essentiel pour la sécurité de l'Etat.

Cela peut être le cas lorsque les services de renseignement transmettent des données confidentielles à d'autres ministères ou autres autorités publiques.

L'obligation de secret ne s'applique pas à l'égard de la personne dont le fonctionnaire est le subordonné, ni dans le cas où le fonctionnaire a été déchargé de cette obligation par un supérieur.

Un conflit peut survenir entre les intérêts de la sécurité nationale, qui peut exiger la confidentialité de certaines sources ou données, et l'intérêt de la recherche de la vérité dans une procédure civile ou pénale. Un fonctionnaire contraint de comparaître, comme témoin ou expert, dans une procédure judiciaire, ne peut en effet faire de déclaration sur des éléments couverts par son devoir de secret, sauf si le ministre compétent et le ministre de la Justice l'ont conjointement déchargé par écrit de cette obligation.

Dans les cas où des fonctionnaires d'un service sont convoqués comme témoins, les intérêts en présence seront mis en balance, cas par cas.

A cet égard, il faudra examiner si l'intérêt de la sécurité nationale *in concreto* tolère ou ne tolère pas, que l'intéressé soit relevé de son devoir de secret.

10. SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS

Par sa fonction, le membre d'un service de renseignement est confronté plus que toute autre personne à l'obligation du secret. Cependant, jusqu'à présent, il n'est pas soumis à une telle obligation *ès qualités*. Il est soumis, comme tout un chacun, aux différentes obligations de secret qui protègent soit la vie privée des citoyens, soit la sécurité de l'Etat.

La question de savoir si les membres des services de renseignement sont soumis, comme tout un chacun, à l'obligation générale du secret professionnel (article 458 du Code pénal) autrefois controversée ne peut plus l'être. Le projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité et le projet de loi relatif au casier judiciaire central font tous deux référence à cette disposition du code pénal

deze bepaling van het strafwetboek, maar veeleer als een middel om het privéleven van de burgers te beschermen.

Op het gebied van veiligheid stellen verschillende internationale conventies verplichtingen of mogelijkheden vast om het geheim te bewaren betreffende bepaalde inlichtingen of activiteiten van regeringen of internationale organisaties. In het Belgisch nationaal recht vinden we echter geen omschrijving van het begrip staatsgeheim (of officieel geheim). Sommige wetten en koninklijke besluiten bevatten wel een definitie van bepaalde specifieke geheimen en een beschrijving van de manier waarop deze moeten worden behandeld (nucleaire geheimen, het geheim van statistieken...). Hetzelfde geldt voor een aantal administratieve en militaire instructies (militaire geheimen, nucleaire geheimen, ...).

De ernst van de strafrechtelijke sancties waarmee de schending van het geheim wordt bestraft, staat in verhouding tot de waarde die aan het beschermde belang wordt gehecht: militaire en veiligheidsgeheimen worden beter beschermd dan het geheim van het privéleven. De straf is zwaarder indien de inbreuk door een overheidsambtenaar en zeker door een militair wordt gepleegd.

In het Strafwetboek vinden we echter geen enkele verwijzing naar de niveaus van classificatie, die enkel worden beschreven in een aantal internationale conventies en in bepaalde interne reglementeringen van de administratie en de strijdkrachten. In tegenstelling tot sommige vreemde landen (onder andere Frankrijk), heeft België in haar nationaal recht geen bepalingen over classificatie.

Hoewel de statuten die we hebben onderzocht (administratieve of externe diensten) op het gebied van tuchtstraffen voor burgerlijke ambtenaren van de inlichtingendiensten weinig verschillen vertonen, zou het toch wenselijk zijn de toestand te harmoniseren. Contractuele ambtenaren van hun kant zijn onderworpen aan de contractuele verplichting om het beroepsgeheim te bewaren die in de wet op de arbeidsovereenkomsten wordt vastgesteld. Gewoonlijk wordt het belang van de privé werkgever beschermd. Hier valt dit belang samen met het belang van de Staat.

Bij het vervolgen van een wanbedrijf van schending van het geheim is het belangrijk te weten of de vaststelling van een officieel geheim en de beoordeling van zijn niveau van classificatie uitsluitend onder de bevoegdheid van de burgerlijke of militaire overheid vallen (eventueel onder toezicht van een hoger orgaan), dan wel of het begrip « geheim » door de rechter kan worden beoordeeld en op welke manier hij dit kan doen.

Een ander belangrijk probleem betreft het overleggen van geheimen in het kader van gerechtelijke of parlementaire onderzoeken.

11. AANBEVELINGEN

Het Comité I beveelt aan:

— een specifiek document met een voorstelling van de SGR te publiceren, krachtens artikel 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Deze publicatie zou kunnen worden aangevuld met een algemeen jaarlijks activiteitenverslag van de SGR en van de Veiligheid van de Staat;

— in artikel 3 van het wetsontwerp over de veiligheidsmachtigingen (definities) een punt 5° op te nemen waarvan de tekst als volgt zou luiden:

« 5° *Geclassificeerde documenten, inlichtingen en materialen: eender welke documenten, inlichtingen en materia-*

mais plutôt comme moyen de protéger la vie privée des citoyens.

En matière de sécurité, différentes conventions internationales établissent des obligations ou des possibilités de garder le secret sur certaines informations et activités des gouvernements ou des organisations internationales. Toutefois, en droit interne belge, la notion même du secret d'Etat (ou secret officiel) n'est pas définie; on trouve la définition de certains secrets spécifiques et la manière de les traiter dans certaines lois et arrêtés royaux (secrets nucléaires, secret statistique, ...) ainsi que dans des instructions administratives et militaires (secrets militaires, secrets nucléaires, etc.).

La gravité des sanctions pénales des violations du secret est proportionnelle à l'importance accordée à l'intérêt protégé: les secrets militaires et de sécurité sont mieux protégés que le secret de la vie privée. La qualité fonctionnaire de l'Etat et plus encore celle de militaire accroît la sévérité de la peine.

Le Code pénal ne fait cependant aucune référence aux niveaux de classification, seulement prévus dans certaines conventions internationales et dans certaines réglementations internes à l'administration et aux forces armées. Contrairement à certains pays étrangers (notamment la France), la classification n'est pas prévue en droit interne belge.

Les peines disciplinaires applicables aux agents civils des services de renseignement ne varient guère selon les statuts rencontrés (services administratifs ou services extérieurs), une harmonisation serait quand même souhaitable. Les agents contractuels sont quant à eux soumis à l'obligation contractuelle de secret professionnel définie par la loi sur le contrat de travail. L'intérêt protégé est normalement celui de l'employeur privé; il se confond ici avec celui de l'Etat.

Une question importante est de savoir si, pour la poursuite d'un délit de violation du secret, la détermination d'un secret officiel et l'appréciation de son niveau de classification sont du ressort exclusif de l'autorité civile ou militaire (sous le contrôle éventuel d'un organe supérieur), ou bien si la notion de secret peut être appréciée par le juge et comment.

Une autre question importante a trait à la production de secrets dans des enquêtes judiciaires ou parlementaires.

11. RECOMMANDATIONS

Le Comité R recommande:

— la publication d'un document spécifique de présentation du SGR en application de l'article 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration; cette publication pourrait être complétée par un rapport général d'activité chaque année tant au SGR qu'à la Sûreté de l'Etat;

— l'ajout d'un point 5° à l'article 3 du projet de loi sur les habilitations de sécurité (les définitions) ainsi libellé:

« 5° *Document, renseignement et matériel classifié: tout document, renseignement et matériel dont le caractère con-*

len waarvan de vertrouwelijke of geheime aard werd vastgesteld bij wet of door de daartoe krachtens de wet bevoegde overheid. »;

— een algemene wetgeving goed te keuren betreffende « geclassificeerde documenten, inlichtingen en materialen », dat wil zeggen documenten, inlichtingen en materialen die de overheid om redenen van veiligheid en/of bescherming van het privéleven geheim mag of moet houden.

Deze wet zou een nuttige aanvulling zijn op de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en zou op deze manier de juridische veiligheid verhogen bij het bestrijden van misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de Staat, door met name te vermelden :

a) de algemene principes die tot het classificeren van een document, een inlichting of een materiaal kunnen leiden, dat wil zeggen de belangen die door de classificatie moeten worden beschermd;

b) de documenten, inlichtingen of materialen die op basis van hun aard worden geclassificeerd, dit wil zeggen zonder daarvoor gebruik te maken van een procedure; dit zou met name het geval moeten zijn voor :

— de identiteit van de menselijke bronnen die anoniem wensen te blijven;

— geclassificeerde inlichtingen die worden verstrekt door een vreemde of internationale overheid waarmee België door een akkoord is gebonden;

— de gegevens die worden verkregen via militaire af-luisteroperaties bedoeld in artikel 33 van het ontwerp van organieke wet over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten;

— de plannen voor de verdediging en de veiligheid van het land;

c) de niveaus en de gevolgen van de classificatie, alsmede de duur ervan;

d) dat de verplichting tot geheimhouding in geen geval een belemmering mag vormen voor de uitoefening van het recht op verweer voor het gerecht;

e) de bijzondere modaliteiten betreffende de gerechtelijke inbeslagname, huiszoeking en het overleggen van geclassificeerde documenten, inlichtingen en materialen voor het gerecht of in het kader van een parlementair onderzoek : het Comité I zou hier een belangrijke rol kunnen spelen (zie meer gedetailleerde voorstellen in punt 5.1.);

f) dat een ambtenaar die verplicht is om als getuige of deskundige in een gerechtelijke procedure te verschijnen, geen verklaring mag afleggen over geclassificeerde elementen, tenzij hij schriftelijk van deze verplichting werd ontslagen door een hoge overheid die belast is met de veiligheid (bijvoorbeeld : twee ministers die lid zijn van de ministeriële inlichtingen- en veiligheidsraad of van het College Inlichtingen en Veiligheid);

g) Het principe van een rigoureuze controle door de overheid of de classificatie teneinde te vermijden dat een dergelijke procedure zou worden afgewend van haar wettelijke doelstellingen;

h) de strafrechtelijke sancties voor het verspreiden zonder toelating van geclassificeerde informatie of voor nalatigheid bij het naleven van veiligheidsmaatregelen; in verband hiermee past het :

— te verklaren dat deze straffen worden toegepast onverminderd boek II, titel I, hoofdstuk II van het Strafwetboek, artikel 458 van het Strafwetboek en hoofdstuk II van het militair strafwetboek;

— alle personeelsleden van de inlichtingendiensten aan hetzelfde strafrechtelijk systeem te onderwerpen met betrekking tot verraad en spionage, ongeacht hun statuut of hoedanigheid, alsook de leden van het Comité I, zijn

fidenciel ou secret a été établi par la loi ou par l'autorité habilitée à le faire en vertu de la loi. »;

— l'adoption d'une législation globale relative aux « documents, renseignements et matériels classifiés » c'est-à-dire ceux que l'autorité peut ou doit garder secrets pour des raisons de sécurité et / ou de protection de la vie privée.

Cette loi compléterait utilement la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et elle augmenterait la sécurité juridique dans la répression des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat en indiquant notamment :

a) les principes généraux qui peuvent mener à la classification d'un document, d'un renseignement ou d'un matériel, c'est-à-dire les intérêts à protéger par la classification;

b) les documents, renseignements ou matériels qui sont classifiés par nature, c'est-à-dire sans le recours à une procédure pour le faire; il devrait en être ainsi notamment pour :

— l'identité des sources humaines qui ont demandé à conserver l'anonymat,

— les renseignements classifiés communiqués par une autorité étrangère ou internationale avec laquelle la Belgique est liée par un accord,

— les informations obtenues au moyen des écoutes militaires prévues à l'article 33 du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité,

— les plans de défense et de sécurité du pays;

c) les degrés et les effets de la classification, sa durée dans le temps;

d) que l'obligation de secret ne peut en aucune manière constituer une entrave à l'exercice du droit de la défense en justice;

e) les modalités particulières relatives à la saisie judiciaire, à la perquisition et à la production de documents, renseignements et matériels classifiés en justice ou dans le cadre d'enquêtes parlementaires : le Comité R pourrait jouer un rôle important à cet égard (voir propositions plus détaillées au point 5.1.);

f) qu'un fonctionnaire contraint de comparaître, comme témoin ou expert, dans une procédure judiciaire, ne peut faire de déclaration sur des éléments classifiés, à moins d'avoir été déchargé par écrit de cette obligation par une autorité de haut niveau chargée de la sécurité (par exemple, deux ministres membres du Conseil ministériel du renseignement et de la sécurité, ou le Collège du renseignement et de la sécurité);

g) le principe d'un contrôle rigoureux de l'autorité sur la classification, de manière à éviter qu'une telle procédure soit détournée de ses objectifs légaux;

h) les sanctions pénales en cas de divulgation non autorisée d'un information classifiée ou de négligence dans l'observance des mesures de sécurité; à cet égard, il conviendrait :

— de déclarer que l'application de ces peines a lieu sans préjudice du chapitre II du titre I^{er} du livre II du Code pénal, de l'article 458 du Code pénal et du chapitre II du code pénal militaire;

— de soumettre l'ensemble des membres du personnel des services de renseignement au même régime pénal en ce qui concerne la trahison et l'espionnage, quelque soit leur statut ou leur qualité, de même que les membres du Comi-

griffier, de leden van zijn dienst Enquêtes en zijn personeel in het algemeen;

— in het kader van de toepassingsmaatregelen van deze wet de Koning de bevoegdheid te verlenen om :

a) de niveaus van classificatie van de door de wet bedoelde documenten, inlichtingen en materialen vast te leggen;

b) de algemene veiligheidsmaatregelen te bepalen die moeten worden genomen om te voorkomen dat geclassificeerde documenten, inlichtingen of materialen op ongepaste wijze worden bekendgemaakt;

c) de overheden aan te duiden die gemachtigd worden om de ambtenaren of militaire officieren aan te stellen die de bevoegdheid krijgen documenten of materialen te classificeren of te declassificeren;

d) de overheden aan te duiden die gemachtigd worden om de goede toepassing van de classificatieprocedure te controleren;

— naargelang het geval kunnen deze overheden de volgende zijn : het ministerieel inlichtingencomité, het College van inlichtingen of de bevoegde minister voor zijn ministerie, met eventueel mogelijkheden van delegatie (dit kan variëren op basis van het niveau van classificatie);

e) de procedure vast te stellen volgens dewelke een overheid kan beslissen documenten, inlichtingen of materialen te classificeren of te declassificeren.

té R, son greffier, les membres de son Service d'enquêtes et de son personnel en général;

— que dans le cadre des mesures d'application de cette loi, le Roi reçoive notamment la compétence de :

a) préciser les degrés de classification des documents, renseignements et matériels visés par la loi;

b) fixer les mesures générales de sécurité à prendre pour éviter toute divulgation indue d'un document, renseignement et matériel classifié;

c) désigner les autorités habilitées à désigner les fonctionnaires ou officiers militaires compétents pour classifier et déclassifier un document ou un matériel;

d) désigner les autorités habilitées à contrôler la bonne application de la procédure de classification;

— ces autorités pouvant être selon le cas, le Comité ministériel du renseignement, le collège du renseignement ou le ministre compétent pour son département, avec éventuellement des possibilités de délégation (cela peut varier en fonction du degré de classification);

e) déterminer la procédure par laquelle une autorité décide de classifier ou de déclassifier un document, un renseignement ou un matériel.