

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

13 JUIN 2006

Projet de loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323bis et 327bis du Code judiciaire

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. MAHOUX

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2005-2006

13 JUNI 2006

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323bis en 327bis van het Gerechtelijk Wetboek

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER MAHOUX

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter: Hugo Vandenberghe.

Membres/Leden :

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Flor Koninckx, Fauzaya Talhaoui.
VLD	Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde, Luc Willems.
PS MR	Jean-François Istasse, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux. Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V Vlaams Belang CDH	Mia De Schampelaere, Hugo Vandenberghe. Jurgen Ceder, Anke Van dermeersch. Clotilde Nyssens.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Ludwig Vandenhove, Myriam Vanlerberghe.
Pierre Chevalier, Nele Lijnen, Annemie Van de Castele, Patrik Vankrunkelsven.
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux. Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe.
Sabine de Bethune, Jan Steverlynck, Erika Thijs. Yves Buysse, Joris Van Hautem, Karim Van Overmeire. Christian Brotcorne, Francis Delpérée.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1612 - 2005/2006 :

N° 1 : Projet de loi transmis par la Chambre.

N° 2 : Amendements.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1612 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Nr. 2 : Amendementen.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et relève de la procédure bicamérale obligatoire a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n° 51-2330/1).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 9 mars 2006, par 95 voix contre 23 et 22 abstentions.

Il a été transmis au Sénat le 10 mars 2006.

La commission de la Justice l'a examiné au cours de ses réunions des 24 et 30 mai, et 13 juin 2006, en présence de la ministre de la Justice et du ministre de l'Intérieur.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

Voir doc. Sénat, n° 3-1611/3.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Voir doc. Sénat, n° 3-1611/3.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

M. Hugo Vandenberghe évoque une observation générale faite par le service d'évaluation de la législation du Sénat.

Le projet se réfère à de multiples reprises à la loi du ... relative à l'analyse de la menace, appelée à résulter du projet de loi apparenté n° 3-1611.

L'intitulé néerlandais exact de cette loi étant « *wet betreffende de analyse van de dreiging* » et non « *wet inzake de dreigingsanalyse* », il y a lieu de rectifier toutes les références à l'intitulé néerlandais. De plus, on sait mal à quoi sert de faire figurer un intitulé de loi abrégé dans les définitions (article 4, 5^o proposé), alors que dans le reste du texte, on utilise systématiquement l'intitulé intégral de la loi, date de promulgation comprise.

L'intervenant propose de remplacer le texte néerlandais de l'article 4, 5^o, comme suit: « *5^o Wet betreffende de analyse van de dreiging: de wet van ... betreffende de analyse van de dreiging* » et, dans le reste du projet, de toujours utiliser, en néerlandais, la formule « *wet betreffende de analyse van de dreiging* » et en français « *loi relative à l'analyse de la menace* ».

I. INLEIDING

Dit verplicht bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-2330/1).

Het werd op 9 maart 2006 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers met 95 tegen 23 stemmen bij 22 onthoudingen.

Het werd op 10 maart 2006 overgezonden aan de Senaat.

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 24 en 30 mei, en 13 juni 2006, in aanwezigheid van de minister van Justitie en van de minister van Binnenlandse Zaken.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN JUSTITIE

Zie Stuk Senaat, nr. 3-1611/3.

III. ALGEMENE BESPREKING

Zie Stuk Senaat, nr. 3-1611/3.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar een algemene opmerking van de dienst Wetsevaluatie van de Senaat.

Het ontwerp verwijst herhaaldelijk naar de wet van ... inzake de dreigingsanalyse, ingevoerd door het verwante wetsontwerp nr. 3-1611.

De juiste benaming van die wet is: « *wet betreffende de analyse van de dreiging* ». Alle verwijzingen moeten dus worden verbeterd. Bovendien is het niet duidelijk wat het nut is van het opnemen van een verkorte benaming van de wet in de definities (artikel 4, het voorgestelde 5^o) als men toch systematisch overal de integrale formule gebruikt met inbegrip van de datum van de wet.

Het voorstel is in artikel 4, het 5^o vervangen als volgt: « *5^o Wet betreffende de analyse van de dreiging: de wet van ... betreffende de analyse van de dreiging* », en elders in het ontwerp steeds de formule « *wet betreffende de analyse van de dreiging* » gebruiken.

Selon M. Hugo Vandenberghe, il s'agit d'une correction purement technique.

La commission marque son accord sur cette correction de texte.

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucune observation.

Article 2

M. Hugo Vandenberghe renvoie à l'observation suivante du service d'évaluation de la législation du Sénat :

« Cet article modifie l'intitulé de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement.

Il s'ensuit que toutes les dispositions légales faisant référence à la loi du 18 juillet 1991 devront également être modifiées.

Il s'agit :

1) de l'article 593, alinéa 1^{er} du Code d'instruction criminelle;

2) de l'article 4, § 3, de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires;

3) de l'article 1^{er}, § 2, c, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités;

4) de l'article 5, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière;

5) de l'article 6, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière;

6) de l'article 13.15, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière;

7) de l'article 13.16, alinéa 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière;

8) de l'article 3 de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé;

9) de l'article 3, § 5, 2^o, 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;

De heer Hugo Vandenberghe meent dat dit een zuiver technische verbetering is.

De commissie gaat ermee akkoord deze tekstcorrectie aan te brengen.

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 2

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar volgende opmerking van de dienst Wetsevaluatie van de Senaat :

« Dit artikel wijzigt het opschrift van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie-en inlichtingendiensten.

Dit houdt in dat alle wettelijke bepalingen die naar de wet van 18 juli 1991 verwijzen, eveneens moeten worden gewijzigd.

Het gaat om :

1) Artikel 593, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering;

2) Artikel 4, § 3, van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek;

3) Artikel 1, § 2, c, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel;

4) Artikel 5, eerste lid, 6^o, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;

5) Artikel 6, eerste lid, 6^o, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;

6) Artikel 13.15, tweede lid, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;

7) Artikel 13.16, eerste lid, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;

8) Artikel 3 van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective;

9) Artikel 3, § 5, 2^o, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens;

10) de l'article 41 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité;

11) de l'article 43, phrase liminaire, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité;

12) de l'article 145, dernier alinéa, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

13) de l'article 257bis, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. »

La ministre de la Justice fait remarquer que l'intitulé d'une loi n'a pas de portée normative. L'adaptation des références faites dans d'autres dispositions légales à la loi du 18 juillet 1991 n'est pas indispensable pour la bonne compréhension du projet de loi à l'examen.

M. Mahoux se demande si on ne peut pas considérer que l'adaptation d'un intitulé est une correction de nature technique puisque cela clarifie les textes sans en modifier le contenu. Il se pose la question de manière générale.

M. Hugo Vandenberghé confirme que l'argument du gouvernement est que l'intitulé de la loi ne fait pas office de loi : *rubrica non est lex*. Toutefois, il faut que l'intitulé soit consacré par une loi. C'est donc bien le législateur qui fixe l'intitulé.

Article 3

M. Hugo Vandenberghé considère que cet article donne une description compliquée et confuse des compétences des comités permanents.

Le texte précise à deux reprises que le contrôle porte sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes.

De plus, il doit porter sur «la coordination et l'efficacité» de l'OCAM. Qu'entend-on ici par «coordonnation»? S'agit-il de la coordination avec les services de police, de renseignements et de sécurité ou vise-t-on autre chose?

La ministre de la Justice répond que l'article 3 doit être lu en tenant compte des autres modifications que le projet de loi vise à apporter à la loi organique du 18 juillet 1991. Le contrôle qui sera exercé conjointement par le Comité P et par le Comité R portera à la fois sur la coordination en interne, au sein même de l'OCAM, et sur la coordination externe pour voir comment les services extérieurs fournissent tous les renseignements utiles à l'OCAM.

10) Artikel 41 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst;

11) Artikel 43, inleidende zin, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst;

12) Artikel 145, laatste lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus;

13) Artikel 257bis, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. »

De minister van Justitie merkt op dat het opschrift van de wet geen normatieve draagwijdte heeft. De aanpassing van de verwijzingen in andere wettelijke bepalingen aan de wet van 18 juli 1991 is niet noodzakelijk voor een goed begrip van dit ontwerp.

De heer Mahoux vraagt of er niet van kan worden uitgegaan dat de aanpassing van het opschrift een technische correctie is aangezien de teksten worden verduidelijkt zonder dat de inhoud wordt gewijzigd. Hij stelt zich die vraag in het algemeen.

De heer Hugo Vandenberghé bevestigt dat het argument van de regering is *rubrica non est lex*. Wel dient het opschrift te worden bevestigd door een wet. De wetgever legt dus wel de titulatuur vast.

Artikel 3

De heer Hugo Vandenberghé wijst erop dat dit artikel de bevoegdheden van de Vaste Comités op een omslachtige en verwarringe wijze omschrijft.

De tekst bepaalt tweemaal dat het toezicht betrekking heeft op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen.

Bovendien moet er toezicht worden uitgeoefend op «de coördinatie en de doelmatigheid» van het OCAD. Wat wordt hier bedoeld met de coördinatie? Gaat het om de coördinatie met de politie-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, of gaat het om iets anders?

De minister van Justitie antwoordt dat bij de lezing van artikel 3 rekening moet worden gehouden met de andere wijzigingen die het ontwerp aanbrengt in de organische wet van 18 juli 1991. Het toezicht dat door het Comité P en het Comité I gezamenlijk zal worden uitgeoefend zal zowel betrekking hebben op de interne coördinatie, binnen het OCAD, als op de externe coördinatie om te kijken hoe de externe diensten de nodige informatie verstrekken aan het OCAD.

Articles 4 à 6

Ces articles n'appellent aucune observation.

Article 7

Amendements n°s 3 et 4

M. Hugo Vandenberghe fait référence à l'observation suivante du service d'évaluation de la législation :

«Cet article modifie l'article 7 de la loi du 18 juillet 1991.

À la suite de cette modification, l'article 7, § 2, sera dorénavant rédigé comme suit :

«§ 2. Pour l'application du présent chapitre, on entend par «les autorités compétentes» :

1° le procureur général près la cour d'appel, le procureur fédéral et le procureur du Roi, pour l'exécution des missions de police judiciaire par les services de police dans leurs ressorts respectifs;

2° le bourgmestre territorialement compétent pour l'exécution des missions de police administrative par les services de police sur le territoire communal;

3° le bourgmestre ou le collège de police, pour l'organisation, la gestion et la direction du corps de police locale;

4° le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.»

En d'autres termes, lorsque l'on utilise, dans le chapitre en question, les mots «les autorités compétentes», on vise toujours le directeur de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace, et parfois (aussi) une des autorités citées aux 1°, 2° et 3°.

En effet, pour ces autres autorités, la loi précise dans quels cas elles sont visées (par exemple, en ce qui concerne le procureur du Roi : pour l'exécution des missions de police judiciaire par les services de police dans son ressort).

En l'absence d'une telle précision pour le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, toute disposition faisant état des «autorités compétentes» lui sera systématiquement applicable.

Il s'ensuit des situations paradoxales. Ainsi, l'article 9, alinéa 3, de la loi du 18 juillet 1991, prévoit ce qui suit :

Artikelen 4 tot 6

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 7

Amendementen nrs. 3 en 4

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar volgende opmerking van de dienst Wetsevaluatie.

«Dit artikel wijzigt artikel 7 van de wet van 18 juli 1991.

Daardoor zal artikel 7, § 2, voortaan luiden als volgt :

«§ 2. Voor de toepassing van dit hoofdstuk verstaat men onder «de bevoegde overheden» :

1° de procureur-generaal bij het hof van beroep, de federale procureur en de procureur des Konings voor de uitoefening, door de politiediensten, van de opdrachten van gerechtelijke politie in hun respectieve ambtsgebieden;

2° de territoriaal bevoegde burgemeester, voor de uitoefening, door de politiediensten, van de opdrachten van bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente;

3° de burgemeester of het politiecollege voor de organisatie, het beheer en de leiding van het lokale politiekorps;

4° de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.»

Met andere woorden, wanneer in het betrokken hoofdstuk de woorden de «bevoegde overheid» worden gebruikt, gaat het altijd over de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, en soms (ook) over één van de overheden bedoeld in het 1°, 2° en 3°.

Immers, voor die andere overheden preciseert de wet in welke gevallen zij worden bedoeld (bijvoorbeeld, voor de procureur des Konings : in geval van uitoefening, door de politiediensten, van opdrachten van gerechtelijke politie in zijn ambtsgebied).

Die precisering ontbreekt voor de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Daardoor is iedere bepaling waarin sprake is van «de bevoegde overheid», in alle gevallen op hem van toepassing.

Dit leidt tot vreemde toestanden. Zo luidt artikel 9, derde lid, van de wet van 18 juli 1991 als volgt :

«Le Comité permanent P remet au ministre compétent ou à l'autorité compétente, selon le cas, ainsi qu'à la Chambre des Représentants (...), un rapport relatif à chaque enquête.»

Par conséquent, le directeur de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace recevrait tous les rapports d'enquête du Comité permanent P, y compris ceux qui concernent exclusivement les services de police.

L'article 9, alinéa 5, prévoit quant à lui :

«Les ministres compétents ou les autorités compétentes informeront dans un délai raisonnable le Comité permanent P de la suite qu'ils réservent à ses conclusions.»

Cette disposition serait, elle aussi, toujours applicable au directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, même lorsqu'il s'agit de décisions du Comité permanent P qui n'ont aucun rapport avec les missions légales de l'organe de coordination.

Un autre exemple est l'article 13 :

«Après avoir recueilli l'avis des ministres compétents ou des autorités compétentes, le Comité permanent P décide, dans un délai d'un mois à compter de la demande d'avis, de rendre public tout ou partie de ses rapports et conclusions, selon les modalités qu'il détermine.

Les rapports et conclusions rendus publics comprennent cet avis des ministres compétents et des autorités compétentes.»

Les mots «les autorités compétentes» sont, dans ce cas-ci, une des autorités visées à l'article 7, § 2 et, en outre, toujours aussi, le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Il semble nécessaire de reformuler l'article 7, § 2, 4^o, en projet, de manière à préciser dans quels cas, par les mots «les autorités compétentes», il y a lieu d'entendre le directeur de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Exemple :

«4^o le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, pour ce qui est de l'exercice par l'édit Organe des missions qui lui incombent.»

L'intervenant dépose à cet effet l'amendement n° 3 (doc. Sénat, n° 3-1612/2).

Ou, si l'on veut que le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace soit aussi l'autorité compétente pour les autres services d'appui, on peut aussi formuler le 4^o comme suit :

«Het Vast Comité P zendt, naargelang het geval, aan de bevoegde minister of aan de bevoegde overheid, alsmede aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, een verslag over betreffende elk onderzoek.»

De directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse zal bijgevolg *alle* onderzoeksverslagen van het Vast Comité P ontvangen, ook die welke uitsluitend betrekking hebben op de politiediensten.

Artikel 9, vijfde lid, luidt dan weer als volgt :

«De bevoegde ministers of overheden lichten binnen een redelijke termijn het Vast Comité P in over het gevolg dat zij geven aan zijn besluiten.»

Ook deze bepaling zal steeds van toepassing zijn op de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, ook wanneer het gaat over besluiten van het Vast Comité P die geen enkel verband hebben met de wettelijke opdrachten van het Coördinatieorgaan.

Een ander voorbeeld : artikel 13 :

«Het Vast Comité P beslist, na daarover bij de bevoegde ministers of de bevoegde overheden advies te hebben ingewonnen, binnen een termijn van één maand na de vraag om advies, of zijn verslagen en besluiten, geheel of gedeeltelijk openbaar worden gemaakt, volgens de regels die het bepaalt.

De openbaar gemaakte verslagen en besluiten bevatten dit advies van de bevoegde ministers en van de bevoegde overheden.»

De bevoegde overheden zijn, in dit geval, één van de overheden bedoeld in artikel 7, § 2, én steeds ook de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

Het lijkt noodzakelijk het ontworpen artikel 7, § 2, 4^o, te herformuleren, zodanig dat gepreciseerd wordt in welke gevallen de woorden «de bevoegde overheid» moeten worden begrepen als «de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse».

Bijvoorbeeld :

«4^o de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, voor de uitoefening, door het Coördinatieorgaan, van zijn opdrachten.»

Spreker dient hiertoe amendement nr. 3 in (stuk Senaat, nr. 3-1612/2).

Of, indien het de bedoeling is dat de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse ook de bevoegde overheid is voor de andere ondersteunende diensten kan het 4^o ook als volgt worden geformuleerd :

«4° le directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, pour ce qui est de l'exercice, par ledit Organe et par les autres services d'appui, des missions qui leur incombent.»

L'intervenant dépose, dans ce sens, l'amendement subsidiaire n° 4 (doc. Sénat, n° 3-1612/2).

Il est en outre à remarquer que d'après la formulation actuelle du projet de loi, le directeur de l'OCAM est également l'autorité compétente pour les autres services d'appui. Est-ce là l'objectif visé ? Plusieurs Services publics fédéraux font partie des autres services d'appui.

La ministre de la Justice pense que la remarque n'est pas pertinente. Elle fait remarquer que l'article 9, alinéa 3, de la loi organique du 18 juillet 1991 prévoit que «Le Comité permanent P remet au ministre compétent ou à l'autorité compétente, selon le cas, ainsi qu'à la Chambre des Représentants (...), un rapport relatif à chaque enquête». Les mots «selon le cas» indiquent clairement que c'est en fonction des finalités propres à chaque autorité compétente que les documents seront communiqués.

Article 8

Amendement n° I

M. Hugo Vandenberghe dépose l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 3-1612/2), qui tend à insérer, dans la deuxième phrase du texte proposé, après les mots «d'initiative, soit à la demande», les mots «de la Chambre des représentants, du Sénat,».

Cet amendement rétablit le pouvoir d'investigation du parlement en lui octroyant également le droit d'initiative.

M. Mahoux renvoie à son intervention lors de la discussion générale. L'OCAM est un organe d'analyse. Il est alimenté par toute une série d'organes d'information ou de renseignement. Or, c'est par rapport aux services qui fournissent les informations ou les renseignements que s'exerce le contrôle du parlement.

Les Comités P et R sont compétents pour contrôler la structure d'analyse elle-même, mais le parlement ne l'est pas de manière directe.

Il fait le parallèle avec le contrôle du Service général de renseignements (SGR). Le parlement a un rôle à remplir pour le contrôle du SGR. Par contre, pour ce qui concerne le fonctionnement du SGR et la qualité des analystes, cela dépend du SGR comme tel.

Il est, par essence, difficile de contrôler les organes d'analyse d'un service de renseignement. Or, le projet

«4° de directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, voor de uitoefening, door het Coördinatieorgaan en de andere ondersteunende diensten, van hun opdrachten.»

Spreker dient het subsidiair amendement nr. 4 in (stuk Senaat, nr. 3-1612/2) met deze strekking.

Men merkt overigens op dat, zoals het wetsontwerp nu geformuleerd is, de directeur van het OCAD ook de bevoegde overheid is voor de andere ondersteunende diensten. Is dat de bedoeling ? Tot de andere ondersteunende diensten behoren verschillende federale overheidsdiensten.

Volgens de minister van Justitie is die opmerking niet terecht. Zij wijst erop dat artikel 9, derde lid, van de organieke wet van 18 juli 1991 het volgende bepaalt : « Het Vast Comité P zendt, naargelang het geval, aan de bevoegde minister of aan de bevoegde overheid, alsmede aan de Kamer van volksvertegenwoordigers (...), een verslag betreffende elk onderzoek ». De woorden «naargelang het geval» geven duidelijk aan dat het afhangt van de doelstellingen eigen aan iedere bevoegde overheid of de documenten worden overgezonden.

Artikel 8

Amendement nr. I

De heer Hugo Vandenberghe dient amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 3-1612/2), dat ertoe strekt in de tweede zin van de voorgestelde tekst, na de woorden «uit eigen beweging», de woorden «ofwel op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van de Senaat» in te voegen.

Dit amendement herstelt de onderzoeksbevoegdheid van het parlement door het ook een initiatiefrecht toe te kennen.

De heer Mahoux verwijst naar zijn opmerkingen bij de algemene besprekking. Het OCAD is een analyseorgaan. Het wordt gevoed door een aantal informatie- of inlichtingeninstellingen. De controle van het parlement heeft echter betrekking op de diensten die de informatie of inlichtingen verstrekken.

De Comités P en I zijn bevoegd om de analysestructuur zelf te controleren maar het Parlement is dat niet rechtstreeks.

Hij trekt de parallel met de controle op de algemene Dienst Inlichtingen (ADI). Het Parlement vervult een rol bij het toezicht op de ADI. Voor de werking van de ADI en de kwaliteit van de analisten is echter de ADI zelf bevoegd.

Het is dus moeilijk om de analyseorganen van een inlichtingendienst te controleren. Het ontwerp biedt

prévoit sur ce plan les garanties nécessaires puisque les Comités P et R sont chargés de contrôler l'OCAM. Le projet ne limite en rien le droit d'initiative du parlement dans le contrôle des Comités P et R.

Article 9

Le service d'évaluation de la législation fait remarquer ce qui suit: «Le 2^o complète l'alinéa 2 de l'article 9 de la loi du 18 juillet 1991. Cet article prévoirait donc que les services de police, mais aussi l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et les services d'appui doivent transmettre les règlements et directives ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres de ces services. Se rend-on compte de ce que cette obligation signifie, notamment, pour des SPF tels que le SPF Finances, le SPF Mobilité et Transport, le SPF Intérieur ou le SPF Affaires étrangères ?

Il semble indiqué de limiter cette obligation à ce qui est raisonnable en fonction de la finalité de la mesure (les objectifs poursuivis) ».

M. Mahoux trouve la question intéressante. C'est une remarque d'opportunité et pas de nature technique ou juridique. Quel est le point de vue du gouvernement à cet égard ?

La ministre de la Justice précise que lorsque les Comités P et R exerceront un contrôle conjoint sur l'OCAM, ils pourront exiger d'avoir accès à toutes les directives et règlements internes des services d'appui et qui déterminent la manière dont ils vont travailler avec l'OCAM.

Articles 10 à 12

Ces articles n'appellent aucune observation.

Article 13

Amendement n^o 2

M. Hugo Vandenberghé dépose l'amendement n^o 2 (doc. Sénat, n^o 3-1612/2), qui tend à supprimer, dans le texte proposé au 1^o, les mots «, sauf à l'égard de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et des autres services d'appui,».

Cet amendement rétablit le droit du Service d'enquêtes des services de police de contrôler d'initiative le fonctionnement des services de police par des enquêtes.

La ministre de la Justice fait remarquer qu'un amendement ayant le même objet avait déjà été déposé

daarvoor echter de nodige garanties aangezien de Comités P en I het OCAD zullen controleren. Het ontwerp perkt het initiatiefrecht van het parlement inzake het toezicht op de Comités P en I geenszins in.

Artikel 9

De dienst Wetsevaluatie stelt: «Het 2^o vult het tweede lid van artikel 9 van de wet van 18 juli 1991 aan. Dat artikel bepaalt nu dat de politiediensten en voortaan ook het Coördinatieorgaan voor de veiligheid en de ondersteunende diensten alle interne reglementen en richtlijnen en alle documenten moeten meedelen die de handelwijze van de leden van die diensten regelen. Beseft men wat deze verplichting betekent voor onder andere een FOD zoals Financiën, Mobiliteit en Vervoer, Binnenlandse Zaken of Buitenlandse Zaken ?

Het lijkt aangewezen de verplichting te beperken tot wat verantwoord is in functie van de finaliteit van de maatregel (de nagestreefde doelstellingen) ».

De heer Mahoux vindt het een interessante vraag. Het gaat over de wenselijkheid van de verplichting. Dat is geen technische of juridische opmerking. Wat is het standpunt van de regering hierover ?

De minister van Justitie antwoordt dat wanneer de Comités P en I een gezamenlijk toezicht op het OCAD zullen uitoefenen, zij zullen kunnen eisen toegang te krijgen tot alle interne richtlijnen en reglementen van de ondersteunende diensten die bepalen op welke wijze zij met het OCAD zullen werken.

Artikelen 10 tot 12

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 13

Amendement nr. 2

De heer Hugo Vandenberghé dient amendement nr. 2 in (stuk Senaat, nr. 3-1612/2), dat ertoe strekt in het 1^o, de woorden «behouden ten aanzien van het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en de andere ondersteunende diensten » te doen vervallen.

Dit amendement herstelt het initiatiefrecht van de Dienst enquêtes voor de politiediensten om, door onderzoeken in te stellen, toezicht uit te oefenen op de werking van de politiediensten.

De minister van Justitie merkt op dat een amendement in die zin reeds was ingediend tijdens de

lors des débats en commission de la Justice de la Chambre des représentants. Le projet ne réduit en rien les compétences des Comités P et R par rapport aux services de police et de renseignement qu'ils contrôlent. Ces Comités restent totalement compétents pour poursuivre les missions de contrôle qu'ils exercent déjà actuellement.

Par contre, pour tous les autres services d'appui (les douanes, les affaires étrangères, l'office des étrangers, etc.), le contrôle est modalisé car ce ne sont pas les services que les Comités P et R contrôlent naturellement.

Le pouvoir d'enquête des Comités P et R n'est pas laissé aux services d'enquête eux mêmes. Il faut une décision conjointe des Comités P et R pour enclencher l'enquête sur les différents services d'appui. Par ailleurs, les services d'enquête restent compétents pour contrôler quand ils le veulent les services de police et de renseignement.

Article 14

Cet article n'appelle aucune observation.

Article 15

M. Hugo Vandenberghe fait référence à l'observation suivante du service d'évaluation de la législation :

« L'article 20 existant continue de faire référence à la loi relative à la classification et aux habilitations de sécurité. Ne serait-il pas indiqué d'actualiser cette référence, à présent que d'autres dispositions (voir l'article 5, 6^o, et l'article 6, 8^o) vont faire référence à l'intitulé actuel de cette loi (loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité) ?

Ne profiterait-on pas de la modification de l'article 20 pour actualiser ce dernier également sur ce point ?

La même observation vaut aussi pour l'article 28 existant, qui est modifié par l'article 18 du projet, et pour les articles 29, 8^o, et 45 existants. »

La ministre de la Justice estime que la remarque est de nature purement légistique. On aurait en effet pu adapter, dans la loi organique du 18 juillet 1991, les renvois faits à la loi du 11 décembre 1998 dont l'intitulé a été modifié par la loi du 3 mai 2005. Cependant, l'intitulé d'une loi n'ayant pas de valeur normative, la remarque formulée n'a pas de répercussions juridiques.

besprekking in de commissie voor de Justitie van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het ontwerp beperkt geenszins de bevoegdheden van de Comités P en I ten opzichte van de politie- en inlichtingendiensten waarop zij toezicht uitoefenen. De Comités blijven volledig bevoegd om hun huidige controleopdrachten voort te zetten.

Voor alle andere ondersteunende diensten (de douane, Buitenlandse Zaken, de Dienst Vreemdelingenzaken, enz.), is de controle aangepast omdat het geen diensten zijn waarop de Comités P en I gewoonlijk toezicht houden.

De onderzoeksbevoegdheid van de Comités P en I is niet in handen van de onderzoeksdienssten zelf. Er is een gezamenlijke beslissing van de Comités P en I vereist om een onderzoek naar de verschillende ondersteunende diensten op te starten. Anderzijds blijven de onderzoeksdienssten bevoegd om de politie- en inlichtingendiensten te controleren wanneer zij dat willen.

Artikel 14

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 15

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar volgende opmerking van de dienst Wetsevaluatie :

« Het bestaande artikel 20 verwijst nu nog naar de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen. Zou het niet aangewezen zijn die verwijzing te actualiseren, nu in andere bepalingen (zie art. 5 (6^o) en art. 6 (8^o)) wel zal worden verwezen naar de huidige benaming van die wet (wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen) ?

Zou men niet gebruik maken van de wijziging van artikel 20 om het op dat punt eveneens te actualiseren ?

Dezelfde opmerking geldt ook voor het bestaande artikel 28, dat gewijzigd wordt door artikel 18 van het ontwerp, en voor de bestaande artikelen 29, 8^o, en 45. »

De minister van Justitie meent dat de opmerking van louter wetgevingstechnische aard is. Men had inderdaad in de organieke wet van 18 juli 1991 de verwijzingen naar de wet van 11 december 1998, waarvan het opschrift is gewijzigd door de wet van 3 mei 2005, kunnen aanpassen. Omdat het opschrift van een wet geen normatieve waarde heeft, zijn er echter geen rechtsgevolgen.

Article 16

Cet article n'appelle aucune observation.

Article 17

M. Hugo Vandenberghe note que le texte proposé prévoit des régimes différents : tantôt, c'est le président du Comité P qui statue, et tantôt ce sont les présidents des Comités P et R qui le font.

Mais le texte n'indique pas à quels services s'appliquent chacun des deux régimes. Il faut le déduire de la qualité du responsable du service concerné (chef de corps, directeur, fonctionnaire dirigeant). Cette solution manque vraiment de clarté et le régime dépend de l'uniformité des « titres » utilisés pour désigner ces responsables. Le même problème se pose à l'article 30.

La ministre de la Justice répond que l'objet du projet de loi est limité à l'adaptation de certaines dispositions de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement afin de construire le contrôle sur l'OCAM. Les remarques formulées concernent le texte existant de la loi organique. Or, le but du projet n'est pas de modifier d'autres dispositions existantes de la loi organique du 18 juillet 1991.

Articles 18 à 21

Ces articles n'appellent aucune observation.

Article 22

M. Hugo Vandenberghe renvoie à l'observation du service d'évaluation de la législation à propos de l'article 10 :

« Après l'adoption du projet de loi, les alinéas 1^{er} à 3 de l'article 10 s'énonceront comme suit :

« Dans le cadre des objectifs prévus à l'article 1^{er}, le Comité permanent P traite les plaintes et dénonciations qu'il reçoit en matière de fonctionnement, d'intervention, d'action ou d'abstention d'action des services de police, de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, des autres services d'appui et de leurs membres.

Sous réserve des dispositions de l'article 22, le Comité permanent P peut décider, conjointement avec le Comité permanent R, de ne pas donner suite à une plainte ou à une dénonciation qui concerne l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, les

Artikel 16

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 17

De heer Hugo Vandenberghe stipt aan dat de voorgestelde tekst voorziet in verschillende regelingen, waarbij in het ene geval de voorzitter van het Comité P en in het andere geval de voorzitters van de Comités P en I gezamenlijk uitspraak doen.

De tekst geeft echter niet aan voor welke diensten de ene regeling geldt en voor welke de andere. Men moet dat afleiden uit de hoedanigheid van het hoofd van de betrokken dienst (korpschef, directeur, leidende ambtenaar). Dat is allesbehalve duidelijk, en de regeling staat of valt met de uniformiteit van de « titulatuur » voor de verwijzing naar die diensthoofden. Een zelfde probleem rijst voor artikel 30.

De minister van Justitie antwoordt dat de wet slechts enkele bepalingen van de organieke wet van 18 juli 1991 betreffende de controle op de politie- en inlichtingendiensten wil wijzigen teneinde de controle op het OCAD mogelijk te maken. De opmerkingen van de vorige spreker betreffen de bestaande tekst van de organieke wet. Het ontwerp strekt er echter niet toe om andere bestaande bepalingen van de organieke wet van 18 juli 1991 te wijzigen.

Artikelen 18 tot 21

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Artikel 22

De heer Hugo Vandenberghe verwijst naar de opmerking van de dienst Wetsevaluatie bij artikel 10 :

« Artikel 10, eerste, tweede en derde lid, zullen als gevolg van het wetsontwerp luiden als volgt :

« Binnen het kader van de in artikel 1 vermelde doelstellingen behandelt het Vast Comité P de klachten en aangiften die het ontvangt betreffende de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de politiediensten, het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en de andere ondersteunende diensten en hun personeelsleden.

Onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 22, kan het Vast Comité P, gezamenlijk met het Vast Comité I, besluiten geen gevolg te geven aan een klacht of een aangifte die betrekking heeft op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en de

autres services d'appui et leurs membres et qui est manifestement non fondée.

Sous réserve des dispositions de l'article 22, le Comité permanent P peut décider de ne pas donner suite à une plainte ou à une dénonciation manifestement non fondée. Il peut déléguer ce pouvoir au directeur général du Service d'enquêtes des services de police.»

L'alinéa 2 est superflu. En effet, aux termes de l'article 53 modifié de la loi du 18 juillet 1991, les Comités permanents exercent de toute façon *conjointement* les missions définies (notamment) à l'article 10, à l'égard de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et des autres services d'appui. L'alinéa 3 suffit, par conséquent.

De plus, l'ajout de l'alinéa 2 est source de confusion. Du fait de sa présence, l'alinéa 1^{er} donne l'impression que le Comité permanent P peut traiter de manière autonome les plaintes et dénonciations concernant l'Organe de coordination et les services d'appui, alors que tel n'est pas le cas en vertu de l'article 53.

La même observation vaut pour l'article 22, qui remplace l'article 34 de la loi du 18 juillet 1991.»

Le service d'évaluation de la législation fait en outre remarquer que l'article 34, alinéa 4, en projet, dispose ce qui suit :

«La décision du Comité permanent R de ne pas donner suite à une plainte ou à une dénonciation et de clôturer l'enquête est motivée et notifiée par écrit à la partie qui a déposé la plainte ou fait la dénonciation.»

Cette disposition n'indique pas que la décision du Comité permanent R de transférer au Service d'enquêtes la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation doit aussi être motivée et notifiée à la partie qui a déposé la plainte ou formulé la dénonciation.

L'article 34 diffère en cela de l'article 10, alinéa 5, de la loi du 18 juillet 1991 qui dispose :

«La décision du Comité permanent P de ne pas donner suite à une plainte ou une dénonciation, de transférer la compétence de traitement de la plainte ou dénonciation ou de clôturer l'enquête est motivée et communiquée par écrit à la partie qui a déposé la plainte ou formulé la dénonciation.»

À la lumière du principe d'égalité, il paraît utile que le législateur justifie cette différence ou qu'il la supprime.

La ministre de la Justice ne partage l'analyse selon laquelle certains alinéas devraient être supprimés ou prétendent à confusion. Elle pense au contraire que

andere ondersteunende diensten en hun personeelsleden en die kennelijk niet gegrond is.

Onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 22, kan het Vast Comité P besluiten geen gevolg te geven aan een klacht of een aangifte die kennelijk niet gegrond is. Het kan die bevoegdheid overdragen aan de directeur-generaal van de Dienst enquêtes voor de politiediensten.»

Het tweede lid is overbodig. Immers, luidens het gewijzigde artikel 53 van de wet van 18 juli 1991 oefenen de beide vaste comités de opdrachten bepaald in (onder meer) artikel 10 hoe dan ook *samen* uit ten aanzien van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en de andere ondersteunende diensten. Het derde lid volstaat bijgevolg.

Bovendien is de toevoeging van het tweede lid verwarrend. Daardoor wekt het eerste lid immers de indruk dat het Vast Comité P wel autonoom de klachten en aangiften inzake het Coördinatiecentrum en de ondersteunende diensten kan behandelen. Dat is echter niet het geval, gelet op artikel 53.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 22, dat artikel 34 van de wet van 18 juli 1991 vervangt.»

Verder merkt de dienst Wetsevaluatie op dat het ontworpen artikel 34, vierde lid, luidt als volgt :

«Het besluit van het Vast Comité I om geen gevolg te geven aan een klacht of aangifte en om het onderzoek af te sluiten, wordt gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht van de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan.»

Deze bepaling vermeldt niet dat ook het besluit van het Vast Comité I om de bevoegdheid de klacht of aangifte te behandelen, over te dragen aan de Dienst enquêtes, moet worden gemotiveerd en ter kennis gebracht van de partij die de klacht heeft ingediend of aangifte heeft gedaan.

Daardoor verschilt artikel 34 van artikel 10, vijfde lid, van de wet van 18 juli 1991, dat luidt als volgt :

«Het besluit van het Vast Comité P om geen gevolg te geven aan een klacht of aangifte, om de bevoegdheid om de klacht of aangifte te behandelen over te dragen en om het onderzoek af te sluiten, wordt gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht van de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan.»

Het lijkt, in het licht van het gelijkheidsbeginsel, nuttig dat de wetgever dit onderscheid verantwoordt of ongedaan maakt.

De minister van Justitie is het er niet mee eens dat bepaalde leden geschrapt moeten worden of tot verwarring leiden : volgens haar heeft elk van de drie

chacun des trois alinéas a sa raison d'être. Le but des articles 10 et 22 est de rappeler que le contrôle qui sera exercé par les deux Comités permanents le sera toujours conjointement.

En ce qui concerne la différence entre l'article 34 et l'article 10, la ministre souligne que les dispositions relatives à la notification à la partie plaignante du transfert de compétence en ce qui concerne le traitement d'une plainte sont déjà différentes actuellement selon que la plainte est traitée par le Comité P ou par le Comité R. Le gouvernement n'a pas souhaité modifier le régime existant.

Articles 23 à 34

Ces articles n'appellent aucune observation.

Observation finale

M. Koninckx demande pourquoi on n'a pas conservé l'acronyme «CODA» dans le texte néerlandais.

La ministre de la Justice répond qu'au départ, l'abréviation proposée était «OCAM» pour l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et «CODA» pour le Coordinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

Le ministre de la Santé a cependant attiré l'attention sur le fait que l'acronyme «CODA» existait déjà pour désigner le «Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie». Pour cette raison, on a décidé d'utiliser l'acronyme OCAD pour viser le «Coordinatieorgaan voor de dreigingsanalyse».

V. VOTES

Les articles 1^{er} à 6 sont respectivement adoptés à l'unanimité des 9 membres présents.

Les amendements n°s 3 et 4 de M. Hugo Vandenberghe sont rejetés par 8 voix contre 1.

L'article 7 est adopté par 8 voix contre 1.

L'amendement n° 1 de M. Hugo Vandenberghe est rejeté par 8 voix contre 1.

L'article 8 est adopté par 8 voix contre 1.

Les articles 9 à 12 sont adoptés par 8 voix et 1 abstention.

leden zijn bestaansreden. De artikelen 10 en 22 herinneren eraan dat de twee vaste comités altijd samen de controle uitoefenen.

Wat betreft het verschil tussen artikel 34 en artikel 10, benadrukt de minister dat de bepalingen betreffende het ter kennis brengen van de partij die de klacht heeft ingediend, van het besluit om de bevoegdheid om de klacht te behandelen over te dragen, nu al verschillen naargelang de klacht door het comité P dan wel door het Comité I wordt behandeld. De regering wilde de bestaande regeling niet wijzigen.

Artikelen 23 tot 34

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Slotbemerkung

De heer Koninckx vraagt waarom men de afkorting «CODA» niet heeft behouden in de Nederlandse tekst.

De minister van Justitie antwoordt dat men aanzienlijk de afkorting «OCAM» had voorgesteld voor «Organe de coordination pour l'analyse de la menace» en «CODA» voor Coordinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

De minister van Volksgezondheid heeft er echter op gewezen dat het acroniem CODA al bestond als afkorting voor «Centrum voor Onderzoek in Diergeneeskunde en Agrochemie». Daarom heeft men besloten het acroniem OCAD te gebruiken als afkorting voor «Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse».

V. STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 6 worden telkens eenparig aangenomen door de 9 aanwezige leden.

De amendementen nrs. 3 en 4 van de heer Hugo Vandenberghe worden verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 7 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Amendement nr. 1 van de heer Hugo Vandenberghe wordt verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 8 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

De artikelen 9 tot 12 worden aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

L'amendement n° 2 de M. Hugo Vandenberghe est rejeté par 8 voix contre 1.

L'article 13 est adopté par 8 voix contre 1.

Les articles 14 à 34 sont adoptés par 8 voix et 1 abstention.

VI. VOTE FINAL

L'ensemble du projet de loi corrigé est adopté par 8 voix contre 1.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 10 membres présents.

Le rapporteur, *Le président,*
Philippe MAHOUX. Hugo VANDENBERGHE.

Amendement nr. 2 van de heer Hugo Vandenberghe wordt verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 13 wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

De artikelen 14 tot 34 worden aangenomen met 8 stemmen bij 1 onthouding.

VI. EINDSTEMMING

Het verbeterde wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 8 stemmen tegen 1 stem.

*
* *

Dit verslag is eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

De rapporteur; *De voorzitter;*
Philippe MAHOUX. Hugo VANDENBERGHE.