

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2002-2003

13 MAART 2003

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en van artikel 259bis van het Strafwetboek

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING UITGEBRACHT DOOR DE HEER MAERTENS

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging besprak het onderhavige wetsontwerp tijdens haar vergaderingen van 4 februari en 13 maart 2003.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Colla, voorzitter; Dedecker, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, de dames Laloy, Lizin, Thijs, Willame-Boonen en de heer Maertens, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de heren Cornil, Galand, Moraël, Remans en Vandenberghe.
3. Andere senator : de heer Guilbert.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****2-1412 - 2002/2003 :**

- Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
 Nr. 2 : Amendementen.
 Nr. 3 : Advies-Verslag.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

13 MARS 2003

Projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et l'article 259bis du Code pénal

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE PAR M. MAERTENS

La commission des Relations extérieures et de la Défense a discuté le projet de loi qui vous est soumis au cours de ses réunions des 4 février et 13 mars 2003.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Colla, président; Dedecker, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, Mmes Laloy, Lizin, Thijs, Willame-Boonen et M. Maertens, rapporteur.
2. Membres suppléants : MM. Cornil, Galand, Moraël, Remans et Vandenberghe.
3. Autre sénateur : M. Guilbert.

*Voir :***Documents du Sénat :****2-1412 - 2002/2003 :**

- N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
 N° 2 : Amendements.
 N° 3 : Avis-Rapport.

1. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De minister verwijst naar zijn inleidende uiteenzetting over het voorliggende wetsontwerp die hij heeft gehouden in de commissie voor de Landsverdediging van de Kamer van volksvertegenwoordigers (stuk Kamer, nr. 50-2059/003, blz. 4).

2. ALGEMENE BESPREKING

2.1. Algemeen

In antwoord op een opmerking van mevrouw Thijs, antwoordt de minister van Landsverdediging dat hijzelf vragende partij is om zeer snel tot een afdwingbare wettelijke regering te komen gezien de lopende Belgische militaire operaties in verscheidene landen.

Mevrouw Thijs wenst van de minister te vernemen hoe de betrokken diensten tot nog toe informatie op terroristische groeperingen inwonnen en op welke wijze er is samengewerkt met de Amerikaanse inlichtingendiensten.

De minister antwoordt dat er, tengevolge van de gebeurtenissen van 11 september 2001, door de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht (ADIV) actief is samengewerkt met diensten die wel een wettelijke basis hebben voor de interceptie van communicatie.

De senatoren Dedecker en Thijs drukken tevens hun bekommernis uit over de bezwaren die de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft geuit met betrekking tot het naleven van de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (inzonderheid artikel 8 van het EVRM dat betrekking heeft op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer).

Een ander bezwaar, geuit door mevrouw Thijs en de heer Dedecker, is dat het voorliggende wetsontwerp een algemene machtiging verstrekt aan de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht (ADIV) om extraterritoriaal te werken.

Zij baseren zich hiervoor op de volgende passages uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij het wetsontwerp:

- «De ADIV van de Krijgsmacht kan toezicht houden op alle telefoongesprekken en andere vormen van communicatie, zoals via het internet uitgewisselde elektronische berichten, die zowat overal ter wereld tot stand komen, ongeacht of het nu voor militaire doeleinden is dan wel voor de veiligheid en bescherming van de Belgische troepen en die van de bondgenoten, alsook van Belgische onderdanen die in het buitenland gevestigd zijn. De vraag rijst of zulke toezichtsmaatregelen zich volgens het internationale

1. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA DÉFENSE

Le ministre renvoie à l'exposé introductif qu'il a fait en commission de la Défense de la Chambre des représentants concernant le projet de loi en discussion (doc. Chambre, n° 50-2059/003, p. 4).

2. DISCUSSION GÉNÉRALE

2.1. Généralités

À une remarque de Mme Thijs, le ministre de la Défense répond qu'il est lui-même demandeur de l'adoption très rapide d'une réglementation légale contraignante, compte tenu des opérations militaires belges en cours dans divers pays.

Mme Thijs demande au ministre comment les services concernés ont fait, jusqu'à présent, pour recueillir des informations sur les groupements terroristes et comment ils ont coopéré avec les services de renseignement américains.

Le ministre répond qu'à la suite des événements du 11 septembre 2001, le Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées (SGRS) a collaboré activement avec des services qui disposent bien, quant à eux, d'une base légale pour intercepter des communications.

Les sénateurs Dedecker et Thijs expriment également l'inquiétude que leur inspirent les objections du Conseil d'État, section de législation, à propos du respect des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (en particulier l'article 8 de ladite convention, qui porte sur la protection de la vie privée).

Mme Thijs et M. Dedecker objectent par ailleurs que le projet de loi en discussion accorde au Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées (SGRS) une autorisation générale d'action extraterritoriale.

Ils se basent à cet égard sur les passages suivants de l'avis de la section de législation du Conseil d'État concernant le projet de loi:

- «Le SGRS des forces armées peut surveiller toutes les communications téléphoniques et les autres types de communications, comme les courriers électroniques échangés sur le réseau internet, qui ont lieu un peu partout dans le monde, que ce soit à des fins militaires ou pour des motifs de sécurité et de protection des troupes belges et alliées ainsi que des «compatriotes» établis à l'étranger. La question qui se pose est de savoir si au regard du droit international, de telles mesures de surveillance peuvent se

recht buiten het grondgebied van België mogen uitstrekken ...» (stuk Kamer, nr. 50-2059/001, blz. 10).

- «De machtiging die aldus bij de ontworpen wet aan de ADIV van de Krijgsmacht wordt gegeven, kan dus in conflict komen met de rechtsordening van andere staten ter bescherming van bepaalde gegevens die te maken hebben met wezenlijke belangen van die staten» (*ibidem*, blz. 11).

- «... de meeste lidstaten (van de Raad van Europa) lijken ervan uit te gaan dat een opsporing op het netwerk over de grenzen heen door de overheden die belast zijn met het onderzoek, zonder toestemming van de bevoegde autoriteiten van het betrokken land, een schending van de soevereiniteit en van het internationaal recht zou kunnen vormen, alsmede een gedeeltelijk omzeilen van het traditionele middel van de wederzijdse rechtshulp ...» (*ibidem*, blz. 12).

- «Het is dus op zijn minst twijfelachtig of het ontwerp niet strijdig zal zijn met de aldus bepaalde regel van internationaal recht ...» (*ibidem*, blz. 12).

- «De machtiging die aldus door de ontworpen wet aan de ADIV van de Krijgsmacht wordt verleend om elke vorm van communicatie uitgezonden in het buitenland te onderscheppen, af te luisteren, er kennis van te nemen en op te nemen, mag niet tot gevolg hebben dat de internationale verplichtingen van België op het stuk van wederzijdse rechtshulp worden omzeild, want dan kan de soevereiniteit van andere staten worden geschonden en de regelmatigheid van het ingewonnen bewijsmateriaal worden aangetast. In de ontworpen wet zou dus duidelijker moeten worden vermeld welke verplichtingen de ADIV van de Krijgsmacht moet nakomen, aangezien die dienst samenwerkt met de gerechtelijke autoriteiten en ze inlichtingen over gepleegde strafbare feiten of pogingen tot het plegen van zulke feiten verstrekt» (*ibidem*, blz. 13).

De heer Dedecker wijst er nog op dat het voorliggende wetsontwerp de Belgische instanties toelaat om communicatie in of vanuit het buitenland te onderscheppen en af te luisteren, en dergelijke. In eigen land is dit echter, volgens de in het wetsontwerp uiteengezette procedures, niet zo eenvoudig. Hiervoor zijn gegronde redenen nodig alsook de inschakeling van een onderzoeksrechter. Hij wenst dan ook van de minister te vernemen of de wettelijke bescherming die Belgische onderdanen genieten met de invoering van dit wetsontwerp voor Belgen die verblijven in het buitenland kan teniet gedaan worden door Belgische instanties. De bescherming van het privé-leven en de vrijheid van de burger komen op deze wijze in het gedrang, aldus de spreker.

De minister repliceert dat de tekst van het wetsontwerp werd aangepast om tegemoet te komen aan de door de afdeling wetgeving van de Raad van State geuite kritiek.

déployer au-delà du territoire de la Belgique ...» (doc. Chambre, n° 50-2059/001, p. 10).

- «L'autorisation ainsi donnée par la loi en projet au Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées risque d'entrer en conflit avec l'ordonnancement juridique d'autres États garantissant la protection de certaines données touchant aux intérêts essentiels de ceux-ci» (*ibidem*, p. 11).

- «... La plupart des États membres (du Conseil de l'Europe) tendent à considérer qu'une perquisition transfrontalière sur réseau menée par les autorités chargées de l'enquête sans l'autorisation des autorités compétentes du pays concerné pourrait constituer une violation de la souveraineté et du droit international, ainsi qu'un contournement partiel de la voie traditionnelle d'entraide judiciaire...» (*ibidem*, p. 12).

- «La compatibilité du projet avec la règle de droit international ainsi identifiée est dès lors, pour le moins, problématique» (*ibidem*, p. 12).

- «L'autorisation ainsi donnée par la loi en projet au Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées de capter, d'écouter, de prendre connaissance et d'enregistrer toute forme de communication émise à l'étranger, ne peut avoir pour effet de contourner les obligations internationales de la Belgique sur le plan de l'entraide judiciaire, au risque de méconnaître la souveraineté d'autres États et d'affecter la régularité des éléments de preuves recueillis. La loi en projet devrait en conséquence être plus précise sur les obligations du Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées dès lors qu'il collabore avec les autorités judiciaires et leur apporte des renseignements sur la commission d'infractions ou la tentative d'une telle commission» (*ibidem*, p. 13).

M. De Decker souligne encore que le projet de loi à l'examen autorise les instances belges à capter et à écouter, etc. des communications émises à l'étranger. Selon la procédure prévue dans le projet de loi, cela n'est pourtant pas aussi simple que cela pour ce qui est des communications émises à l'intérieur de notre pays. Pour pouvoir les capter et les écouter, il faut pouvoir avancer des raisons valables et faire appel à un juge d'instruction. Il souhaite dès lors que le ministre lui dise si, à la suite de l'adoption du présent projet de loi, des instances belges pourront priver les ressortissants belges résidant à l'étranger de la protection légale dont ils bénéficient. Selon l'intervenant, la protection de la vie privée et la liberté du citoyen sont ainsi compromises.

Le ministre répond que le texte du projet de loi a été adapté compte tenu des critiques de la section de législation du Conseil d'État.

Het wetsontwerp is immers geschreven vertrekkende van artikel 8 van het EVRM.

Mevrouw Thijs wenst te vernemen hoe het voorliggende wetsontwerp zich verhoudt tot gelijkaardige wetgeving terzake van de NAVO-bondgenoten. Is er nagegaan of een dergelijke regeling geen contraproductief effect heeft op de NAVO-bondgenoten binnen de Europese Unie?

De minister antwoordt dat de meeste van de NAVO-bondgenoten reeds een wettelijke regeling kennen. Ondanks het feit dat elk land over geëigende wetgeving beschikt in deze aangelegenheid, wordt er hoe langer hoe meer samengewerkt. Onder leiding van de heer Javier Solana, secretaris-generaal en Hoge Vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie, wordt gewerkt aan een coördinatie tussen de Europese militaire veiligheids- en inlichtingendiensten. Dit is, volgens de minister, gezien de aard van het werk van de inlichtingendiensten, geen eenvoudige aangelegenheid.

Wat de lijst met geplande intercepties door de ADIV betreft, die jaarlijks ter goedkeuring aan de minister van Landsverdediging moet worden voorgelegd en de reeds voorziene controle door het Vast Comité van toezicht op de inlichtingendiensten, stelt de heer Dedecker zich vragen bij de efficiëntie van de parlementaire controle in dit verband. Hij is er persoonlijk voorstander van de frequentie van rapportage van de lijst met geplande intercepties op te voeren.

De minister antwoordt dat, gezien het veiligheidsrisico, een rechtstreekse parlementaire controle volgens hem niet mogelijk is. De in het wetsontwerp voorziene controlemiddelen voor het Parlement, tesamen met hetgeen reeds voorzien is in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de controle uitgeoefend door de bijzondere Commissie voor de deelname aan buitenlandse missies van de Senaat, lijkt hem een aanvaardbare vorm van controle mogelijk te maken.

De heer Dedecker blijft van oordeel dat een trimestriële parlementaire controle wenselijker is dan de bespreking in het parlement van een jaarlijks verslag *a posteriori*.

De minister verduidelijkt dat een dergelijke frequentere controle perfect mogelijk is via de bijzondere Commissie voor de deelname aan buitenlandse missies van de Senaat.

2.2. Advies van de commissie voor de Justitie

Op 4 februari 2003 beslist de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging het advies van de commissie voor de Justitie te vragen over het voorliggende wetsontwerp.

La rédaction du projet de loi s'inspire en effet de l'article 8 de la CEDH.

Mme Thijs demande comment le projet de loi à l'examen s'articule sur les législations similaires de nos alliés au sein de l'OTAN. A-t-on vérifié si le régime en projet ne risque pas d'être contre-productif pour les membres de l'Alliance au sein de l'Union européenne?

Le ministre répond que la plupart des membres de l'Alliance ont déjà une législation en la matière. Le fait que les divers pays disposent déjà d'une législation spécifique n'empêche pas le développement de la coopération entre eux. Un groupe de travail placé sous la direction de M. Javier Solana, secrétaire général et haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, planche actuellement sur la coordination des services militaires européens de sécurité et de renseignement. Selon le ministre, cette tâche n'est pas une sinécure, étant donné la nature du travail des services de renseignements.

En ce qui concerne la liste des interceptions projetées par le SGRS, qui doit être soumise chaque année au ministre de la Défense pour approbation, et compte tenu de la mission de surveillance existante du Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité, M. Dedecker s'interroge sur l'efficacité du contrôle parlementaire à cet égard. Il est partisan de l'établissement plus fréquent de rapports contenant la liste des interceptions prévues.

Le ministre répond qu'en raison du risque sécuritaire, un contrôle parlementaire direct n'est pas possible à son avis. Les moyens de contrôle parlementaire prévus dans le projet de loi, combinés à ceux qui sont déjà prévus dans la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, ainsi qu'au contrôle exercé par la Commission spéciale «participation aux missions à l'étranger» du Sénat, permettent, à son avis, d'exercer une surveillance acceptable.

M. Dedecker reste d'avis qu'un contrôle parlementaire trimestriel serait plus opportun que la discussion parlementaire d'un rapport annuel *a posteriori*.

Le ministre précise qu'il est parfaitement possible d'augmenter la fréquence des contrôles dans le cadre de la commission spéciale «Participation aux missions à l'étranger» du Sénat.

2.2. Avis de la commission de la Justice

Le 4 février 2003, la commission des Relations extérieures et de la Défense a décidé de demander l'avis de la commission de la Justice sur le projet de loi à l'examen.

De commissie voor de Justitie heeft het wetsontwerp besproken op 11 en 26 februari 2003 en een positief advies ingebracht.

Het verslag van deze commissie (stuk Senaat, nr. 2-1412/2) werd goedgekeurd op 11 maart 2003.

3. STEMMINGEN

Amendementen nrs. 1, 2 en 3 van mevrouw Thijs (stuk Senaat, nr. 2-1412/3) worden telkens verworpen met 7 stemmen bij 1 onthouding.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 7 stemmen bij 1 onthouding.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Michiel MAERTENS.

De voorzitter,
Marcel COLLA.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst
van het door de Senaat geëvoerde ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 50-2059/005)**

Cette dernière a discuté le projet de loi les 11 et 26 février 2003 et a rendu un avis positif.

Le rapport de cette commission (doc. Sénat, n° 2-1412/2) a été approuvé le 11 mars 2003.

3. VOTES

Les amendements n^{os} 1, 2 et 3 de Mme Thijs (doc. Sénat, n° 2-1412/3) ont été rejetés, chacun par 7 voix et 1 abstention.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 7 voix et 1 abstention.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Michiel MAERTENS.

Le président,
Marcel COLLA.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet évoqué par le Sénat
(voir doc. Chambre, n° 50-2059/005)**