



Comité Permanent de Contrôle
des services de renseignements et de sécurité
Vast Comité van Toezicht
op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

ADVIES 005/VCI-BTA/2019 VAN 3 JULI 2019

**DIRECTIE INTEGRITEITSBEOORDELING VOOR
OPENBARE BESTUREN – VSSE EN ADIV**

Gelet op de mail van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 17 mei 2019 waarbij aan het Vast Comité I een vraag tot advies van de minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot het voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving en houdende de oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare besturen werd overgemaakt.

Bevoegdheid Vast Comité I als Bevoegde toezichthoudende autoriteit

Gelet op artikel 33, achtste lid, van de Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse waarin het volgende wordt bepaald: *'Behalve als de wet zijn advies oplegt, mag het Vast Comité I enkel op verzoek van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de bevoegde minister advies uitbrengen over een ontwerp van wet, van koninklijk besluit, van circulaire of over enig ander document waarin de beleidslijnen van de bevoegde ministers worden geformuleerd.'*

Gelet op onder meer artikel 8 van het voorontwerp waarin wordt bepaald dat de op te richten Directie Integriteitsbeoordeling Openbare Besturen (DIOB) zijn advies mede kan baseren op informatie afkomstig van *'de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bedoeld in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wat betreft de gegevens die door hen werden verwerkt'* en artikel 16 waarin wordt bepaald dat de DIOB informatie kan doorgeven aan deze diensten.

AVIS 005/CPR-ACC/2019 DU 3 JUILLET 2019

**DIRECTION ÉVALUATION DE L'INTÉGRITÉ
POUR LES POUVOIRS PUBLICS – VSSE ET
SGRS**

Vu l'e-mail du 17 mai 2019 de l'Autorité de protection des données, par lequel une demande d'avis du ministre de l'Intérieur a été transmise au Comité permanent R concernant l'avant-projet de loi relative à l'approche administrative communale et portant création d'une Direction Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics.

Compétence du Comité permanent R en tant qu'Autorité de contrôle compétente

Vu l'article 33, alinéa 8, de la Loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, qui stipule ce qui suit : *'Le Comité permanent R ne peut rendre un avis sur un projet de loi, d'arrêté royal, de circulaire, ou sur des documents de toutes natures exprimant les orientations politiques des ministres compétents, qu'à la demande de la Chambre des représentants ou du Ministre compétent.'*

Vu, entre autres, l'article 8 de l'avant-projet stipulant que la future Direction Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics (DIEPP) peut également baser son avis sur des informations transmises par *'les services de renseignement et de sécurité visés par la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, pour les données traitées par ces derniers'* et l'article 16 qui stipule que la DIEPP peut transmettre des informations à ces services.



Dat deze regeling aldus ‘*elke verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en hun verwerkers, uitgevoerd in het kader van de opdrachten van deze diensten als bedoeld in artikelen 7 en 11 van de wet van 30 november 1998 alsook door of krachtens bijzondere wetten*’ impliceert (art. 73 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens – GBW).

Dat ingevolge artikel 95 GBW het Vast Comité I werd aangeduid als Bevoegde toezichthoudende autoriteit voor deze verwerkingen.

Advies van het Vast Comité I

Integriteitsonderzoeken

1. Het ontworpen artikel 119ter Nieuwe Gemeentewet (NGW) laat toe dat bepaalde personeelsleden van gemeenten onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester integriteitsonderzoeken voeren.

Blijkens het voorgestelde artikel 119quater NGW kunnen deze personeelsleden zich hierbij onder meer baseren op ‘*de gegevens (...) die afkomstig zijn van (...) d) de overheidsdiensten die samenwerken met de gemeente of de burgemeester en, die wettelijk gezien deze gegevens reeds mogen verzamelen, verwerken en doorsturen*’.

Dergelijk ruime formulering, die niet nader wordt gepreciseerd in de Memorie van Toelichting, sluit niet uit dat het integriteits-onderzoek mede zou gebaseerd zijn op informatie afkomstig van de inlichtingendiensten, hetgeen specifieke problemen met zich zou brengen (bijv. hanteren van geclasseerde inlichtingen of gevoelige *single source* informatie).

Echter, op basis van de tweede paragraaf van het voorgestelde artikel 119quater NGW kan de

Que cette réglementation implique donc ‘*tout traitement de données à caractère personnel par les services de renseignement et de sécurité et leurs sous-traitants effectués dans le cadre des missions desdits services visés aux articles 7 et 11 de la loi du 30 novembre 1998 ainsi que par ou en vertu de lois particulières*’ (art.73 de la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel – LPD).

Que conformément à l’article 95 LPD, le Comité permanent R a été désigné en qualité d’Autorité de protection des données.

Avis du Comité permanent R

Enquêtes d’intégrité

1. Le projet d’article 119ter de la Nouvelle Loi communale (NLC) permet à certains membres du personnel communal de mener des enquêtes d’intégrité sous la responsabilité du bourgmestre.

Selon le projet d’article 119quater NLC, ces membres du personnel peuvent prendre notamment appui sur ‘*les données émanant (...) d) de services publics qui collaborent avec la commune ou avec le bourgmestre et qui peuvent légalement collecter, traiter et transmettre ces données*’.

Une telle formulation en termes généraux, qui n’est pas précisée dans l’Exposé des Motifs, n’exclut pas que l’enquête de sécurité s’appuie également sur des informations émanant des services de renseignement, ce qui peut engendrer des problèmes spécifiques (par ex. l’utilisation de renseignements classifiés ou d’informations sensibles *single source*).

Cependant, sur la base du deuxième paragraphe de l’article 119quater NLC, consulter les services de renseignement



bevraging van de inlichtingendiensten duidelijk worden uitgesloten:

'§ 2. De verwerking van persoonsgegevens is beperkt tot de volgende categorieën:

- a) *De naam, het adres, de geboortedatum, de geboorteplaats, de woonplaats of de plaats van vestiging van de betrokkene;*
- b) *De naam, het adres, de geboortedatum, de geboorteplaats, de woonplaats of de plaats van vestiging door wie de betrokkene zich laat vertegenwoordigen;*
- c) *Het Rijksregisternummer van de in a) en b) bedoelde personen;*
- d) *Het nummer van een officieel identificatiedocument, uitgereikt door een overheid;*
- e) *Financiële, administratiefrechteijke en gerechtelijke gegevens voor zover deze persoonsgegevens afkomstig zijn van de instanties als bedoeld in paragraaf 1.'*

Alhoewel de inlichtingendiensten ten aanzien van bepaalde personen zeker zullen beschikken over de onder e) genoemde gegevens, is duidelijk dat het hier gaat over informatie die afkomstig is van andere overheidsdiensten. Het kan dus niet de bedoeling zijn op basis van deze regel de inlichtingendiensten te bevragen omtrent bijvoorbeeld gerechtelijke gegevens.

Gemotiveerde adviezen van de DIOB

2. Op basis van artikel 8 §1, c) van het ontwerp kan de DIOB bij het opstellen van zijn advies '*op een gemotiveerde en gerichte wijze met vermelding van de natuurlijke persoon of rechtspersoon die het voorwerp uitmaakt van de aanvraag, de context van de aanvraag en de finaliteit van de aanwending van de gegevens, de mededeling van persoonsgegevens en informatie verzoeken bij (...) de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bedoeld in de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de*

peut manifestement être exclu :

'§ 2. Le traitement de données à caractère personnel est limité aux catégories suivantes:

- a) *Le nom, l'adresse, la date de naissance, le lieu de naissance, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement de l'intéressé ;*
- b) *Le nom, l'adresse, la date de naissance, le lieu de naissance, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement de la personne représentant l'intéressé ;*
- c) *Le numéro de registre national des personnes visées aux points a) et b) ;*
- d) *Le numéro d'un document d'identification officiel, délivré par une autorité ;*
- e) *Les données financières, administratives et les données en matière judiciaire pour autant que ces données à caractère personnel émanent des instances visées au paragraphe 1^{er}.*

Certes, les services de renseignement disposeront immanquablement des données reprises au point e) concernant certaines personnes, mais il est clair qu'il s'agit ici d'informations émanant d'autres services publics. En se fondant sur cette règle, l'objectif ne peut être d'interroger les services de renseignement à propos, par exemple, de données judiciaires.

Avis motivés de la DIEPP

2. Sur la base de l'article 8 § 1^{er}, c) du projet, la DIEPP peut, lors de la rédaction de son avis, '*requérir de manière motivée et ciblée, en mentionnant la personne physique ou la personne morale qui fait l'objet de la demande, le contexte de la demande et la finalité de l'utilisation, la communication de données à caractère personnel et informations auprès (...) [d]es services de renseignement et de sécurité visés par la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, pour les*



inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wat betreft de gegevens die door hen werden verwerkt.'

3. Anders dan voor de andere betrokken diensten, die alleen gegevens kunnen meedelen die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de adviesaanvraag werden verwerkt, geldt voor de inlichtingendiensten geen dergelijke limiet. Het Vast Comité I vraagt te onderzoeken of ook voor de informatie afkomstig van de inlichtingendiensten niet in dezelfde limiet moet worden voorzien, en dit om redenen van proportionaliteit en coherentie. Wat betreft veiligheidsonderzoeken voor het verkrijgen van een veiligheidsmachtiging bijvoorbeeld, is een termijn van tien jaar ingesteld. Daarenboven wijst het Comité op het gegeven dat de inlichtingendiensten vaak beschikken over informatie die afkomstig is van andere diensten (bijvoorbeeld politieke informatie) die ouder kan zijn dan vijf jaar en op die wijze alsnog bij het DIOB zou kunnen terecht komen, hetgeen niet lijkt te stroken met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

4. Los van de vraag hoe ver men kan teruggaan in de tijd, is er natuurlijk de vraag welke informatie en inlichtingen de VSSE en de ADIV mogen aanleveren. Het is evident dat deze diensten niet noodzakelijk alle informatie waarover ze beschikken ingevolge hun wettelijke opdrachten mogen meedelen. Wat mag gevraagd/meegedeeld worden, hangt samen met de finaliteit van het betrokken advies van de DIOB.

Het ontwerp laat de DIOB toe in vier gevallen adviezen te formuleren. Ze staan opgesomd in artikel 9 van het ontwerp. Het Comité zal deze vier adviezen overlopen en kort stilstaan bij de mogelijke rol/meerwaarde ter zake van de informatie en inlichtingen verwerkt door een inlichtingendienst.

données traitées par ces derniers.'

3. Contrairement aux autres services concernés, qui ne peuvent communiquer que des données traitées au cours d'une période de cinq ans préalable à la demande d'avis, cette limite ne s'applique pas aux services de renseignement. Le Comité permanent R demande d'envisager d'imposer éventuellement la même limitation pour les informations émanant des services de renseignement, et ce par souci de proportionnalité et de cohérence. En ce qui concerne les enquêtes de sécurité en vue de l'octroi d'une habilitation de sécurité, par exemple, un délai de dix ans a été fixé. En outre, le Comité attire l'attention sur le fait que les services de renseignement disposent souvent d'informations provenant d'autres services (par exemple des informations policières) qui remontent à plus de cinq ans, et qui pourraient donc encore se retrouver à la DIEPP, ce qui ne semble pas concorder avec l'intention des auteurs du projet.

4. Indépendamment de la question de savoir jusqu'où l'on peut remonter dans le temps, une autre question se pose : quelles informations et quels renseignements la VSSE et le SGRS sont-ils autorisés à fournir ? Il est évident que ces services ne peuvent pas nécessairement communiquer toutes les informations en leur possession conformément à leurs missions légales. Ce qui peut être demandé/communiqué dépend de la finalité de l'avis que doit formuler la DIEPP.

Le projet permet à la DIEPP de formuler des avis dans quatre cas. Ceux-ci sont énumérés à l'article 9 du projet. Le Comité parcourra ces quatre avis et commentera brièvement le rôle/la valeur ajoutée éventuel(le) des informations et des renseignements traités par un service de renseignement.



5. Art. 9 §1 ontwerp

'Indien de adviesaanvraag betrekking heeft op het integriteitsonderzoek in de zin van artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet, verleent de DIOB op gemotiveerde wijze advies op basis van de criteria die zijn opgenomen in paragraaf 6 van dat artikel.'

Het is evident dat het advies dat de DIOB zal verlenen moet kaderen binnen de finaliteit van het integriteitsonderzoek en dat dus ook de informatie en inlichtingen die de VSSE en de ADIV desgevallend doorgeven aan de DIOB, moet kaderen binnen de finaliteit van het integriteitsonderzoek.

Wat betreft de finaliteit van het integriteitsonderzoek verwijst het Comité naar volgende passages uit het ontwerp:

- '*Met het oog op het voorkomen van ernstige en georganiseerde criminaliteit*' (art. 119ter §1 NGW)
- '*(...) er een aanwijsbaar ernstig risico, gebaseerd op feiten of omstandigheden of redelijke vermoedens, bestaat dat de uitbating gebruikt zal worden om voordelen, al dan niet financieel van aard, uit eerder gepleegde strafbare feiten te benutten of;*
2° er een aanwijsbaar ernstig risico, gebaseerd op feiten of omstandigheden of redelijke vermoedens, bestaat dat de uitbating gebruikt zal worden om strafbare feiten te plegen of;
- '*3° er ernstige aanwijzingen zijn dat er strafbare feiten gepleegd zijn om de uitbating te exploiteren.*' (art. 119ter §6 NGW)
- '*Onder strafbare feiten als bedoeld in het tweede lid die bij het integriteits-onderzoek in overweging worden genomen, wordt in deze wet verstaan: deelname aan één van de volgende op georganiseerde wijze gepleegde misdrijven: terorisme of de financiering van terrorisme; (...)*' (art. 119ter §6 NGW).

5. Art. 9 § 1er du projet

'Si la demande d'avis concerne une enquête d'intégrité au sens de l'article 119ter de la Nouvelle Loi communale, la DEIPP fournit un avis motivé sur la base des critères énoncés au paragraphe 6 de cet article.'

À l'évidence, l'avis que rendra la DIEPP doit s'inscrire dans la finalité de l'enquête d'intégrité ; il en va donc de même pour les informations et les renseignements transmis le cas échéant par la VSSE et le SGRS à la DIEPP.

En ce qui concerne la finalité de l'enquête d'intégrité, le Comité se réfère aux passages suivants du projet :

- '*À des fins de prévention de la criminalité grave et organisée*' (art. 119ter § 1er NLC)
- '*(...) s'il existe un risque sérieux démontrable, basé sur des faits ou circonstances ou présomptions raisonnables, que l'établissement sera exploité pour tirer un avantage, financier ou non, de faits punissables commis antérieurement, ou ;*
2° s'il existe un risque sérieux démontrable, basé sur des faits ou circonstances ou présomptions raisonnables, que l'établissement sera exploité pour commettre des faits punissables, ou ;
- '*3° s'il existe des indices sérieux que des faits punissables ont été commis pour exploiter l'établissement.*' (art. 119ter § 6 NLC)
- '*Dans la présente loi, on entend par faits punissables tels que visés à l'alinéa 2 et qui sont pris en considération lors de l'enquête d'intégrité, la participation à une des infractions suivantes, commises de façon organisée : le terrorisme ou le financement du terrorisme; (...)*' (art. 119ter § 6 NLC).



De gegevens die de inlichtingendiensten op verzoek kunnen meedelen aan de DIOB, moeten dus aansluiten bij deze finaliteit. Zij moeten relevant zijn bij de beoordeling van de vraag of er in hoofde van betrokken elementen aanwezig zijn die kunnen wijzen op een risico dat betrokken de uitbating van een zaak zou gebruiken om de in het ontwerp opgesomde misdrijven te plegen.

Dit betekent bijvoorbeeld dat een inlichtingendienst uitermate voorzichtig dient te zijn bij het doorsturen van informatie over een persoon die door de dienst gekend is omwille van bijvoorbeeld zijn politiek extreme ideeën. ‘Extremisme’ op zich vormt geen misdrijf en er is niet noodzakelijk (of zelden) een link te leggen tussen het gedachtengoed van personen en de uitbatingsvergunning die ze wensen te bekomen.

Het Comité wijst in deze ten slotte op artikel 8 §1 *in fine* van het ontwerp waarin het volgende wordt gesteld: ‘*De nadere regels voor de aard van de gegevens, het verzoek en de mededeling van de gegevens (...) worden bepaald door de Koning, bij een in Ministerraad overleg besluit*’. Het Comité benadrukt dat het evident niet de bedoeling kan zijn om in een Koninklijk besluit gegevens op te nemen die verder gaan dan de door de wet bepaalde finaliteit. Dit zou overigens ook indruisen tegen artikel 22 van de Grondwet dat bepaalt dat elke inmenging in het privéleven (en het opvragen van gegevens bij inlichtingendiensten vormt een dergelijke inmenging) moet verankerd zijn in een formele wet waarin de essentiële elementen van de verwerking duidelijk zijn opgenomen.

6. Art. 9 §2 ontwerp

‘Indien de adviesaanvraag betrekking heeft op een subsidie, verleent het DIOB op gemotiveerde wijze advies of de aangelegde verklaringen overeenkomstig artikel 1 van het KB van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, oprocht en volledig zijn.’

Les données que les services de renseignement peuvent communiquer à la demande de la DIEPP doivent se rattacher à cette finalité. Ces données doivent être pertinentes pour déterminer s'il existe, dans le chef de la personne concernée, des éléments pouvant indiquer un risque qu'elle exploite une affaire pour commettre les infractions énumérées dans le projet.

Cela signifie par exemple qu'un service de renseignement doit faire preuve de la plus grande circonspection lors de la transmission d'informations concernant une personne qui est connue du service en raison, par exemple, de ses idées politiques extrêmes. ‘L’extrémisme’ en tant que tel ne constitue pas une infraction et il n'est pas (ou rarement) nécessaire d'établir un lien entre les idées d'une personne et le permis d'exploitation qu'il souhaite obtenir.

Enfin, le Comité signale à cet égard l'article 8 § 1^{er} du projet, qui dispose que : ‘*Les modalités de la nature des données, la demande et la communication des données, (...), sont fixées par le Roi, par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres*’.

Le Comité fait remarquer que l'objectif ne peut naturellement pas être de reprendre dans un Arrêté royal des données qui iraient au-delà de la finalité définie par la loi. Ce serait d'ailleurs également contraire à l'article 22 de la Constitution qui stipule que toute ingérence dans la vie privée (et demander des données à des services de renseignement en est une) doit être ancrée dans une loi formelle dans laquelle les éléments essentiels du traitement sont clairement repris.

6. Art. 9 § 2 du projet

‘Si la demande d’avis concerne un subside, la DIEPP fournit un avis motivé indiquant si les déclarations faites concernant l’article 1er de l’arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions et allocations sont sincères et complètes.’



Aangezien dit KB niet nader bepaalt wat de inhoud van de verklaringen is, kan op geen enkele wijze worden uitgemaakt of en in welke mate een inlichtingen- en veiligheidsdienst in deze een rol van betekenis zou kunnen spelen. Daarbij verwijst het Comité opnieuw (zie randnr. 5) naar artikel 22 van de Grondwet dat vereist dat elke inmenging in het privéleven (en hiervan is er sprake wanneer een inlichtingendienst informatie over een persoon doorgeeft aan een derde instantie die hiervan gebruik maakt voor een evaluatie) op voldoende duidelijke wijze door de wetgever wordt vastgelegd.

7. Art. 9 §3 ontwerp

'Indien de adviesaanvraag betrekking heeft op een overheidsopdracht, verleent het DIOB op gemotiveerde wijze advies of verplichte of facultatieve gronden tot uitsluiting bestaan overeenkomstig artikel 67 tot en met 69 van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten.'

In dit geval is er slechts één duidelijke link met de bevoegdheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en dus met de informatie waarover ze kunnen beschikken. Artikel 69, 9° van de Wet van 17 juni 2016 maakt melding van volgende facultatieve uitsluitingsgrond: '9° wanneer de kandidaat of inschrijver heeft getracht om het besluitvormingsproces van de aanbestedende overheid onrechtmatig te beïnvloeden, om vertrouwelijke informatie te verkrijgen die hem onrechtmatige voordelen in de plaatsingsprocedure kan bezorgen, of om verwijtbaar misleidende informatie te verstrekken die een belangrijke invloed kan hebben op beslissingen inzake uitsluiting, selectie en gunning.'

Alle andere uitsluitingsgronden betreffen gegevens waarover de inlichtingendiensten ingevolge hun wettelijke opdrachten niet beschikken of waarover zij wel beschikken maar dan via andere diensten of databanken (zoals het Strafregerister), terwijl het DIOB deze diensten zelf kan bevragen of deze registers zelf kan consulteren.

Étant donné que l'A.R. ne précise pas le contenu des déclarations, on ne peut en aucune manière déterminer si et dans quelle mesure un service de renseignement et de sécurité pourrait jouer un rôle significatif à cet égard. À ce propos, le Comité fait une nouvelle fois référence à l'article 22 (voir point n°5) de la Constitution, qui exige que toute ingérence dans la vie privée (et il en est question lorsqu'un service de renseignement transmet des informations relatives à une personne à une instance tierce qui les utilise dans le cadre d'une évaluation) soit définie de manière suffisamment claire par le législateur.

7. Art. 9 § 3 du projet

'Si la demande d'avis concerne un marché public, la DEIPP rend un avis motivé indiquant s'il existe des motifs d'exclusion obligatoires ou facultatifs conformément aux articles 67 à 69 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.'

Dans ce cas, il n'y a qu'un seul lien clair avec les compétences des services de renseignement et de sécurité, et donc avec les informations dont ils peuvent disposer. L'article 69, 9° de la Loi du 17 juin 2016 fait mention des motifs d'exclusion facultatifs suivants : '9° [lorsque] le candidat ou le soumissionnaire a entrepris d'influer indûment sur le processus décisionnel du pouvoir adjudicateur ou d'obtenir des informations confidentielles susceptibles de lui donner un avantage indu lors de la procédure de passation, ou a fourni par négligence des informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence déterminante sur les décisions d'exclusion, de sélection ou d'attribution.'

Tous les autres motifs d'exclusion concernent les données dont les services de renseignement ne disposent pas conformément à leurs missions légales ou les données dont ils disposent mais alors via d'autres services ou banques de données (par ex. le casier judiciaire), alors que la



DIEPP peut elle-même interroger ces services ou consulter ces registres.

8. Art. 9 §4 ontwerp

'Indien de adviesaanvraag betrekking heeft op een concessieovereenkomst, verleent het DIOB op gemotiveerde wijze advies of verplichte of facultatieve gronden tot uitsluiting bestaan overeenkomstig artikel 50 tot en met 52 van de wet van 17 juni 2016 inzake concessie-overeenkomsten.'

Wat betreft de inlichtingendiensten betekent dit naar het oordeel van het Comité dat alleen informatie mag gevraagd worden in geval van artikel 52, 10° van de Wet van 17 juni 2016: '10° in het geval van concessies op defensie- en veiligheidsgebied als bedoeld in de wet defensie en veiligheid, wanneer is vastgesteld, op basis van welk bewijsmiddel ook, in voorkomend geval met beschermde gegevensbronnen, dat de kandidaat of inschrijver niet de betrouwbaarheid vertoont die nodig is om risico's voor de veiligheid van België uit te sluiten.'

Net zoals voor de adviezen bedoeld in artikel 9 §3 van het ontwerp, betreffen alle andere uitsluitingsgronden gegevens waarover de inlichtingendiensten ingevolge hun wettelijke opdrachten niet beschikken of waarover zij wel beschikken maar dan via andere diensten of databanken, terwijl het DIOB deze diensten zelf kan bevragen of deze registers zelf kan consulteren.

Geen toestemmingsvereiste

9. Het Comité merkt op dat er niet voorzien is in een expliciete toestemming van de betrokkenen, minstens van diegene die in rechte belast is met de uitbating. Dergelijke instemming is wel voorzien in het kader van andere integriteitsonderzoeken waaraan de inlichtingendiensten hun medewerking verlenen (met name veiligheidsonderzoeken en veiligheidsverificaties in de zin van de Classificatiwet van 11 december 1998). De instemmingsvereiste vormt een belangrijke garantie voor een transparante

8. Art. 9 § 4 du projet

'Si la demande d'avis concerne une concession, la DEIPP rend un avis motivé indiquant s'il existe des motifs d'exclusion obligatoires ou facultatifs conformément aux articles 50 à 52 inclus de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.'

En ce qui concerne les services de renseignement, le Comité estime, à la lecture de cet article, que des informations ne peuvent être demandées que dans le cas repris à l'article 52, 10° de la Loi du 17 juin 2016 : '10° dans le cas de concessions dans le domaine de la défense et de la sécurité au sens de la loi défense et sécurité, il est établi par tout moyen de preuve, le cas échéant par des sources de données protégées, que le candidat ou soumissionnaire ne possède pas la fiabilité nécessaire pour éviter des atteintes à la sécurité de la Belgique.'

Comme pour les avis visés à l'article 9 § 3 du projet, tous les autres motifs d'exclusion concernent les données dont les services de renseignement ne disposent pas conformément à leurs missions légales ou les données dont ils disposent mais alors via d'autres services ou banques de données, alors que la DIEPP peut elle-même interroger ces services ou consulter ces registre.

Aucune autorisation requise

9. Le Comité signale qu'aucune disposition ne prévoit le consentement explicite de la personne concernée, du moins de la personne légalement responsable de l'établissement. Une telle autorisation est pourtant prévue dans le cadre d'autres enquêtes d'intégrité auxquelles les services de renseignement collaborent (c'est-à-dire les enquêtes et vérifications de sécurité au sens de la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification). L'exigence de consentement représente une garantie



gegevensverwerking en laat elke burger toe om met kennis van zaken te beslissen of hij het voorwerp wil uitmaken een onderzoek in zijn of haar privéleven.

Geen verplichting om gegevens mee te delen

10. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt onder meer het volgende: '*In ieder geval is het de door DIOB bevraagde dienst toegelaten om bij afdoende en pertinent gargumenteerde beslissing te weigeren om de door DIOB opgevraagde informatie te leveren.*'

Vooreerst stelt zich de vraag wat wordt bedoeld met '*de opgevraagde informatie*'. Indien in de context van inlichtingendiensten bedoeld wordt 'alle informatie waarover deze diensten beschikken ten aanzien van een bepaalde persoon', dan zal deze bepaling in quasi alle gevallen moeten toegepast worden. Immers, zoals hierboven gesteld, zullen de beide inlichtingendiensten een selectie moeten maken van de informatie waarover ze beschikken, en dit in functie van de finaliteit van de door het DIOB gestelde vraag.

Verder stelt zich de vraag welke instantie uiteindelijk zal beoordelen of een weigering voldoende 'afdoende en pertinent' gargumenteerd is. Is dat bijvoorbeeld de minister van Defensie die verantwoordelijk is voor de militaire inlichtingendienst; of zijn dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken die verantwoordelijk zijn voor de DIOB?

Verzoek om bijkomende gegevens

11. Artikel 8 §3 van het ontwerp verleent de DIOB de mogelijkheid om '*aanvullende gegevens [te] verzoeken bij de adviesverzoekende overheid*'. Het Comité begrijpt deze regeling wat betreft de inlichtingdiensten op die wijze dat het om reeds beschikbare gegevens gaat die kaderen binnen de initiële vraag en niet om het initiëren van een inlichtingenonderzoek waarbij

importante pour un traitement de données transparent et permet à chaque citoyen de décider en connaissance de cause s'il souhaite faire l'objet d'une enquête sur sa vie privée.

Aucune obligation de communiquer des données

10. L'article 8 du projet dispose notamment ce qui suit : '*En tout état de cause, le service interrogé par la DEIPP est autorisé à refuser de fournir les informations demandées par la DEIPP s'il a argumenté la décision de manière suffisante et pertinente.*'

La première question qui se pose est la suivante : qu'entend-on par '*les informations demandées*' ? Si, dans le contexte des services de renseignement, on vise 'toutes les informations dont disposent les services à l'égard d'une personne déterminée', cette disposition s'appliquera dans pratiquement tous les cas. En effet, comme indiqué ci-dessus, les deux services de renseignement devront opérer une sélection parmi les données en leur possession, et ce en fonction de la finalité de la question posée par la DIEPP.

La seconde question qui se pose est de savoir quelle instance déterminera au final si un refus est suffisamment 'motivé et pertinent'. Par exemple, le ministre de la Défense est-il responsable pour le service de renseignement militaire ? Les ministres de la Justice et de l'Intérieur sont-ils responsables pour la DIEPP ?

Demande de données complémentaires

11. L'article 8 §3 du projet octroie à la DIEPP la possibilité de '*demandez des données complémentaires auprès de l'autorité qui requiert l'avis*'. Le Comité comprend cette réglementation en ce qui concerne les services de renseignement dans le sens où il s'agit de données déjà disponibles qui s'inscrivent dans le cadre de la demande initiale, mais pas de données qui seraient



bijvoorbeeld bijzondere inlichtingenmethoden zouden worden ingezet.

Gebruik van inlichtingen door het DIOB

12. Artikel 8 van het ontwerp bepaalt het volgende: '*De gegevens die door de DIOB werden verkregen van de diensten vermeld in deze paragraaf (nvda. zoals van de inlichtingendiensten) kunnen slechts door de DIOB worden aangewend voor de finaliteit waarvoor de vraag werd gesteld. De mededeling, aanwending en verwerking van deze gegevens geschiedt overeenkomstig de wetgeving dat op de betrokken dienst van toepassing is.'*

Het Comité heeft vragen bij de draagwijdte van deze laatste zin. Wordt hier bijvoorbeeld impliciet verwezen naar de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen? Kan het DIOB bijvoorbeeld geen geklassificeerde informatie opnemen in zijn adviezen? En indien dit het geval is, hoe moet artikel 10 §2 van het ontwerp dan begrepen worden? Deze bepaling luidt als volgt:

'§ 2. Het gemotiveerde advies mag geen gegevens vermelden waarvan de mededeling schade zou kunnen toebrengen aan:

- 1) *de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen,*
- 2) *de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten,*
- 3) *de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde,*
- 4) *de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen,*
- 5) *het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land of elk ander fundamenteel belang van de Staat,*
- 6) *de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland,*

communiquées en vue d'initier une enquête de renseignement, où par exemple des méthodes particulières de renseignement seraient mises en œuvre.

Utilisation de renseignements par la DIEPP

12. L'article 8 du projet dispose ce qui suit : '*Les données obtenues par la DEIPP auprès des services mentionnés dans ce paragraphe (N.D.A. comme les services de renseignement) ne peuvent être utilisées par la DEIPP que dans la finalité pour laquelle la demande a été faite. La communication, l'utilisation et le traitement de ces données se font conformément à la législation qui s'applique pour le service concerné.*'

Le Comité s'interroge sur la portée de cette dernière phrase. Fait-on référence ici à la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité ? La DIEPP ne peut-elle pas, par exemple, reprendre des informations classifiées dans ses avis ? Et dans ce cas, comment doit-on comprendre l'article 10 § 2 du projet ? Cette disposition est formulée comme suit :

'§ 2. L'avis motivé ne peut mentionner de données dont la communication pourrait porter préjudice :

- 1) *à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire ;*
- 2) *à l'accomplissement des missions des forces armées ;*
- 3) *à la sûreté intérieure de l'État, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel ;*
- 4) *à la sûreté extérieure de l'État et aux relations internationales ;*
- 5) *au potentiel scientifique et économique du pays ou à tout autre intérêt fondamental de l'État ;*
- 6) *à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ;*



- 7) de werking van de besluitvormings-organen van de Staat,
- 8) de bescherming van de bronnen,
- 9) het geheim van een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek
- 10) of de bescherming van de privacy van derden.'

Deze bepaling, die niet verwijst naar de Classificatiewet van 11 december 1998, impliceert dat de DIOB zelf zal beoordelen welke informatie, geklassificeerd of niet geklassificeerd, in het advies mag worden opgenomen. Het Comité wijst er op dat dit om meerdere redenen niet evident is. Zo kan geargumenteerd worden dat het in een advies opgenomen geklassificeerd gegeven die classificatie behoudt, hetgeen zou impliceren dat de personeelsleden van de gemeente en de burgemeester of personeelsleden van allerlei andere overheidsdiensten over een veiligheidsmachtiging moeten beschikken. Ook is het allerminst evident dat een derde dienst (met name de DIOB) zelf zou kunnen beslissen om informatie die een inlichtingendienst aanlevert maar die afkomstig is van een buitenlandse correspondent, verder te verspreiden (zie ook randnr. 17).

Verder wijst het Comité op het feit dat het ontwerp geen oplossing biedt voor het geval waarin een advies ingevolge artikel 10 § 2 van het ontwerp ontdaan is van cruciale elementen die doorslaggevend zijn bij het beoordelen van het risicoprofiel van een persoon, terwijl de bestuurlijke overheid, die haar beslissing materieel en formeel moet motiveren, daar niet van op de hoogte is. Tevens stelt zich de vraag naar de positie van de betrokken persoon, zowel op het niveau van de administratieve procedure als nadien voor een rechtscollege.

Rechten van de betrokkenen bij de verwerking van persoonsgegevens

13. Op basis van artikel 11 van de Gegevensbeschermingswet van 30 juli 2018

- 7) au fonctionnement des organes décisionnels de l'État ;
- 8) à la protection des sources ;
- 9) au secret d'une information ou d'une instruction en cours ;
- 10) ou à la protection de la vie privée de tiers.'

Cette disposition, qui ne fait pas référence à la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, implique que la DIEPP évaluera elle-même quelles informations, classifiées ou non, peuvent être reprises dans l'avis. Le Comité insiste sur le fait que c'est tout sauf évident, et ce pour plusieurs raisons. On peut par exemple arguer que l'information classifiée reprise dans un avis conserve cette classification, ce qui signifierait que les membres du personnel de la commune et le bourgmestre ou les membres du personnel d'une multitude d'autres services publics devraient être titulaires d'une habilitation de sécurité. En outre, il est tout aussi peu évident qu'un service tiers (c'est-à-dire la DIEPP) puisse décider lui-même de diffuser des informations fournies par un service de renseignement, que ce dernier a obtenues d'un correspondant étranger (voir également le point n°17).

Le Comité signale également que le projet n'offre pas de solution pour le cas où, conformément à l'article 10 § 2 du projet, un avis serait dépourvu d'éléments cruciaux qui sont déterminants pour l'évaluation du profil de risque d'une personne, alors que l'autorité administrative, qui doit motiver sa décision matériellement et formellement, n'en serait pas informée. De plus, qu'en est-il de la position de la personne concernée, tant au niveau de la procédure administrative que par la suite devant un tribunal ?

Droits de la personne concernée lors du traitement de données à caractère personnel

13. Sur la base de l'article 11 de la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des



genieten de persoonsgegevens die afkomstig zijn van inlichtingendiensten een speciale bescherming in twee gevallen: '(...) 1° de overheden en personen bedoeld in artikelen 14, 16 en 19 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten naar wie deze gegevens rechtstreeks of onrechtstreeks werden overgebracht door de overheden bedoeld in titel 3; 2° de overheden en personen bedoeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging en in artikel 44/11/3ter, §§ 2 en 3, en artikel 44/11/3quater van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, en die onder het toepassingsgebied van titel 1 vallen, en aan wie deze gegevens werden overgemaakt.'

Hieraan moet het geval worden toegevoegd waarbij de DIOB, een burgemeester of een andere overheid in het bezit wordt gesteld van informatie afkomstig van een inlichtingendienst in het kader van de adviesverleningstaak van de DIOB.

14. Tevens dient artikel 14, derde lid, van het ontwerp in die zin te worden aangepast dat de Gegevensbeschermingsautoriteit de betrokkene geen contextuele informatie mag verstrekken indien hierbij informatie onthuld wordt die afkomstig is van een van de inlichtingendiensten.

Internationale samenwerking

15. Blijkens artikel 15 van het ontwerp kan de DIOB onder bepaalde voorwaarden operationele gegevens uitwisselen met buitenlandse homologe diensten. Het is dus niet uitgesloten dat gegevens afkomstig van inlichtingendiensten worden uitgewisseld. Het spreekt voor zich dat dit – gelet op de aard van de informatie afkomstig van inlichtingendiensten – allerminst evident is, en dit zowel voor de betrokkene als voor de inlichtingendienst zelf.

données, les données à caractère personnel émanant des services de renseignement bénéficient d'une protection particulière dans deux cas : (...) 1° [I]es autorités et personnes visées aux articles 14, 16 et 19 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité auxquelles ces données ont été transmises directement ou indirectement par les autorités visées au titre 3 ; 2° [I]es autorités et personnes visées à l'article 2, alinéa 1er, 2°, de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace ainsi que celles mentionnées à l'article 44/11/3ter §§ 2 et 3, et à l'article 44/11/3quater de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, et qui relèvent du champ d'application du titre 1er, et auxquelles ces données ont été transmises.'

Il convient d'ajouter le cas où la DIEPP, un bourgmestre ou une autre autorité se voit communiquer des informations émanant d'un service de renseignement dans le cadre d'une mission d'avis de la DIEPP.

14. Par ailleurs, l'article 14, alinéa 3 du projet doit être adapté en ce sens que l'Autorité de protection des données ne peut communiquer aucune information contextualisée à la personne concernée si cela suppose de divulguer des informations provenant d'un des services de renseignement.

Coopération internationale

15. Selon l'article 15 du projet, la DIEPP peut, sous certaines conditions, échanger des données opérationnelles avec des services homologues étrangers. Il n'est donc pas exclu que des données émanant de services de renseignement soient échangées. Il est évident que cela ne va pas de soi compte tenu de la nature des informations fournies par les services de renseignement, et ce tant pour la personne concernée que pour le service de renseignement lui-même.



Het Comité dringt er dan ook op aan dat zijn advies wordt ingewonnen bij het ontwerp van KB dat in uitvoering van artikel 15 §2 van het ontwerp moet opgesteld worden.

Informatie vanuit de DIOB naar de inlichtingendiensten

16. Artikel 16 §2, 1) van het ontwerp verplicht de DIOB om '*op eigen initiatief alle gegevens mee [te delen] waarover het beschikt in het kader van extremisme, van terrorisme en van de financiering van terrorisme, aan de Veiligheid van de Staat, de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht (...)*'.

Zo gesteld, is de bepaling te ruim, zeker bijvoorbeeld wat betreft de ADIV die geen algemene bevoegdheid heeft in het kader van extremisme. De bepaling moet in die zin aangevuld worden dat alleen gegevens worden meegedeeld die kaderen binnen de wettelijke opdrachten van de respectieve diensten.

17. Wat betreft de verplichting om op verzoek van een inlichtingendienst (art. 16 §2, 2) van het ontwerp) of van de gerechtelijke overheden (art. 16 §2, 3) van het ontwerp) informatie die bij de DIOB berust, mee te delen, wordt in het ontwerp geen rekening gehouden met mogelijks gegrondte redenen om informatie voorlopig niet aan derde overheden door te geven. Het Comité verwijst ter zake naar de embargoprocedures zoals voorzien in de Wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging en beveelt aan in gelijkaardige mechanismen te voorzien.

Le Comité insiste dès lors pour que son avis soit sollicité concernant le projet d'A.R. qui doit être élaboré en application de l'article 15 § 2 du projet.

Informations communiquées par la DIEPP aux services de renseignement

16. L'article 16 § 2, 1) du projet oblige la DIEPP à communiquer '*de sa propre initiative à la Sûreté de l'État, au Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées (...) toutes les données dont elle dispose dans le cadre de l'extrémisme, du terrorisme et du financement du terrorisme*'.

Formulée en ces termes, la disposition est trop large, certainement en ce qui concerne le SGRS, pour ne citer que cet exemple. En effet, ce service ne dispose pas d'une compétence générale en matière d'extrémisme. La disposition doit être complétée en ce sens que les seules données communiquées sont celles qui s'inscrivent dans le cadre des missions légales des services respectifs.

17. Concernant l'obligation pour la DIEPP, à la demande d'un service de renseignement (art. 16 § 2, 2) du projet) ou des autorités judiciaires (art. 16 § 2, 3) du projet), de communiquer des informations, le projet ne tient pas compte des cas où la non-transmission provisoire d'informations à des autorités tierces se justifierait. Le Comité se réfère à cet égard aux procédures d'embargo telles que prévues dans la Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace et recommande la mise en place de mécanismes similaires.



Brussel, 3 juli 2019

Bruxelles, le 3 juillet 2019

VOOR HET VAST COMITÉ I

POUR LE COMITÉ PERMANENT R



Laurent VAN DOREN
Raadsheer Conseiller



Wouter DE RIDDER
Griffier Greffier



Advies van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
Avis du Comité permanent de Contrôle des services de renseignements et de sécurité