

ANNEXE G.

AVIS DU COMITÉ PERMANENT R SUR LE PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI DU 11 DÉCEMBRE 1998 RELATIVE À LA CLASSIFICATION ET AUX HABILITATIONS, ATTESTATIONS ET AVIS DE SÉCURITÉ

Dans un courrier daté du 1^{er} décembre 2017, le président de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique a demandé au Comité permanent R de rendre un avis sur le projet de loi précité.

Étant donné que le président souhaitait recevoir l'avis pour le 15 décembre au plus tard, le Comité s'est limité aux éléments les plus pertinents.

Avant de développer ces éléments, le Comité tient néanmoins à souligner que l'Exposé des Motifs ne fait référence nulle part aux répercussions éventuelles/inévitables du projet sur la charge de travail de l'Organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité.

L'Organe de recours, qui est une juridiction administrative, traite, entre autres, les recours contre des avis de sécurité négatifs. On peut s'attendre à une augmentation du nombre de vérifications et, partant, du nombre d'avis négatifs et d'appels.

Le président du Comité permanent R préside également l'Organe de recours, et l'administration du Comité en assure le greffe. En vue notamment de contenir la charge de travail, le Comité a formulé plusieurs recommandations concrètes dans le cadre de l'avis qu'il a rendu sur le Projet de loi modifiant la Loi sur la sécurité privée (cf. Comité permanent R, *Rapport d'activités 2016, 202* et suiv. – voir annexe).

Le Comité proposait, par exemple, qu'une autorité de sécurité dont l'intention est de rendre une décision négative à l'égard d'une personne, procède au préalable à son audition. De nombreux appels inutiles pourraient ainsi être évités. Le Comité n'a reçu aucune réaction à ces propositions, pas plus qu'il n'en a trouvé une concrétisation dans le présent projet de loi.

En ce qui concerne ce projet, le Comité formule les remarques et considérations suivantes. Certaines sont plutôt ponctuelles, tandis que d'autres sont fondamentales. Elles requièrent, à l'estime du Comité, une réponse appropriée du législateur afin d'éviter toute insécurité juridique dans une matière de cette importance, qui se situe à l'intersection de la sécurité et des droits du citoyen.

1. Le projet d'article 13/1 a) octroie à l'officier de sécurité la compétence de 'contrôler' la politique en matière de sécurité et de protection de l'information classifiée et du 'suivi' ('*nazorg*' dans la version néerlandaise)¹ de personnes qui ont été soumises à un screening afin de – selon l'Exposé des Motifs – '*détecter à temps des changements inquiétants [de comportement] et de les communiquer à l'Autorité nationale de sécurité.*' Ainsi formulé, ces officiers exercent, à certains niveaux, une 'fonction de police'. Le projet ne définit cependant pas les compétences dont ils disposent à cette fin : peuvent-ils mener des enquêtes sur un échange de courriels entre employés, contrôler qui a eu des contacts avec qui au moyen d'images vidéo, inspecter des bureaux avant ou après un incident de sécurité... ? Il n'est pas non plus précisé qui sont les destinataires de leurs conclusions (l'employeur ?) et quel usage il peut en être fait dans la prise de décisions individuelles

¹ Le Comité fait remarquer que la qualité des textes néerlandais et français laisse parfois à désirer et que les deux versions présentent des différences.

(droit du travail, disciplinaire... ?). Conformément à l'article 8 CEDH et à l'article 22 de la Constitution, tous ces aspects doivent être précisés dans une loi formelle. En ce qui concerne ces aspects, les modalités d'implication d'un officier de sécurité ne peuvent être déléguées au Roi.

2. Des vérifications de sécurité ne peuvent être demandées que pour des personnes morales de droit public et privé. Aussi, le Comité permanent R part du principe qu'une possibilité similaire n'est toujours pas prévue pour les institutions étrangères qui sont établies sur le territoire belge (comme par exemple les institutions européennes). Mais si ces institutions ont été incluses dans cette réglementation, il conviendrait de prévoir des garanties supplémentaires quant à la transmission à des autorités étrangères de données à caractère personnel reprises dans l'avis et quant au caractère contraignant de l'avis de l'Organe de recours.
3. L'analyse spécifique de la menace est, selon le projet d'article 22quinquies § 3, effectuée par '*les services compétents en fonction de la menace*'. Dans l'Exposé des Motifs, trois menaces sont mentionnées à cet égard (terrorisme, espionnage et mouvements subversifs) et sont 'assignées' à une autorité déterminée. Le Comité estime que cette attribution doit au moins être définie par le Roi. D'autre part, la question se pose de savoir si, par exemple, l''ingérence' et l''extrémisme' sont exclus des menaces donnant lieu à une analyse. Enfin, le Comité attire l'attention sur le fait que dans la plupart des cas, toutes les menaces potentielles seront présentes, si bien que plusieurs analyses devront souvent être effectuées (par différents services). Le Comité se demande dès lors si cette réglementation ne sera pas inutilement complexifiée.
4. Dans le projet d'article 22quinquies/1 § 1^{er}, alinéa 2, les termes '*het eerste lid*' doivent être supprimés dans la version néerlandaise.
5. Dans le même alinéa, il convient de préciser de quel officier de sécurité il s'agit : celui de la personne morale ou celui de l'autorité administrative.
6. Le projet de réglementation n'indique pas clairement à qui est destiné l'avis de sécurité individuel et donc qui prend la décision finale pour permettre à une personne d'exercer un métier ou d'occuper une fonction, ou qui octroie ou refuse une licence. Est-ce l'autorité administrative qui a exigé les vérifications ou bien la personne morale publique ou privée ? Ce point doit être clarifié, puisque la réglementation ultérieure en dépend. Si une autorité administrative est compétente pour les décisions individuelles, cela peut signifier que la décision d'engager ou de congédier une personne n'incombe *de facto* plus uniquement à la personne morale privée. D'un autre côté, si le pouvoir décisionnel relève de la personne morale privée, celle-ci pourrait ignorer l'avis de sécurité, ce qui pourrait représenter un risque pour la sécurité. En fonction de l'option retenue, la notification de l'avis de sécurité/de la décision de sécurité doit être revue dans tout le projet : qui (l'autorité administrative ou son officier de sécurité, le chef de la personne morale privée ou publique ou son officier de sécurité) a connaissance de quoi (l'avis complet motivé avec éventuellement des informations classifiées ou pénales ; un avis expurgé de ces éléments ; la nature de l'avis – positif ou négatif).
7. Si un officier de sécurité ou un autre tiers (par exemple l'employeur) a connaissance de tous les aspects de l'avis de sécurité (négatif), ou de certains de ces aspects, il doit être soumis à une obligation de secret spécifique. Il faut également tenir compte du fait que des avis peuvent contenir des informations classifiées.

8. Le Comité fait remarquer que la réglementation légale actuelle stipule déjà que, dans certains cas, l'autorité de sécurité doit établir deux versions d'un même avis : un avis reprenant *toutes* les données (donc aussi les informations classifiées ou les informations issues d'enquêtes pénales en cours) et un avis 'expurgé' de ces éléments. Mais actuellement, cette obligation légale n'est pas respectée. L'autorité de sécurité établit uniquement des avis reprenant les éléments qui peuvent être communiqués à l'intéressé. Le Comité attire l'attention sur la plus-value et la nécessité d'un avis motivé complet pour l'Organe de recours mais aussi – en fonction du rôle que doit remplir l'intéressé – pour l'officier de sécurité.
9. Le Comité insiste sur le fait que de très nombreux problèmes dans la réglementation actuelle et dans la réglementation proposée pourraient être résolus si l'avis de sécurité de l'autorité de sécurité ou de l'Organe de recours – à l'issue d'une procédure d'appel – était contraignant. Le Comité n'y voit que des avantages, tant en cas d'avis positif que négatif.
10. Le premier paragraphe du projet d'article 22*sexies* énumère les données sur la base desquelles la vérification peut avoir lieu. À cet égard, le Comité formule les remarques suivantes :
 - 10.1 Il n'est pas précisé jusqu'à quand les données peuvent remonter. Dans le cadre d'une enquête de sécurité, le délai est fixé à 10 ans.
 - 10.2 Le Comité estime que dans certains cas, on doit pouvoir procéder à une actualisation ou à une contextualisation des données disponibles, ce qui nécessite parfois une enquête (de renseignement) complémentaire.
 - 10.3 Le point 5° du projet ('*d'autres données et informations*') manque de précision et, en ce sens, n'est pas conforme à l'art. 8 CEDH ni à l'art. 22 de la Constitution. L'alinéa 2 du § 1^{er} (qui devrait d'ailleurs être réécrit) n'est pas non plus suffisant à cet égard, puisqu'une loi formelle doit définir quelles données peuvent être utilisées dans l'évaluation.
 - 10.4 Si un fait survenu dans la jeunesse de la personne concernée doit pouvoir être pris en considération (cf. l'Exposé des Motifs), la loi doit régler cet aspect de manière explicite.
11. L'avant-projet fait référence à la Loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. La loi (et la réglementation qui y est mentionnée) a été modifiée par la Loi du 2 octobre 2017.
12. L'article 12 de la Loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité prévoit la possibilité d'introduire un recours contre la décision d'une autorité administrative de demander des avis de sécurité. Conformément à la rédaction proposée de l'article 22*quinquies* de la Loi classification, il faut, à l'article 12 de la Loi Organe de recours, remplacer '*article 22quinquies, alinéa 1^{er},*' par '*article 22quinquies § 3*'.
13. Il convient de prévoir un régime transitoire clair pour les dossiers en cours.

Enfin, le Comité souligne le fait que le présent projet n'apporte pas de réponse à de nombreux problèmes générés par l'application de la réglementation actuelle (complexité, délais de recours

beaucoup trop courts...), tant pour les administrations et les citoyens concernés que pour l'Organe de recours.

Le Comité a formulé des propositions pour remédier à certains de ces problèmes. Non seulement le présent projet de loi ne les aborde pas, mais il crée inévitablement des problèmes supplémentaires pour tous les acteurs. Par conséquent, le Comité estime qu'il serait indiqué de réformer de manière cohérente tant la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité que la Loi du 11 décembre 1998 portant création de l'Organe de recours.