



Monsieur le Président,
Honorables députés,

Je vous remercie de l'occasion que vous offrez au Comité de partager sa vision et ses commentaires sur la proposition de loi modifiant la Loi relative à la classification et la Loi organique des services de renseignement et de sécurité.

La proposition de loi contient deux règlements qui, bien que liés, doivent également être clairement distingués : d'une part, la déclassification automatique des informations après un certain délai et, d'autre part, le transfert de renseignements aux Archives de l'État. Les deux réglementations sont indépendantes l'une de l'autre, en ce sens que l'archivage ou non d'informations peut concerner à la fois des informations classifiées et non classifiées ou inversement, que la déclassification d'une pièce ne la rend pas nécessairement archivable. En d'autres termes, l'éventuelle perte de son caractère sensible ne signifie pas qu'elle perdrait son utilité pour le travail de renseignement. Ce dernier aspect est également très important à retenir : tant qu'une pièce reste utile pour le travail de renseignement, il ne peut être question d'archivage au sens de la Loi relative aux archives, même si cette pièce a plus de 30 ans.

Mais permettez-moi tout d'abord de m'arrêter un instant sur le système de déclassification automatique qui est proposé. Par le passé, le Comité y avait déjà adhéré. Pour cela, je me réfère à l'analyse juridique effectuée par le Comité en 2011.¹ Le Comité avait cependant opté pour des délais plus longs que la proposition de loi : pour un document SECRET, le Comité avait proposé une déclassification après 30 ans ; pour une pièce TRÈS SECRET, après 50 ans. Ces délais plus longs sont un peu plus réalistes pour les services de renseignement. Dix ans par exemple, c'est très court, même pour une pièce CONFIDENTIELLE. À cette échéance, la plupart des renseignements n'ont pas encore perdu leur pertinence et, par conséquent, n'ont souvent pas perdu leur « sensibilité ». La proposition prévoit la possibilité d'attendre cinq ans avant de déterminer la date de déclassification. Mais, même après ce délai, il ne sera pas évident de déterminer quand une pièce pourra perdre automatiquement sa classification.

¹ COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2011, 81 et seq.*

Dans un contexte de renseignement, il n'est tout simplement pas aisé de déterminer à l'avance quand une pièce aura perdu sa « sensibilité ». Dans la majorité des cas, les services de renseignement viseront inévitablement une période plus longue et, avec la motivation écrite requise par la proposition, ils useront presque inévitablement de justifications standards. Tout cela n'a que peu de sens et occasionnera un surcroît de travail pour les services de renseignement. Par ailleurs, la proposition de loi ne prévoit pas de conséquence juridique si cette motivation écrite manque de pertinence ou, pire, si elle s'avère totalement injustifiée.

Le Comité préconise dès lors de fixer des délais suffisamment longs mais fixes : 20 ans pour un document CONFIDENTIEL; 30 ans pour un document SECRET; et 50 ans pour un document TRÈS SECRET. Cela n'empêche pas l'autorité d'origine de déclassifier une pièce plus tôt sur demande ou de sa propre initiative. Pas plus que cela n'empêche la mise en place d'un système par lequel le Comité permanent R est désigné comme un organe qui, de sa propre initiative ou sur demande, pourrait annuler une classification si elle ne répond manifestement pas ou plus aux finalités d'une classification. Le Comité avait déjà formulé cette proposition.² Dans ce cas, cependant, une estimation réaliste du surcroît de travail pour le Comité doit être réalisée et, le cas échéant, les ressources nécessaires doivent être mises à disposition. Le Comité regrette l'absence d'analyse d'impact dans la proposition de loi. Les propositions engendreront inévitablement une charge de travail conséquente et nécessiteront de nouvelles adaptations IT pour tous les services pouvant produire des documents classifiés. Les services de renseignement ne seront pas les seuls concernés : l'OCAM, la Commission BIM, la Police fédérale, les exploitants de centrales nucléaires, le SPF Affaires étrangères et les Forces armées, entre autres, le seront tout autant.

2

Le Comité souscrit en partie au troisième paragraphe de l'article 7 proposé (article 5 de la proposition), qui prévoit que le délai maximal puisse être prolongé et porté à 100 ans moyennant une justification écrite. La proposition stipule que cela devra rester l'exception, mais il est sérieusement permis d'en douter... Le Comité n'est pas en mesure d'évaluer s'il s'agira de centaines, de milliers, voire de dizaines de milliers de documents.

Le Comité n'est pas non plus opposé à la proposition de lui octroyer la compétence d'évaluer la pertinence de la classification. Mais trois questions spécifiques se posent :

1. Le Comité sera-t-il également habilité à évaluer les classifications effectuées, par exemple, par la Police fédérale ou les Forces armées ?
2. Qu'en sera-t-il si le Comité estime que la motivation d'une prolongation n'est pas pertinente? La proposition n'est pas claire à ce sujet. La position du Comité permanent R est-elle contraignante ou non ?

² COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2006*, 133.

3. En tout cas, le Comité ne peut être investi que d'un pouvoir de contrôle marginal , c'est-à-dire un contrôle limité à la question de savoir si la classification elle-même ou sa durée n'est pas manifestement illégale ou déraisonnable. Le Comité ne peut se substituer au pouvoir exécutif, ni mener sa propre politique en la matière. Le souci de ne lui accorder qu'un pouvoir de contrôle marginal est également motivé par le fait que l'appréciation de la justification d'une classification requiert parfois une expertise dont il ne dispose pas toujours. Il suffit de penser à la classification des matières militaires de haute technologie ou des matières nucléaires.

Monsieur le Président, honorables députés, je voudrais maintenant brièvement aborder la question de l'archivage.

Comme je l'ai dit, l'archivage est indépendant de la classification : ce n'est pas parce qu'une pièce est classifiée qu'elle ne peut pas être archivée ; mais inversement, il n'est pas non plus vrai qu'un document non classifié ou déclassifié puisse rejoindre automatiquement les Archives de l'État et devienne accessible. La question de l'archivage est davantage liée à un problème qui n'est, hélas, pas mentionné dans la proposition de loi et qui est au moins aussi important : l'opportunité de stocker ou de détruire des données personnelles.

Je voudrais avant tout souligner que le Comité n'a pas d'observations particulières sur la proposition de loi lorsqu'elle prévoit de transférer aux Archives de l'État des documents sous les trois conditions cumulatives suivantes : il s'agit de documents créés depuis 30 ans (au lieu de 50 ans), ces documents ne sont pas classifiés et ils ont perdu leur utilité administrative.

Mais là n'est pas le plus important. La proposition de loi ne tient pas compte de l'arsenal juridique existant en matière de protection de données à caractère personnel. Qu'il s'agisse de données relatives à des cibles, à des citoyens lambda ou encore à des sources, je pense qu'un débat fondamental s'impose sur ces questions et que la proposition de loi doit tenir davantage compte, par exemple, (1) de l'article 21 de la Loi organique des services de renseignement et de sécurité qui prévoit la destruction obligatoire de certaines données personnelles, (2) d'une disposition similaire de la Loi relative à la classification en ce qui concerne les données personnelles des enquêtes de sécurité, (3) de l'obligation de protéger les sources des services de renseignement à tout moment, mais certainement aussi (4) des nouvelles règles de traitement de données à caractère personnel à des fins historiques, scientifiques ou statistiques contenues dans la Loi relative à la protection des données (art. 99 et suivants). Toutes ces règles servent des intérêts différents, parfois contradictoires, mais elles doivent correspondre et former un tout. De l'avis du Comité, ce n'est pas suffisamment le cas actuellement. Quelles données (personnelles) doivent être détruites ou archivées et lesquelles, le cas échéant, sont accessibles, de manière anonyme ou non ? Les réponses à ces questions ne sont pas suffisamment claires.

Enfin, il convient d'examiner dans quelle mesure le règlement proposé de déclassification et d'archivage de pièces sensibles constitue un ensemble logique avec les possibilités offertes par la Loi relative à la publicité de l'administration.

Sans une proposition claire et mûrement réfléchie, l'adoption de la proposition de loi actuelle créera plus de problèmes qu'il n'en résoudra.

Le Comité permanent R insiste dès lors sur la concertation de tous les acteurs concernés. Tant les questions de principe que les questions techniques et budgétaires pourront y être discutées en toute transparence afin de parvenir à une réglementation équilibrée et viable. Le Comité insiste dans ce cadre sur (1) l'instauration d'un délai de déclassification suffisamment long, (2) sur une possibilité d'overruling' d'une classification initiale ou prolongée et (3) sur une cohérence avec les réglementations précitées.

Je vous remercie.

Serge LIPSZYC,
Président du Comité Permanent R
8 janvier 2020