

**Avis d'AVOCATS.BE concernant  
la proposition de loi modifiant la loi du 30 novembre 1998 organique des  
services de renseignement et de sécurité en vue de l'instauration d'une  
obligation de notification active pour certaines méthodes spécifiques de  
collecte de données (55-1763)**

### **Préambule**

1. La proposition de loi vise à instaurer dans la loi organique relative aux services de renseignement, une procédure de notification de l'application de certaines méthodes de renseignements avancées, la Cour constitutionnelle ayant souligné à plusieurs reprises que les citoyens ont le droit d'être informés par les services de renseignement du fait qu'ils ont été soumis à une méthode de recherche particulière.

2. D'après les critères dégagés par la Cour, dès lors que l'enquête ne peut plus être compromise, les citoyens doivent être activement informés du fait qu'une méthode de recherche particulière (exceptionnelle ou spécifique) leur a été appliquée.

3. Dans son arrêt du 22 septembre 2011, la Cour constitutionnelle a notamment mis l'accent sur le lien indissociable entre la question de la notification ultérieure de mesures de surveillance et le caractère effectif des recours juridictionnels et donc à l'existence de garanties effectives contre les abus. Sans être avisé de mesures prises à son insu, celui qui en a fait l'objet ne peut en principe, en contester rétrospectivement la légalité en justice."

4. Le législateur belge a modifié la loi du 30 novembre 1998 par la loi du 30 mars 2017 qui prévoyait une notification à la requête tant des personnes physiques que morales permettant à celles-ci de connaître les méthodes dont elles ont fait l'objet tout en fixant différentes conditions afin que les services de renseignement et de sécurité ne répondent à la requête que lorsqu'une notification ne porte plus atteinte à une enquête de renseignement.

5. Nonobstant l'arrêt de la Cour constitutionnelle de 2011 et les différents avis recueillis pendant les travaux parlementaires, le législateur avait estimé ne pas devoir prévoir de notification active.

6. Saisie d'un recours en annulation, la Cour constitutionnelle a rendu un nouvel arrêt le 14 mars 2019 estimant que la règle de notification prévue ne respectait pas les garanties inscrites dans la Constitution. La Cour a rappelé que la notification d'une méthode de surveillance secrète sert à informer la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une telle

mesure, ainsi que des fondements qui l'ont motivée, le cas échéant pour permettre à cette personne de contester la légalité de la méthode en justice en connaissance de cause. A défaut de notification active, la possibilité pour les justiciables qui ont fait l'objet d'une mesure de surveillance secrète d'avoir accès à un organe juridictionnel pour contester la légalité de celle-ci est uniquement théorique.

7. La Cour a par ailleurs donné des indications précieuses quant aux moyens de remédier à la situation<sup>1</sup> :

*« Dès lors que la levée du secret est un préalable indispensable à l'exercice d'un recours effectif contre une méthode de surveillance secrète, il appartient au législateur de prévoir un mécanisme de notification active par lequel l'organe qu'il désigne porte à la connaissance de la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une méthode de surveillance secrète, dès que cette notification peut être donnée sans compromettre le but de la restriction. ».*

8. Les auteurs de la proposition de loi ont également procédé à un examen de la législation en la matière dans d'autres pays européens pour conclure que la mise en place d'une telle obligation de notification est non seulement nécessaire, mais aussi possible. L'objectif de la proposition de loi est d'instaurer dans notre pays une obligation de notification active à laquelle il pourra être dérogé dans un nombre de cas limité.

9. Ils expliquent enfin que leur choix de limiter l'obligation de notification à certaines méthodes spécifiques et exceptionnelles a été jugé raisonnablement justifié par la Cour constitutionnelle<sup>2</sup>:

*"Compte tenu de ce que le législateur souhaitait "trouver un juste équilibre entre la protection des intérêts fondamentaux de l'État et la protection des droits fondamentaux de l'individu" et, partant, instaurer un contrôle plus strict à l'égard des méthodes spécifiques et exceptionnelles dans la mesure où elles portent davantage atteinte à ces droits fondamentaux (Doc. parl., Sénat, 2008-2009, n° 4/1053/1, p. 12), l'exclusion des méthodes ordinaires du champ d'application de la disposition attaquée est raisonnablement justifiée."*

10. En définitive, la proposition n'apporte aucune modification à ce que le législateur de 2017 avait mis sur pied : l'obligation active de notification demeure limitée à certaines méthodes exceptionnelles de collecte de données, à savoir :

- (1) l'inspection, à l'aide ou non de moyens techniques, de lieux non accessibles au public ainsi que du contenu d'objets verrouillés ou non qui s'y trouvent, et la méthode consistant à emporter ces objets et à les replacer (article 18/12),
- (2) l'ouverture d'un courrier confié ou non à un opérateur postal et la prise de connaissance de son contenu (article 18/14)
- (3) l'interception, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications (article 18/17).

---

<sup>1</sup> C.C., arrêt 41/2019 du 14 mars 2019, point B.15.3.

<sup>2</sup> C.C., arrêt 145/2011 du 22 septembre 2011, point B.87.

## Observations

11. La proposition de loi semble *a priori* devoir être approuvée dans la mesure où elle tient compte des enseignements des deux arrêts rendus par la Cour constitutionnelle tant en 2011 qu'en 2019, en prévoyant désormais une procédure de notification active dans le chef du chef de service à l'attention de la personne qui a fait l'objet de méthodes exceptionnelles de collecte de données.

12. Les conditions auxquelles sont soumises cette obligation de notification active semblent également pouvoir être validées puisque, par rapport au texte de la loi du 30 mars 2017, seule la condition de temps a été modifiée : le délai à respecter depuis qu'il a été mis fin à la méthode est ramené de 10 à 5 ans.

13. L'on peut pourtant se poser des questions quant à la réelle avancée que représente le texte de la proposition, si l'on examine le champ d'application de l'obligation de notification. Pour rappel sont exclues de celui-ci :

- toutes les méthodes ordinaires de recueil des données (articles 16/1 à 16/4 , et 18 de la loi) que les services de renseignement et de sécurité peuvent mener dans l'intérêt de leurs missions.
- l'ensemble des méthodes spécifiques de recueil des données (articles 18/4 à 18/8 de la loi) qui peuvent être mises en œuvre « compte tenu d'une menace potentielle visée à l'article 18/1 ».
- la plupart de méthodes exceptionnelles de recueil des données, « lorsqu'il existe une menace potentiellement grave contre un intérêt fondamental de l'Etat », soit les méthodes suivantes :
  - o observations à l'intérieur d'habitations privées<sup>3</sup>,
  - o Le recours à la création des personnes morales afin de collecter des données<sup>4</sup>,
  - o Collectes d'informations bancaires<sup>5</sup>,
  - o Collectes d'informations dans les systèmes informatiques<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Article 18/11, § 2 de la loi.

<sup>4</sup> Article 18/13 de la loi.

<sup>5</sup> Article 18/15 de la loi.

<sup>6</sup> Article 18/16 de la loi.

14. Seules sont susceptibles de faire l'objet d'une notification active, les méthodes exceptionnelles suivantes et encore avec les réserves formulées ci-dessous :

- l'inspection, à l'aide ou non de moyens techniques, de lieux non accessibles au public ainsi que du contenu d'objets verrouillés ou non qui s'y trouvent, et la méthode consistant à emporter ces objets et à les replacer<sup>7</sup>.

Il convient de noter à ce propos que la finalité de cette méthode est exactement identique à celle décrite dans l'observation à l'intérieur d'habitations privées (soit emporter et puis replacer les objets emportés) et que le recours à la méthode prévue à l'article 18/11 pourrait être privilégié par les services de renseignement et de sécurité puisque celle-ci échappe à toute obligation de notification.

- l'ouverture d'un courrier confié ou non à un opérateur postal et la prise de connaissance de son contenu<sup>8</sup>

Dans une société qui bascule vers le tout numérique - avec comme corollaire la quasi-disparition des envois postaux - l'on relativisera la portée de l'obligation de notification active du recours à cette méthode dite exceptionnelle.

- l'interception et l'enregistrement de communications<sup>9</sup>

Il s'agit de la seule méthode exceptionnelle pour laquelle une obligation de notification active des services de renseignement et de sécurité représenterait une maigre avancée par rapport à la situation actuelle.

15. L'on ne peut, en définitive, se départir du sentiment que l'obligation de notification que veut instaurer la proposition de loi ressemble à une coquille quasiment vide et que l'exclusion de son périmètre de l'intégralité des méthodes de recueil de données (ordinaires ou spécifiques) et de la quasi-intégralité des méthodes exceptionnelles n'est pas compatible avec le point de vue défendu par la Cour constitutionnelle dans son arrêt de 2019 (voir ci-dessus, point 9).

Pour AVOCATS.BE

Pierre Monville, membre de la commission de droit pénal

---

<sup>7</sup> Article 18/12 de la loi.

<sup>8</sup> Article 18/14 de la loi.

<sup>9</sup> Article 18/17 de la loi.