

Numéros du rôle : 4955 et 5014
Arrêt n° 145/2011 du 22 septembre 2011

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité, introduits par l'« Orde van Vlaamse balies » et Jo Stevens et par l'ASBL « Liga voor Mensenrechten ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 juin 2010 et parvenue au greffe le 8 juin 2010, un recours en annulation totale ou partielle (articles 2, 3°, 14 (*partim*), 15, 17, 18 et 35 à 37) de la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité (publiée au *Moniteur belge* du 10 mars 2010) a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies », dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue Royale 148, et Jo Stevens, demeurant à 2018 Anvers, Van Schoonbekestraat 70.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 4 août 2010 et parvenue au greffe le 5 août 2010, l'ASBL « Liga voor Mensenrechten », dont le siège social est établi à 9000 Gand, Gebroeders Desmetstraat 75, a introduit un recours en annulation totale ou partielle des articles 3, 10, 14, 15 et 18 de la loi du 4 février 2010 précitée.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4955 et 5014 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, dont le siège est établi à 1060 Bruxelles, avenue de la Toison d'Or 65, dans l'affaire n° 4955;

- l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Boulet 22, dans l'affaire n° 5014;

- le Conseil des ministres, dans les deux affaires.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse.

Des mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », dans l'affaire n° 5014;

- le Conseil des ministres, dans les deux affaires.

A l'audience publique du 18 mai 2011 :

- ont comparu :

. Me T. Decaigny, avocat au barreau d'Anvers, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 et pour l'Ordre des barreaux francophones et germanophone;

. Me P. Bekaert, avocat au barreau de Bruges, pour la partie requérante dans l'affaire n° 5014;

. Me L. Kaëns, qui comparaisait également *loco* Me L. Misson, avocats au barreau de Liège, pour l'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme »;

. Me B. Martel et Me J. Vanheule *loco* Me R. Verstraeten et Me D. Dewandeleer, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité du recours dans l'affaire n° 4955

A.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 situent tout d'abord la loi attaquée du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité (ci-après : « la loi du 4 février 2010 »). Elles soulignent que cette loi peut être considérée comme la troisième phase de législation concernant les services de renseignement et de sécurité. Dans une première phase, un organe de contrôle a été créé, à savoir le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (ci-après : « le Comité permanent R »); dans une deuxième phase, le législateur a fixé, dans la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (ci-après : « la loi du 30 novembre 1998 »), la compétence des services de renseignement et de sécurité, à savoir la Sûreté de l'Etat, service civil de renseignement et de sécurité, et son pendant militaire, le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées (ci-après : « le SGRS »).

A.2. Dans son mémoire dans l'affaire n° 4955, le Conseil des ministres situe le recours en annulation introduit. Il indique que la loi du 4 février 2010 attaquée complète la loi du 30 novembre 1998 par un certain nombre de méthodes légales supplémentaires de collecte de données, strictement réglementées, et par une série de mécanismes importants de contrôle interne et externe de la légalité de la mise en œuvre de ces méthodes dans des cas concrets. Le législateur entendait prévoir des garanties suffisantes de protection juridique du citoyen et trouver un équilibre entre la protection des droits fondamentaux, d'une part, et la mise en œuvre d'une politique de sécurité efficace visant à protéger ces droits fondamentaux du citoyen, d'autre part.

A.3.1. La première partie requérante dans l'affaire n° 4955 est l'« Orde van Vlaamse balies » et la seconde, Jo Stevens.

A.3.2. La première partie requérante dans l'affaire n° 4955 estime qu'elle justifie d'un intérêt au recours qu'elle a introduit, d'une part parce que, conformément à l'article 495 du Code judiciaire, elle a pour mission légale de veiller aux droits et aux intérêts professionnels spécifiques de ses membres et peut prendre des initiatives et des mesures utiles pour le justiciable. Selon l'« Orde van Vlaamse balies », le justiciable est affecté de manière discriminatoire et disproportionnée dans ses droits fondamentaux, et notamment dans son droit à un procès équitable et dans son droit au respect de la vie privée. Les méthodes de renseignement prévues par la loi attaquée du 4 février 2010 sont particulièrement invasives et leur cadre légal ne suffit pas. En outre, la loi du 4 février 2010 prévoit la possibilité de communiquer des informations dans le but de les utiliser dans des enquêtes pénales, de sorte que le droit au contradictoire est limité de manière disproportionnée.

D'autre part, la première partie requérante peut elle-même faire l'objet d'une enquête de renseignement et, conformément à l'article 5 du Code pénal, d'une enquête pénale faisant elle-même suite à une enquête de renseignement préalable.

A.3.3. La seconde partie requérante dans l'affaire n° 4955 estime, en sa qualité d'avocat, être affectée dans l'exercice de sa profession par la loi attaquée, qui limite de manière excessive les possibilités de contradiction dans une procédure pénale faisant suite à une enquête de renseignement. Par ailleurs, la seconde partie requérante peut, comme tout autre justiciable, faire l'objet des méthodes de renseignement invasives pouvant être mises en œuvre par la Sûreté de l'Etat et par le SGRS.

A.4.1.1. Le Conseil des ministres estime que le recours en annulation introduit dans l'affaire n° 4955 est irrecevable, faute d'intérêt.

A.4.1.2. Il fait valoir que Jo Stevens, la seconde partie requérante, ne justifie pas, en sa qualité d'avocat, du moindre intérêt à l'annulation des articles 2, 14, 17 et 18 de la loi du 4 février 2010, étant donné que ces articles tendent uniquement à régler de manière générale les services de renseignement et de sécurité et ne concernent pas le déroulement contradictoire de la procédure pénale.

Jo Stevens ne justifierait pas non plus, en sa qualité d'avocat, de l'intérêt requis pour demander l'annulation des articles 15, 35, 36 et 37 de la loi 4 février 2010, parce que l'on n'aperçoit pas, vu la portée des articles précités, en quoi il peut être affecté par des dispositions dont le but est d'offrir au justiciable des garanties procédurales qui n'existaient pas auparavant et qui sont indéniablement de nature à améliorer le statut procédural de la personne poursuivie au pénal. En tout état de cause, le Conseil des ministres estime que les articles 15, 35, 36 et 37 de la loi du 4 février 2010 n'imposent aucune condition procédurale au justiciable ni aux personnes qui le représentent en droit. Le Conseil des ministres n'aperçoit donc pas en quoi un avocat justifierait d'un intérêt direct suffisant à l'annulation de ces dispositions, puisque ces dernières ne concernent absolument pas sa tâche de représentation du justiciable en justice. En outre, le Conseil des ministres fait remarquer que la seconde partie requérante ne se sent pas lésée par les garanties spéciales offertes par le législateur lorsque l'enquête spécifique ou particulière de renseignement concerne un avocat.

Selon le Conseil des ministres, la seconde partie requérante dans l'affaire n° 4955 ne justifie pas non plus de l'intérêt requis en tant qu'elle pourrait faire l'objet d'une méthode de renseignement. Il n'est pas démontré pourquoi la seconde partie requérante pourrait, plus que tout autre justiciable, éventuellement faire l'objet d'une « méthode de renseignement invasive ». L'intérêt invoqué par Jo Stevens est donc tout à fait hypothétique. Par ailleurs, Jo Stevens ne fonde son intérêt que sur le souci de garantir la protection légitime de sa vie privée. Partant, l'on pourrait seulement admettre qu'il a un intérêt à l'annulation des articles 2, 14 et 18 de la loi du 4 février 2010 dans la mesure où ceux-ci insèrent les articles 2, § 3, 18/17 et 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998.

A.4.1.3. En ce qui concerne la première partie requérante dans l'affaire n° 4955, le Conseil des ministres souligne que l'« Orde van Vlaamse balies », en sa qualité d'organisation professionnelle, ne justifie pas de l'intérêt requis. Il convient en effet de considérer, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, qu'une personne morale de droit public ne justifie de l'intérêt requis que lorsque les dispositions attaquées affectent directement et défavorablement cette personne morale dans l'exercice des compétences qui lui ont été conférées par le législateur. L'on ne saurait admettre que l'« Orde van Vlaamse balies » ait pour mission ou ait la compétence de préserver les intérêts des justiciables. Le recours introduit par la première partie requérante ne peut être admis que dans la mesure où il tend à protéger les droits et intérêts professionnels communs des membres, c'est-à-dire des personnes physiques qui exercent le métier d'avocat. A supposer que la Cour admette tout de même l'intérêt de l'« Orde van Vlaamse balies », en sa qualité d'organisation professionnelle, le Conseil des ministres estime que cet intérêt ne pourrait être admis qu'à l'égard des articles 15 et 35 à 38 de la loi attaquée, étant donné qu'il s'agit des seuls articles contre lesquels des moyens recevables sont invoqués et qui présentent en outre un lien avec le déroulement de la poursuite pénale, un avocat pouvant être appelé à représenter directement un justiciable dans le cadre de celle-ci.

Même en tant que cible éventuelle d'une méthode de renseignement, l'« Orde van Vlaamse balies » ne justifie pas, selon le Conseil des ministres, de l'intérêt requis. Il n'est pas démontré pourquoi la première partie requérante, plus que tout autre justiciable, pourrait faire l'objet d'une « méthode de renseignement invasive ». L'intérêt invoqué par l'« Orde van Vlaamse balies » est donc tout à fait hypothétique. Il apparaît en outre que

l'« Orde van Vlaamse balies » fonde uniquement son intérêt sur le souci de garantir la protection légitime de sa vie privée. L'on peut donc considérer, selon le Conseil des ministres, que l'intérêt de l'« Orde van Vlaamse balies », à supposer qu'il existe, est limité à l'annulation des dispositions qui, selon lui, portent aussi atteinte à la protection de sa vie privée. Partant, l'on pourrait seulement admettre que la première partie requérante a un intérêt à l'annulation des articles 2, 14 et 18 de la loi du 4 février 2010 dans la mesure où ils insèrent les articles 2, § 3, 18/17 et 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998.

A.4.2.1. Les parties requérantes estiment que la jurisprudence de la Cour citée par le Conseil des ministres pour démontrer l'absence d'intérêt collectif, soit est obsolète, soit ne s'applique pas à la situation de l'« Orde van Vlaamse balies ». Elles ne peuvent pas non plus suivre le Conseil des ministres lorsqu'il donne de l'article 495 du Code judiciaire une interprétation contraire au texte clair de la loi. L'article 495 du Code judiciaire traite, entre autres, du justiciable et non du citoyen en général, ce qui signifie que l'« Orde van Vlaamse balies » est chargé de veiller aux intérêts du citoyen dans le contexte d'une éventuelle procédure. Dans la perspective d'une procédure faisant suite à une enquête de renseignement, l'« Orde van Vlaamse balies » est habilité à protéger les intérêts du justiciable, en tant que demandeur ou en tant que défendeur. Les parties requérantes renvoient également aux arrêts n^{os} 105/2007 et 81/2008, dans lesquels l'intérêt de l'« Orde van Vlaamse balies » a été admis.

A.4.2.2. En ce qui concerne la prétendue absence d'intérêt individuel direct des parties requérantes, celles-ci font valoir que, pour introduire un recours en annulation recevable, il ne doit pas être prouvé que la partie requérante fait déjà ou fera l'objet d'une mesure instaurée par la loi. Les parties requérantes peuvent faire l'objet d'une enquête de renseignement, de sorte qu'elles ont un intérêt direct à attaquer cette loi.

La deuxième partie requérante confirme également qu'elle ne fonde pas uniquement son intérêt sur les effets de la loi du 4 février 2010 sur la procédure pénale, étant donné qu'elle mentionne aussi explicitement les méthodes de renseignement proprement dites, de sorte que la défense du Conseil des ministres repose sur une lecture erronée.

A.4.3.1. Le Conseil des ministres constate que la première partie requérante dans l'affaire n^o 4955 fonde son intérêt collectif exclusivement sur l'article 495, alinéa 2, du Code judiciaire, en vertu duquel l'« Orde van Vlaamse balies » « [prend] les initiatives et les mesures utiles [...] pour la défense des intérêts de l'avocat et du justiciable ». Selon le Conseil des ministres, la première partie requérante confirme ainsi le bien-fondé de l'exception soulevée, parce qu'elle interprète l'article précité de manière trop extensive. Compte tenu de l'arrêt de la Cour de cassation du 4 avril 2005, la disposition précitée doit être interprétée de manière restrictive, en ce sens qu'elle « [n'a] pas pour effet d'étendre la mission que lui confie le premier alinéa [de l'article 495 du Code judiciaire] mais de préciser les modalités suivant lesquelles s'exerce cette mission ». En d'autres termes, la possibilité de prendre les initiatives et les mesures utiles pour la défense des intérêts du justiciable n'est pas « autonome ». Cette possibilité ne peut être utilisée (légitimement) que dans le cadre de l'exercice de la compétence visée à l'article 495, alinéa 1er, du Code judiciaire.

Le Conseil des ministres maintient que le recours en annulation est irrecevable en tant qu'il est introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » en sa qualité d'organisation professionnelle.

A.4.3.2. En ce qui concerne l'intérêt direct propre des parties requérantes, le Conseil des ministres maintient aussi son point de vue. En effet, si les parties requérantes entendent démontrer qu'elles justifient de l'intérêt requis, elles doivent invoquer au moins un élément concret qui permettrait de conclure que les dispositions législatives attaquées s'appliquent ou du moins pourraient s'appliquer à leur situation.

A.4.4. Le Conseil des ministres estime également que le recours en annulation introduit dans l'affaire n^o 4955 est partiellement irrecevable, faute de moyens. L'on pourrait déduire de la requête que le recours tend uniquement à l'annulation intégrale de la loi du 4 février 2010, mais la requête ne contient aucun moyen dirigé contre toutes les dispositions de la loi attaquée; les moyens sont uniquement dirigés contre les dispositions de la loi du 4 février 2010 qui modifient la loi du 30 novembre 1998 (articles 2 à 20 de la loi du 4 février 2010) et contre les dispositions de la loi du 4 février 2010 qui modifient le Code d'instruction criminelle (articles 35 à 37 de la loi du 4 février 2010). En outre, un moyen n'est réellement développé que contre certaines des dispositions précitées, de sorte que le recours n'est recevable que dans la mesure où il est dirigé contre les articles 2, 14, 15, 17, 18, 35, 36 et 37 de la loi du 4 février 2010.

A.4.5. Enfin, le Conseil des ministres fait valoir que la requête est aussi partiellement irrecevable, faute d'exposé des moyens. Selon la jurisprudence constante de la Cour, la requête et les moyens qui y sont invoqués doivent être formulés en manière telle qu'ils ne portent pas atteinte aux droits de défense, et plus particulièrement à la nécessité de garantir le caractère contradictoire de la procédure. Les parties requérantes n'indiquent clairement que dans l'exposé des premier, quatrième, sixième et septième moyens quelles sont les dispositions de la loi du 4 février 2010 contre lesquelles sont dirigés ces moyens et les griefs qui y sont formulés. Il ressort en revanche de la formulation des deuxième, troisième et cinquième moyens que ceux-ci sont dirigés contre la loi du 4 février 2010 dans son ensemble, même s'il est ajouté que les moyens sont plus précisément dirigés contre certains articles de cette loi. Le Conseil des ministres ne peut donc pas savoir avec certitude contre quelles dispositions de la loi du 4 février 2010, autre que celles qui sont explicitement mentionnées, les moyens en question sont dirigés.

Dans son arrêt n° 48/2008 du 12 mars 2008, la Cour a en outre expressément décidé que l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle exigeait que les parties requérantes elles-mêmes - et non la Cour - indiquent les articles qui, selon elles, violent les normes mentionnées dans les moyens, dont la Cour garantit le respect.

Quant à la recevabilité du mémoire en intervention dans l'affaire n° 4955

A.5. L'« Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique » (ci-après : « OBFG »), partie intervenante, estime justifier de l'intérêt requis pour introduire un mémoire en intervention. Il s'agit d'une organisation professionnelle légale des barreaux francophones et germanophone. Conformément à sa mission légale, telle qu'elle est fixée à l'article 495 du Code judiciaire, l'OBFG a pour tâche de veiller aux droits et aux intérêts professionnels spécifiques de ses membres et peut prendre les initiatives et les mesures utiles pour le justiciable. Selon l'OBFG, le justiciable est affecté de manière discriminatoire et disproportionnée dans ses droits fondamentaux.

L'OBFG lui-même peut en outre faire directement l'objet d'une enquête de renseignement et d'une enquête pénale basée sur des informations recueillies dans le cadre d'une méthode particulière de renseignement, obtenues de manière inconstitutionnelle.

La partie intervenante justifie donc de l'intérêt requis pour introduire une requête en annulation de la loi du 4 février 2010, de sorte que, conformément à l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, elle justifie également de l'intérêt requis pour intervenir.

A.6. Le Conseil des ministres estime que la partie intervenante, en sa qualité d'organisation professionnelle, ne justifie pas de l'intérêt requis, pour des motifs identiques à ceux développés à propos de l'intérêt de la première partie requérante dans l'affaire n° 4955.

Quant à la recevabilité du recours dans l'affaire n° 5014

A.7. La partie requérante dans l'affaire n° 5014, l'ASBL « Liga voor Mensenrechten », a pour objectif de lutter contre toute forme d'injustice et contre toute atteinte au droit des personnes ou des communautés, indépendamment de toute attache politique ou professionnelle. Elle défend les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme, qui constituent le fondement des sociétés démocratiques.

Elle estime que la loi porte gravement atteinte aux droits fondamentaux qu'elle a pour but de protéger et précise que la Cour a déjà reconnu son intérêt à agir dans des affaires comparables.

Quant à la recevabilité du mémoire en intervention dans l'affaire n° 5014

A.8. L'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », partie intervenante dans l'affaire n° 5014, estime avoir intérêt à intervenir. En vertu de l'article 3 de ses statuts, elle a pour but de lutter contre toute forme d'injustice et contre toute atteinte au droit des personnes ou des communautés, indépendamment de toute attache politique ou

professionnelle. Elle défend les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme, qui constituent le fondement des sociétés démocratiques.

Elle estime que la loi porte gravement atteinte aux droits fondamentaux qu'elle a pour but de protéger et précise que la Cour a déjà reconnu son intérêt à intervenir dans des affaires comparables.

A.9. Le Conseil des ministres observe qu'un mémoire en intervention ne peut développer des moyens nouveaux, à peine d'irrecevabilité. A cet égard, le Conseil des ministres indique que la partie intervenante se rallie au premier moyen de la partie requérante, mais demande à la Cour d'annuler partiellement l'article 14 de la loi du 4 février 2010, en tant qu'il fait figurer dans l'article 18/9, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 les termes « en ce compris le processus de radicalisation ». L'on peut donc déduire de la demande de la partie intervenante que celle-ci souhaite voir annuler la possibilité de mettre en œuvre des méthodes exceptionnelles de renseignement en cas de menaces graves liées au processus de radicalisation, alors que la partie requérante ne l'a pas demandé. Partant, le moyen de la partie intervenante est irrecevable en ce sens.

Quant au fond dans l'affaire n° 4955

A.10. La partie intervenante renvoie à la requête des parties requérantes dans l'affaire n° 4955 et souscrit aux moyens formulés par celles-ci.

A.11.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres souligne que les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 partent de plusieurs constats erronés. Les parties requérantes nient le fait établi que la finalité et la nature de l'enquête de renseignement, à savoir l'enquête telle qu'elle est menée par la Sûreté de l'Etat et par le SGRS, diffèrent fondamentalement des objectifs et de la nature de l'information et de l'instruction judiciaires en matière pénale, telles qu'elles sont menées par les instances judiciaires et de police.

Le Conseil des ministres souligne tout d'abord que les services de renseignement et de sécurité, d'une part, et les autorités judiciaires et services de police, d'autre part, sont chargés de missions clairement distinctes. Cette différence fondamentale ressort de manière suffisamment claire des définitions légales de leurs missions respectives, contenues dans la loi du 30 novembre 1998 (articles 7 et 11, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998), d'une part, et dans le Code d'instruction criminelle (articles 8, 28bis et 55, du Code d'instruction criminelle), d'autre part. Les travaux préparatoires évoquent aussi cette distinction à plusieurs reprises, de manière explicite : le travail des services de renseignement et de sécurité est plutôt de nature analytique et vise à comprendre les structures et réseaux qui existent en Belgique, alors que les autorités et la police judiciaires cherchent toujours des preuves concernant une infraction pénale concrète (déjà commise ou non). En d'autres termes, l'enquête pénale est toujours mise en œuvre dans le but de détecter et de poursuivre des infractions qui ont été commises par des personnes déterminées (enquête réactive) ou qui vont être commises ou l'ont déjà été mais ne sont pas encore été connues (enquête proactive), alors que l'enquête de renseignement est mise en œuvre dans le but de recueillir des informations concernant une série d'événements qui ne constituent d'ailleurs pas forcément des faits punissables mais qui peuvent représenter un danger pour la sécurité de l'Etat ou pour les intérêts militaires et fondamentaux du pays. L'enquête menée par les services de renseignement et de sécurité est, par définition, réalisée sur une période plus longue, pour pouvoir répertorier des phénomènes sociaux en évolution, alors qu'une enquête pénale est toujours menée sur une période relativement courte, à propos de faits bien déterminés, dans le but de réprimer ces derniers.

Le Conseil des ministres fait valoir ensuite que la différence des missions légales se traduit par une différence nette de la nature des données recueillies dans les deux types d'enquête. La recherche d'informations dans le cadre d'une information ou d'une instruction judiciaires vise à rassembler, à propos d'une infraction, des éléments de preuve réellement exploitables dans une procédure pénale devant le juge du fond. Les données recueillies par les services de renseignement et de sécurité, en revanche, ne visent pas à convaincre un juge de la « culpabilité » pénale d'un individu ou d'une personne morale à propos d'une infraction prouvée mais à permettre aux autorités de prendre les mesures adéquates pour protéger une série d'intérêts fondamentaux du pays. La différence de nature des missions et des données recueillies justifie l'existence de différences au niveau des méthodes de collecte des données, même si des données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement peuvent, le cas échéant, être exploitées dans une affaire pénale. Si force est de constater qu'en matière de méthodes de renseignement, la loi du 4 février 2010 emploie des notions comparables aux notions

employées dans la loi du 6 janvier 2003, l'on ne saurait toutefois en déduire que la loi du 6 janvier 2003 a servi de modèle pour la loi du 4 février 2010. Le législateur n'a pas voulu prévoir, pour l'application des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement, des procédures de contrôle identiques ou similaires à celle qui sont prévues pour le contrôle des méthodes particulières de recherche. Les travaux préparatoires soulignent que la loi du 4 février 2010, attaquée, est inspirée de la loi néerlandaise du 7 février 2002 réglant les services de renseignement et de sécurité et modifiant quelques lois. Les raisonnements qui consistent à considérer toute différence pouvant être détectée comme une violation du principe constitutionnel d'égalité ou comme une restriction illégale de certains droits garantis par la Constitution omettent que l'enquête de renseignement n'a ni la même finalité, ni la même nature que l'enquête pénale et manquent en fait.

A.11.2. Le Conseil des ministres estime aussi que la crainte des parties requérantes dans l'affaire n° 4955, que les données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement mènent une existence propre dans un dossier pénal qui échapperait aux garanties relatives à l'obtention et à l'appréciation de la preuve en matière pénale, est justifiée.

Le Conseil des ministres souligne ensuite que l'hypothèse selon laquelle la collecte de données dans le cadre d'une enquête de renseignement serait soumise à des conditions moins contraignantes que la collecte de données dans le cadre des méthodes de recherche en matière pénale doit être nuancée. La loi du 30 novembre 1998 prévoit de nombreux « *checks and balances* » en ce qui concerne les méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité. Non seulement l'application des différentes méthodes est soumise à de nombreuses conditions légales strictes, mais il est aussi prévu un contrôle préalable, un contrôle en temps réel, et un contrôle *a posteriori* des méthodes de renseignement par des autorités distinctes offrant toutes les garanties suffisantes en termes d'indépendance et d'impartialité. La Cour européenne des droits de l'homme semble considérer que le contrôle devrait, de préférence, être confié à un juge, mais elle ne s'oppose pas à un autre type de contrôle, pour autant que les organes institués soient indépendants de l'autorité de surveillance, qu'ils soient dotés d'un pouvoir et de compétences suffisants pour pouvoir exercer un contrôle efficace et permanent, que leur composition soit équilibrée et reflète leur caractère démocratique et qu'ils soient suffisamment indépendants pour prendre des décisions objectives. Conformément à cette jurisprudence, la loi du 4 février 2010 prévoit deux mécanismes distincts pour l'exercice du contrôle préalable, du contrôle en temps réel et du contrôle *a posteriori*, à savoir un contrôle lié à la prise de décision, un contrôle lié à l'exécution de la méthode et un contrôle au terme de l'exécution de la méthode. Ce contrôle est confié, d'une part, à la commission administrative et, d'autre part, au Comité permanent R; ces deux organes offrent suffisamment de garanties d'impartialité et d'indépendance. La commission administrative et le Comité permanent R contrôlent tous deux la légalité des décisions prises ou à prendre en ce qui concerne les méthodes spécifiques et exceptionnelles et leur exécution.

Le Conseil des ministres estime également qu'il est inexact d'affirmer que les garanties liées à l'obtention et à l'appréciation de la preuve en matière pénale seraient inexistantes dans la loi du 4 février 2010. Ainsi, l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 prévoit expressément que le procès-verbal non classifié « ne peut constituer le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne » et que « les éléments contenus dans ce procès-verbal doivent être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve ». Ceci est tout à fait conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en vertu de laquelle les éléments de preuve dont la source ne peut être divulguée pour des raisons de sécurité ne peuvent constituer en soi des preuves parfaites. A cet égard, une comparaison peut être établie avec le témoignage anonyme en matière pénale. En outre, la procédure relative à la purge des nullités (articles 131 et 235^{ter} du Code d'instruction criminelle) est également appliquée aux données recueillies dans le cadre des méthodes de renseignement.

Le Conseil des ministres souligne en outre que la crainte que des membres des services de renseignement et de sécurité agissent comme un « instrument » au profit d'une enquête pénale et exercent leurs compétences « à des fins judiciaires » n'est pas fondée. Le législateur a explicitement voulu éviter que les membres des services de renseignement et de sécurité utilisent leurs compétences à des fins judiciaires (article 13/2, alinéas 1er et 2, de la loi du 30 novembre 1998). En outre, les travaux préparatoires mentionnent expressément que les méthodes spécifiques et exceptionnelles mises en œuvre par les services de renseignement ne peuvent être mises au service de la justice et ne peuvent pas non plus être considérées comme une « assistance technique » prêtée aux autorités judiciaires, au sens de l'article 20, § 2, de la loi du 30 novembre 1998. Un tel scénario supposerait

également une violation délibérée de la législation et des compétences et responsabilités propres des membres concernés des services de renseignement et de sécurité aussi bien que des autorités judiciaires.

A.11.3. Enfin, le Conseil des ministres indique qu'il convient de distinguer l'éventuelle illégalité de l'application d'une loi par un individu et la prétendue inconstitutionnalité d'une disposition législative. La Cour a déjà souligné à plusieurs reprises qu'elle n'est pas compétente pour apprécier et anticiper la manière dont une disposition législative attaquée devant la Cour est appliquée ou pourrait être appliquée, même si cette application fait naître une inconstitutionnalité et/ou une discrimination. En outre, la loi du 30 novembre 1998 contient elle-même des garanties explicites suffisantes pour empêcher toute application illégale des méthodes de renseignement (cf. articles 2, §§ 1er et 2, 7, 8, 11, 12, 13 et 13/2 de la loi du 30 novembre 1998). La seule éventualité que des infractions pénales puissent être commises dans un cas concret ne permet pas d'affirmer que les dispositions législatives violées par ces infractions seraient inconstitutionnelles.

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 4955

A.12.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 dénoncent, dans leur premier moyen, l'absence de débat contradictoire lors de l'utilisation, dans la procédure pénale, d'informations recueillies au cours d'une enquête de renseignement. Selon les parties requérantes, l'article 19 de la loi du 30 novembre 1998, tel qu'il a été inséré par l'article 15 de la loi attaquée du 4 février 2010, violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ferait naître une discrimination entre les justiciables qui sont poursuivis dans le cadre d'une enquête pénale dans laquelle le dossier pénal contient un procès-verbal non classifié, tel que visé à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, et les justiciables qui sont poursuivis dans le cadre d'une enquête pénale dans laquelle le dossier pénal ne contient pas de procès-verbal non classifié, étant donné que le droit au contradictoire de la première catégorie est limité de manière discriminatoire.

A.12.2. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 4955, le droit au débat contradictoire est un des aspects fondamentaux du droit à un procès équitable et des droits de défense, garantis par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce droit implique non seulement que toute partie doit pouvoir faire connaître son point de vue concernant le dossier pénal et les pièces auxquelles se réfère une autre partie, mais il exige aussi que toutes les pièces susceptibles d'intéresser la défense puissent en principe être consultées par celle-ci. Il s'agit non seulement des éventuelles pièces de procédure concernant la matérialité du fait faisant l'objet de la poursuite, mais aussi des éléments susceptibles d'éclairer la régularité de la procédure. Ce droit d'accès aux pièces de la procédure est également désigné comme le droit à la publicité interne et sert le droit au contradictoire.

A.12.3. L'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 15 de la loi du 4 février 2010, règle la situation dans laquelle la mise en œuvre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement fournit des informations qui soit doivent être considérées comme des indices sérieux concernant la perpétration un crime ou d'un délit, soit indiquent, sur la base d'une suspicion raisonnable, que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus. Cet article fait donc référence à des informations permettant de mener une enquête réactive et à des informations pouvant donner lieu à une enquête proactive. Selon les parties requérantes, il convient de souligner que, vu le lien étroit qui existe entre les notions de « suspicion raisonnable ou indices sérieux d'un fait punissable » et de « menace potentielle ou menace grave » et le seuil d'information relativement faible qu'implique une suspicion raisonnable, l'on peut s'attendre à ce que cette situation se produise fréquemment.

Les parties requérantes soulignent que les informations, recueillies dans le cadre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement, sur lesquelles est fondée une enquête proactive ou réactive, ne sont pas communiquées comme telles aux autorités judiciaires mais à la commission administrative visée à l'article 43/1 de la loi du 30 novembre 1998. Si cette commission constate qu'une suspicion raisonnable d'un fait punissable à commettre ou commis mais non encore connu ou une suspicion raisonnable d'un délit ou d'un crime se dégagent des informations recueillies, un procès-verbal non classifié est rédigé. Ce procès-verbal précise le contexte dans lequel la mission de renseignement a eu lieu, le but poursuivi par le service de renseignement et de sécurité et le contexte dans lequel ont été recueillis des indices sérieux pouvant éventuellement être utilisés en justice.

Par ailleurs, l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 établit une règle ambiguë concernant la transmission du procès-verbal non classifié au procureur du Roi ou au procureur fédéral, en prévoyant explicitement tout à la fois que le procès-verbal est transmis sans délai, mais après audition du dirigeant du service sur les conditions de cette transmission. Il semble aux parties requérantes dans l'affaire n° 4955 que le dirigeant du service de la Sûreté de l'Etat ou du SGRS ne peut soumettre à des conditions un acte que la loi réserve exclusivement à la commission administrative.

A.12.4.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 soulignent que les catégories de personnes à comparer sont comparables. En effet, la procédure pénale avec procès-verbal non classifié ne concerne pas un groupe d'infractions distinct; tous les crimes et délits sont visés, sans que soit exigé un quelconque lien avec une menace susceptible de donner lieu à une enquête de renseignement.

A.12.4.2.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 ne contestent pas que la loi du 4 février 2010 poursuive un but légitime, à savoir la sécurité publique et l'ordre public. En ce qui concerne spécifiquement l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, le législateur, en limitant la publicité interne et le contradictoire, vise à protéger les enquêtes et méthodes de renseignement. Les parties requérantes contestent toutefois la nécessité de cette restriction. En effet, les méthodes spécifiques et exceptionnelles dont disposent les services de renseignement et de sécurité en vertu de la loi du 4 février 2010 ont leur équivalent dans le cadre des instructions et informations pénales. La publicité interne ne constitue pas un problème insurmontable dans ces procédures et, lorsque cela était nécessaire, le législateur a répondu de manière moins excessive au souhait de limiter la publicité interne. En l'occurrence, il est prévu, le cas échéant, de reporter l'adjonction des pièces en question au dossier pénal, d'omettre de manière ponctuelle des données ou de créer un dossier confidentiel, assorti d'une procédure compensatoire. Le souci de protéger une enquête de renseignement ne sera *de facto* plus actuel lorsque la défense pourra consulter le dossier pénal dans le cadre d'une procédure pénale. La mesure ne saurait donc être nécessaire.

A.12.4.2.2. A supposer même que la mesure prévue à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 poursuive un objectif légitime et soit nécessaire, la limitation du contradictoire et de la publicité interne est, selon les parties requérantes, disproportionnée à l'objectif poursuivi. Cette disproportion se manifeste à deux niveaux : d'une part, au niveau de l'importance des informations soustraites à la publicité interne et au contradictoire et, d'autre part, au niveau de l'absence d'un cadre procédural adéquat.

A.12.4.2.3. En ce qui concerne la portée des informations soustraites à la contradiction, les parties requérantes soulignent que toutes les données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement sont soustraites au débat contradictoire et qu'un nouveau document complémentaire est transmis au ministère public pour que ce dernier s'en serve dans une enquête pénale. Dans le cadre des méthodes particulières de recherche, il n'est fait exception à la publicité interne et au droit de contradiction qu'en ce qui concerne les éléments relatifs à la protection des moyens techniques utilisés et des techniques d'enquête de police ou à la protection de la sécurité et de l'identité de l'informateur, des fonctionnaires de police chargés de l'exécution, de l'observation et de l'infiltration et du citoyen auquel il peut être fait brièvement appel en raison de son expertise. La législation relative aux méthodes particulières de recherche exige donc que les éléments essentiels des habilitations et de l'exécution puissent directement faire l'objet d'un débat contradictoire et que les éléments exceptionnellement soustraits soient indirectement soumis à la contradiction.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 soulignent que la Cour européenne des droits de l'homme a développé une jurisprudence concernant le fait de soustraire des données à la publicité interne et au débat contradictoire, en vertu de laquelle des données peuvent exceptionnellement être soustraites à la communication au juge du fond et aux parties si un cadre procédural strict est mis en œuvre et respecté, en vue de protéger les droits fondamentaux. Selon les parties requérantes, l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 ne satisfait pas aux critères fixés par la Cour européenne des droits de l'homme; aucune instance indépendante et impartiale ne détermine concrètement les informations qui sont trop sensibles pour faire l'objet d'une publicité interne et d'un débat contradictoire. Au contraire, l'exception est ordonnée *a priori* et *in abstracto* par une disposition législative qui ne laisse pas de place pour un examen au cas par cas mais protège, en des termes généraux, l'intégralité du dossier relatif à la méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement utilisée, bien que, dans de nombreux cas, les informations contenues dans ce dossier ne sont pas à ce point sensibles qu'il soit

absolument nécessaire, pour une société démocratique, de priver le juge pénal et les parties au procès de ces informations. En outre, la Cour européenne des droits de l'homme considère comme une garantie nécessaire et cruciale qu'une instance judiciaire indépendante et impartiale puisse, à tout instant au cours de l'enquête pénale, soumettre au débat contradictoire des éléments ayant été soustraits à ce débat dans une phase antérieure, au motif qu'ils présentent un intérêt pour les droits procéduraux des inculpés. En ce qui concerne le cadre procédural prévu pour soustraire les données à la publicité interne et au débat contradictoire, les parties requérantes estiment qu'il ne résiste au contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme que s'il prévoit un débat contradictoire limité pour la défense, à titre de procédure compensatoire. La possibilité, pour la chambre du conseil et pour le juge du fond, de solliciter l'avis du Comité permanent R au sujet de la légalité de la méthode de collecte de données ne suffit pas, parce que cette procédure n'offre aucune garantie de contradiction. La loi du 4 février 2010 omet même de prévoir une procédure devant le Comité permanent R dans cette hypothèse.

A.13.1. En ce qui concerne le premier moyen des parties requérantes dans l'affaire n° 4955, le Conseil des ministres estime que le moyen est dénué de fondement. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, un procès-verbal non classifié contient non seulement les trois éléments énumérés à l'article 19/1, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998, à savoir le contexte dans lequel la mission de renseignement s'est déroulée, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité et le contexte dans lequel ont été recueillis des indices sérieux qui peuvent éventuellement être utilisés en justice, mais aussi les données obtenues par la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles et sur la base desquelles les « indices sérieux » sont établis ou sur lesquelles la « suspicion raisonnable » est fondée. Ceci ressort aussi bien de la *ratio legis* de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 que de la formulation de cet article.

Le Conseil des ministres souligne qu'en adoptant l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, le législateur entendait faciliter la transmission au procureur du Roi ou au procureur fédéral de données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement, par la mise en œuvre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle révélant des indices sérieux concernant un crime ou un délit ou indiquant, sur la base d'une suspicion raisonnable, que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, en vue de faciliter leur utilisation éventuelle dans une enquête pénale. Doivent donc être communiqués au procureur du Roi ou au procureur fédéral, par le canal d'un procès-verbal non classifié, et figurer ainsi au dossier pénal non seulement les trois éléments contextuels, mais aussi les données ainsi recueillies.

A.13.2. Par ailleurs, le Conseil des ministres souligne que la différence de traitement dénoncée par les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 n'existe pas. Il ressort de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le droit au contradictoire est fondamentalement lié à l'égalité des armes : le caractère contradictoire des éléments de preuve suppose que ceux-ci soient connus et donc qu'ils aient été communiqués à la partie adverse. Il n'existe toutefois pas un droit absolu de communication des éléments de preuve pertinents. Des intérêts concurrents peuvent exister, qui doivent être mis en balance avec les intérêts de la défense et qui peuvent justifier la « non-communication » d'éléments de preuve. Concrètement, la sécurité nationale et la nécessité des techniques d'enquête policières sont admises.

Il ne saurait y avoir une violation du droit au contradictoire, puisque l'instance poursuivante n'a pas une connaissance plus précise des données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement. Si aucune donnée n'est transmise au procureur du Roi ou au procureur fédéral, il ne saurait y avoir un réel problème de publicité interne et de contradiction concernant des données qui ne pourront en effet servir de preuve dans le cadre d'une procédure pénale. Par conséquent, il n'y a pas de différence de traitement entre les catégories de personnes à comparer. Les deux catégories de personnes ont accès à toutes les données qui figurent dans le dossier pénal et peuvent, sans entrave, apporter la contradiction à cet égard, y compris en ce qui concerne les informations contenues dans le procès-verbal non classifié.

En outre, il convient de constater, selon le Conseil des ministres, que si l'instance poursuivante dispose d'informations recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement, qui lui ont été transmises autrement qu'en application de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, la transmission de ces informations est illégale. Il n'existe pas d'autre canal de transmission, hormis le procès-verbal non classifié et la valeur de preuve limitée associée à ce dernier, qui permette d'utiliser ces données dans le cadre d'une enquête pénale sans que la possibilité soit donnée à la défense de les consulter.

A.13.3. En ordre tout à fait subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement est justifiée, eu égard à l'objectif légitime poursuivi par le législateur. Il n'est pas question d'une limitation disproportionnée des droits des personnes poursuivies dans une enquête pénale dans laquelle le dossier pénal contient un procès-verbal non classifié. La limitation de la publicité interne et du droit au contradictoire est nécessaire pour protéger la sécurité nationale et est proportionnée.

En effet, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il n'existe aucun droit absolu à la communication des informations relatives à une enquête de renseignement, parce que des intérêts concurrents peuvent exister, qui doivent être mis en balance avec les intérêts de la défense et peuvent justifier la non-communication de certaines informations. Ces intérêts qui méritent d'être protégés sont, entre autres, la sécurité nationale et la nécessité de garder le secret sur les méthodes d'enquête policières. Le législateur a procédé, en l'espèce, à la mise en balance de ces intérêts, conformément à la jurisprudence de la Cour (arrêt n° 14/2006). Partant, le Conseil des ministres estime que la protection de la sécurité nationale justifie que certaines informations contenues dans les dossiers des services de renseignement et de sécurité restent confidentielles.

En ce qui concerne la proportionnalité, le Conseil des ministres renvoie au témoignage anonyme en matière pénale. La question du contradictoire en ce qui concerne les méthodes de renseignement et les sources tenues secrètes et non mentionnées dans le procès-verbal non classifié est comparable à la question de l'utilisation du témoignage anonyme comme élément de preuve en matière pénale. La Cour constitutionnelle considère elle aussi que l'objectif consistant à garantir la protection de l'intégrité physique des personnes qui participent aux méthodes particulières de recherche est légitime. La nécessité de garantir l'efficacité future des méthodes appliquées, en dissimulant certaines techniques, justifie aussi leur caractère confidentiel. Selon le Conseil des ministres, ce même intérêt est tout aussi légitime et mérite tout autant d'être défendu en ce qui concerne les méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement. En outre, il existe suffisamment de mesures pour compenser les difficultés rencontrées par la défense en raison du caractère secret des méthodes de renseignement et des sources, et la valeur probante des données recueillies est légalement limitée à celle de preuve corroborante.

Partant, le Conseil des ministres conclut que la limitation de la publicité interne est suffisamment compensée par le fait qu'il n'est donné qu'une valeur de preuve limitée aux informations contenues dans un procès-verbal non classifié, tandis qu'il existe en outre de nombreuses procédures de contrôle par une instance indépendante et impartiale.

A.14.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 estiment que, contrairement à ce que le Conseil des ministres affirme, un procès-verbal non classifié ne contient pas suffisamment d'informations. La commission administrative rédige un procès-verbal non classifié concernant les trois mentions à communiquer, mais l'article 19/1, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998 fait uniquement référence à ces trois éléments et ne parle pas des éléments mêmes de l'enquête de renseignement. Par conséquent, sur la base des résultats de l'enquête de renseignement, seul un procès-verbal sera rédigé, dont la loi ne prévoit nullement qu'il doit contenir des éléments de l'enquête de renseignement. En d'autres termes, les données révélant des indices sérieux ou suscitant des suspicions raisonnables que des faits punissables vont être ou ont été commis ne doivent pas, aux termes de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, faire partie du procès-verbal non classifié. Ne doit y figurer que le constat, le résultat.

A.14.2. Les parties requérantes constatent que le Conseil des ministres ne reconnaît pas la différence de traitement entre les catégories de personnes à comparer, étant donné que le ministère public et la défense disposent des mêmes informations. Les parties requérantes répètent cependant que les droits de défense contiennent davantage que la seule exigence de l'égalité des armes; ils incluent plus précisément le droit au contradictoire, qui s'est imposé comme un droit autonome dans la jurisprudence. Un des aspects du droit au contradictoire concerne la publicité interne, en vertu de laquelle la défense doit pouvoir consulter toutes les pièces qui peuvent avoir une importance pour elle. Ce droit à la publicité interne n'est certes pas absolu, mais il est violé par la loi attaquée, étant donné que la défense ne dispose pas de garanties légales suffisantes.

A.14.3. La thèse du Conseil des ministres, selon laquelle les éléments à décharge ne pourraient être tus, ne saurait être suivie, parce que l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 et l'article 29 du Code d'instruction criminelle renvoient uniquement à l'obtention d'éléments à charge. Il existe en effet une obligation d'informer les autorités judiciaires d'un indice ou d'une suspicion de délit, mais une telle obligation n'est pas prévue en ce

qui concerne les éléments à décharge. Les « *checks and balances* » auxquels il est fait référence ne convainquent pas non plus les parties requérantes. Les garanties procédurales relatives à la restriction du contradictoire, et plus particulièrement de la publicité interne, sont insuffisantes voire, parfois, inexistantes. L'appréciation unilatérale par la commission administrative et l'avis ultérieur éventuel du Comité permanent R offrent des garanties manifestement insuffisantes.

A.15. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres observe que les parties requérantes, lorsqu'elles examinent le caractère justifié ou non de la prétendue différence de traitement, négligent totalement, tant dans leur requête que dans leur mémoire en réponse, le fait que la loi réduit à la valeur de preuve complémentaire la valeur probante de chacun des éléments contenus dans un procès-verbal non classifié (article 19/1, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998), alors que cette restriction est précisément cruciale pour compenser toute restriction éventuelle, justifiée et proportionnée, du droit au contradictoire.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 4955

A.16.1. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font valoir que l'article 2 de la loi du 4 février 2010 viole les articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (première branche) et les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (seconde branche).

En ce qui concerne la première branche du deuxième moyen, les parties requérantes observent que les conditions de notification d'une méthode de renseignement exécutée, instaurées par l'article 2 de la loi attaquée, sont disproportionnées. En effet, conformément à l'article 2, attaqué, toute personne ayant fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement peut uniquement en être avisée (1) à sa requête, (2) si elle justifie d'un intérêt légitime, (3) sans préjudice de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, (4) si un délai de plus de cinq ans s'est écoulé depuis qu'il a été mis fin à la méthode, et (5) si, depuis qu'il a été mis fin à la méthode, aucune nouvelle donnée n'a été recueillie au sujet du demandeur. En outre, les personnes morales sont exclues d'une éventuelle notification.

En ce qui concerne la seconde branche du deuxième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 2, attaqué, instaure une discrimination entre, d'une part, les personnes qui ont fait l'objet d'une méthode de recherche ou d'enquête dans le cadre d'une enquête pénale et, d'autre part, les personnes qui ont fait l'objet d'une méthode de renseignement, et plus particulièrement d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement.

A.16.2. Concernant la première branche du deuxième moyen, les parties requérantes soulignent que le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance n'est pas absolu. Le législateur peut y déroger s'il poursuit un but légitime et si cette dérogation est nécessaire et proportionnée. L'absence d'une obligation de notification d'office et les conditions exagérément restrictives auxquelles la notification est soumise ne répondent pas à une nécessité impérieuse. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 4955, cette mesure n'est pas pertinente pour atteindre l'objectif légitime que poursuit le législateur. Le fait que le législateur autorise la notification prouve que celle-ci n'est, *a priori*, pas contraire au but de protéger la sécurité publique, de prévenir les faits punissables, de garder secrètes les méthodes de renseignement et de protéger le personnel des services de renseignement et de sécurité.

Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une notification peut être soumise à des conditions. La notification peut donc être reportée dans le but de protéger les méthodes de renseignement mises en œuvre et les enquêtes en cours. Mais une notification s'impose lorsque ces motifs disparaissent. Selon les parties requérantes, la Cour doit, par conséquent, constater que les conditions cumulatives du délai de cinq ans et de l'absence de nouvelles données sont disproportionnées au droit fondamental de l'intéressé, en ce qu'elles rendent exagérément difficile l'exercice d'un contrôle *a posteriori*. La

même constatation doit être faite en ce qui concerne le critère de la requête et le fait que seules les personnes physiques peuvent introduire une requête.

A.16.3. Concernant la seconde branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4955, les parties requérantes font valoir que le droit d'accès à un juge ne peut être un droit virtuel et théorique. Vu le caractère secret des méthodes de renseignement et l'absence logique de contrôle individuel préalablement à ou au cours de la méthode de renseignement, seul un contrôle *a posteriori* est possible en pratique. Or, un tel contrôle *a posteriori* n'est possible que si la personne qui a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement en est avisée.

La Cour européenne des droits de l'homme a considéré que l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme comporte en principe aussi une obligation de déclaration, à laquelle il ne peut être renoncé que dans les circonstances dans lesquelles l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme permet, à titre exceptionnel, que l'individu ne soit pas avisé de la méthode de recherche, d'enquête ou de renseignement dont il a fait l'objet.

Contrairement aux méthodes particulières de recherche, la méthode particulière de renseignement ne prévoit pas d'obligation de déclaration. Les mesures prises dans le cadre des méthodes de renseignement sont cependant tout aussi invasives en ce qui concerne le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance du citoyen. Selon les parties requérantes, aucune nécessité ne justifie la différence de traitement. La mesure vise, d'une part, à protéger les techniques mises en œuvre dans le cadre des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement et, d'autre part, à ne pas compromettre l'enquête de renseignement en question. Sur ce point, la nécessité s'éteint lorsqu'il a été mis fin à la méthode de renseignement ou, du moins, lorsqu'il a été mis fin à l'enquête de renseignement. En ce qui concerne la protection des techniques, l'on peut souligner que cette protection est tout aussi nécessaire pour les techniques mises en œuvre dans le cadre des enquêtes pénales. Il n'est donc pas nécessaire d'instaurer une différence de traitement et celle-ci n'est dès lors pas justifiée.

A.17.1. Le Conseil des ministres souligne que les parties requérantes, d'une part, contestent l'absence, dans la loi du 30 novembre 1998, d'une notification d'office de la part des services de renseignement et de sécurité et, d'autre part, dénoncent les conditions auxquelles est soumise la notification sur requête, définie à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998. Selon le Conseil des ministres, la notification peut être définie comme une « notification sur requête », en ce sens que l'initiative de la notification émane d'une personne physique justifiant d'un intérêt légitime et non du dirigeant du service lui-même. Le dirigeant du service n'est pas tenu de procéder à une notification d'office.

La disposition attaquée commence par le membre de phrase suivant : « Sans préjudice de ... », et, selon le Conseil des ministres, les parties requérantes partent, à cet égard, d'une interprétation erronée. La disposition ne fait que créer une condition supplémentaire concernant la notification sur requête, pour autant qu'elle concerne la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. Le but est en effet que les données qui ont été classifiées ne puissent pas être communiquées et ne soient pas reprises dans la notification. Le membre de phrase précité ne crée donc pas des conditions restrictives mais renvoie, au contraire, à deux possibilités supplémentaires d'information pour le justiciable, qui s'ajoutent à la possibilité d'introduire une demande de notification, telle qu'elle est définie à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998. Ces deux possibilités supplémentaires sont, d'une part, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et, d'autre part, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Le Conseil des ministres estime en outre que les mots « toute personne physique justifiant d'un intérêt légitime » visent également une personne morale qui introduit une requête à l'intervention d'une personne physique qui la représente ou agit en tant que mandataire. Une personne morale peut donc effectivement adresser une demande de notification au dirigeant du service concerné. L'article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998 - en vertu duquel « toute personne qui peut justifier d'un intérêt personnel et légitime » peut introduire une plainte auprès du Comité permanent R, lequel procèdera donc au contrôle *a posteriori* - confirme également ce qui précède, cet article n'étant nullement limité aux personnes physiques.

A.17.2. Concernant la première branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres estime que l'atteinte, dénoncée par les parties requérantes, aux droits garantis par les articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'existe pas. Pour commencer, il

n'y a pas d'ingérence dans les droits que garantissent les articles précités, parce que l'on n'aperçoit pas en quoi l'absence d'une obligation de notification d'office et une notification sur requête que les parties requérantes jugent trop limitée pourraient constituer une telle atteinte. Les parties requérantes assimilent à tort l'absence de notification d'office et la notification trop limitée à la méthode de renseignement proprement dite.

Et à supposer même qu'il faille considérer qu'une absence de notification d'office et une notification trop limitée impliquent en soi tout de même une ingérence dans les droits garantis par les articles 15 et 22 de la Constitution, le Conseil des ministres estime que cette ingérence est nécessaire et proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par la loi. Premièrement, on ne saurait déduire sans plus de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qu'il existe une obligation de notification d'office. Deuxièmement, il est inexact d'affirmer qu'un contrôle *a posteriori* serait totalement illusoire si la personne ayant fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement n'en est pas avisée d'office. Il est tout à fait possible qu'une personne concernée soupçonne ou pense qu'elle fait ou a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement et qu'elle dépose, le cas échéant, une plainte auprès du Comité permanent R. Troisièmement, à la lumière de l'objectif de la loi, il convient de considérer que, pour évaluer l'opportunité d'une notification, il ne doit pas uniquement être tenu compte de la protection de l'enquête de renseignement effectivement réalisée. Il convient de tenir compte également de la possibilité d'utiliser ces méthodes à long terme. Quatrièmement, il convient de souligner que les parties requérantes ne tiennent compte à aucun moment des deux possibilités supplémentaires de notification, contenues dans la loi du 11 avril 1994 et dans la loi du 8 décembre 1992.

Enfin, le Conseil des ministres fait valoir que, dans la perspective du contrôle *a posteriori* par le Comité permanent R, l'absence de notification d'office et le fait de soumettre la notification sur requête à une série de conditions ne sont pas contraires aux articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'article 8 précité, les autorités nationales disposent d'une large marge pour autoriser l'utilisation de méthodes secrètes de renseignement impliquant une ingérence dans les droits garantis par l'article 8. En vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, il doit exister suffisamment de garanties adéquates contre tout abus éventuel de ces méthodes. Cette appréciation est toutefois globale : en parlant de garanties adéquates contre tout abus éventuel des méthodes de renseignement impliquant une ingérence au sens visé par l'article 8, la Cour européenne des droits de l'homme tient compte de l'ensemble de la législation applicable. La question de la notification au justiciable ayant fait l'objet d'une méthode secrète de renseignement est, selon la Cour, indissociable du caractère effectif des voies de recours pouvant être mises en œuvre contre les abus, raison pour laquelle la Cour examine la notification ou l'absence de notification pour apprécier les garanties offertes contre les abus. Selon le Conseil des ministres, il convient d'observer que, malgré le fait que la Cour européenne des droits de l'homme considère effectivement qu'une notification active à la personne concernée devrait pouvoir avoir lieu au terme de l'enquête, dès l'instant où le but de l'enquête de renseignement n'est plus compromis, il est clair, sur la base de la jurisprudence de la Cour européenne, que l'absence d'une telle notification d'office ne porte pas atteinte à l'article 8 précité. Cette absence de notification n'est susceptible de violer l'article 8 que si elle est combinée à l'absence d'autres garanties.

Le Conseil des ministres souligne également que, dans le moyen des parties requérantes, toute forme d'appréciation globale des garanties contre les abus de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement est absente du raisonnement. Pour ce seul motif déjà, l'argumentation des parties requérantes à propos de la prétendue violation des articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, est dénuée de fondement. En outre, la loi du 30 novembre 1998 prévoit un système élaboré et complexe de « *checks and balances* ». Le cadre légal actuel prévoit suffisamment de garanties adéquates contre les abus, de sorte que lorsqu'il est apprécié globalement, l'absence de notification d'office et la notification sur requête, limitée, ne constituent pas une violation.

A.17.3. S'agissant de la seconde branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres souligne la portée des articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le cadre spécifique de l'enquête de renseignement. Pour apprécier le droit à un recours effectif devant une instance nationale, il convient de tenir compte de toutes les voies de recours prévues par la législation en vigueur et donc pas seulement des voies de recours prévues par la loi du 30 novembre 1998. Tout d'abord, les parties requérantes peuvent demander à la

Cour de contrôler la conformité de la loi du 30 novembre 1998 avec les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Ensuite, le droit à un recours effectif devant une instance nationale doit être interprété comme un droit de recours aussi effectif que possible dans ce contexte.

Selon le Conseil des ministres, dans le cas concret de la loi du 30 novembre 1998, il n'est pas question d'une violation du droit à un recours effectif. Premièrement, quiconque soupçonne faire l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement peut immédiatement introduire une plainte auprès du Comité permanent R (article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998). Deuxièmement, l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 prévoit la notification sur requête. Troisièmement, la loi du 11 avril 1994 prévoit une possibilité supplémentaire d'information. Quatrièmement, l'article 13 de la loi du 8 décembre 1992 confère à toute personne justifiant de son identité le droit de s'adresser à la Commission de la protection de la vie privée pour exercer son droit de consultation et son droit de correction. Cinquièmement, la loi du 30 novembre 1998 prévoit un système élaboré de mécanismes de contrôle *a priori*, en temps réel et *a posteriori*. Partant, les dispositions attaquées ne sont pas contraires à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En outre, le Conseil des ministres n'aperçoit pas en quoi l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme pourrait être violé. L'article précité n'est en effet pas applicable dans la seule hypothèse d'une enquête de renseignement, puisqu'à cette occasion, l'on ne se prononce pas sur des « droits » ou sur une poursuite pénale.

Le Conseil des ministres estime que les catégories de personnes en cause ne sont pas comparables. Il existe des différences fondamentales entre une enquête de renseignement et une enquête pénale, tant en ce qui concerne la finalité de l'enquête qu'en ce qui concerne la nature des données recueillies dans le cadre de cette enquête et en ce qui concerne l'utilisation qui peut être faite des données recueillies. Par ailleurs, la différence de traitement, pour autant qu'elle existe, n'est pas discriminatoire. Tout d'abord, le droit procédural pénal belge ne prévoit aucune obligation générale de notification à une personne ayant fait l'objet d'une méthode particulière de recherche. Il n'existe à cet égard, qu'une seule exception, à savoir la mesure d'écoute. Lorsque la personne est effectivement avisée du fait qu'elle a fait l'objet d'une enquête pénale, il s'agit de la situation dans laquelle elle fait nommément l'objet d'une poursuite pénale et doit pouvoir se défendre, dans le cadre de la procédure, contre une accusation pénale. Cette situation diffère totalement de la situation des personnes qui ont simplement fait l'objet d'une méthode de collecte de données par un service de renseignement et de sécurité : certes, la violation du droit au respect de la vie privée est comparable, mais la finalité de la mission, la nature des données recueillies et l'utilisation qui peut en être faite à l'égard de la personne, selon que celle-ci fait ou non l'objet de poursuites, sont totalement différentes et justifient l'application de régimes légaux distincts.

A.18.1. Les parties requérantes soulignent que la thèse du Conseil des ministres, selon laquelle la notion de « personne physique » comprendrait également la notion de « personne morale » ne peut être suivie. Le détour qu'emprunte le Conseil des ministres en passant par une personne physique qui agit comme représentant ou mandataire d'une personne morale est une astuce d'interprétation qui n'octroie nullement à la personne morale elle-même le droit accordé par l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998. Soit la personne physique agit alors en son nom, auquel cas l'intérêt et la qualité de la personne physique jouent un rôle, soit la personne physique agit uniquement comme mandataire ou représentant de la personne morale, auquel cas les conditions prévues à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 doivent s'apprécier à l'égard du mandant et, vu que celui-ci est une personne morale, il n'est pas prévu de droit à une notification en ce qui le concerne.

A.18.2. Concernant la première branche, les parties requérantes répètent qu'une notification à l'intéressé qui a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement est pertinente en ce qui concerne les articles 15 et 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles renvoient, à cet égard, à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et plus précisément aux arrêts du 6 septembre 1978, *Klass et autres c. Allemagne*, et du 29 juin 2006, *Weber et Saravia c. Allemagne*.

A.18.3. Concernant la seconde branche, les parties requérantes soulignent que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà mis en avant, à plusieurs reprises, le fait que l'accès à une instance juridictionnelle repose largement sur la notification à la personne concernée. A cet égard, les parties requérantes renvoient à

l'arrêt du 28 juin 2007 de la Cour européenne, *Association for European Integration and Human Rights et Ekindzhiev c. Bulgarie*. Selon elles, cet arrêt a valeur de précédent pour le présent recours en annulation.

A.19.1. En ce qui concerne la première branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres réitère son point de vue.

A.19.2. En ce qui concerne la seconde branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres souligne que la référence faite par les parties requérantes à l'arrêt du 28 juin 2007 de la Cour européenne des droits de l'homme, *Association for European Integration and Human Rights et Ekindzhiev c. Bulgarie*, doit s'apprécier par rapport au cas concret sur lequel cette Cour devait se prononcer. Pour apprécier ce que les parties requérantes entendent par « valeur de précédent », il convient de considérer que, dans l'arrêt en question, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à la violation de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, mais qu'elle a tenu compte, à cet égard, de l'absence totale de notification au terme de la méthode secrète de renseignement pour apprécier le droit à une voie de recours aussi effective que possible. Le cas précité diffère fondamentalement de la loi du 4 février 2010 attaquée.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 4955

A.20.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 estiment que les articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998 et les articles 131*bis*, 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle, tels qu'ils ont été instaurés par les articles 18 et 35 à 37 de la loi du 4 février 2010, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 18 de la loi attaquée insère, dans la loi du 30 novembre 1998, un chapitre IV/2, intitulé « Du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité ». Ce chapitre règle la procédure du contrôle *a posteriori*, par le Comité permanent R, des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement. Les dispositions attaquées entendent prévoir, en ce qui concerne les données recueillies par la mise en œuvre de méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement, une procédure de contrôle similaire à la procédure de contrôle de la régularité des méthodes particulières de recherche de l'observation et de l'infiltration (systématiques) basée sur le dossier confidentiel et à laquelle il est fait référence dans les travaux préparatoires.

A.20.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 estiment que les deux procédures sont tout à fait comparables en ce qui concerne les parties à un procès pénal. Premièrement, ceci ressortirait de la constatation que seule la procédure conforme aux articles 131*bis*, 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle été prévue par référence au contrôle relatif aux méthodes particulières de recherche de l'observation et de l'infiltration. Deuxièmement, sur la base des dispositions précitées, la procédure vise à résoudre de la même manière un problème similaire résultant de l'utilisation d'un dossier confidentiel lors de la mise en œuvre de méthodes particulières de recherche de l'observation et de l'infiltration (systématiques).

A.20.3. Bien que les deux procédures et les catégories de personnes qu'elles visent soient comparables, les parties requérantes constatent des différences fondamentales au regard du droit à un procès équitable. Premièrement, il convient de constater que, si l'article 235*ter*, §§ 2 et suivants, du Code d'instruction criminelle règle de manière détaillée la procédure à suivre devant la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel en vue de contrôler, sur la base du dossier confidentiel, la régularité des méthodes particulières de recherche de l'observation et de l'infiltration (systématiques) mises en œuvre, la loi du 4 février 2010 attaquée ne fixe pas la procédure devant le Comité permanent R. Elle n'attribue aucun droit d'initiative au ministère public, qui a pour mission de soumettre l'affaire pour avis au Comité permanent R. L'on n'aperçoit donc absolument pas si ni comment la procédure consultative devant le Comité permanent R peut avoir lieu.

Deuxièmement, la procédure consultative devant le Comité permanent R ne prévoit pas de débat contradictoire. Le débat contradictoire est pourtant crucial dans une telle procédure. C'est, en effet, l'absence de débat contradictoire concernant les éléments non contenus dans le dossier pénal qui rend une telle procédure nécessaire.

Troisièmement, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font valoir que la législation relative aux méthodes particulières de recherche prévoit une procédure de contrôle obligatoire basée sur le dossier confidentiel avant la saisine du juge du fond. La loi du 4 février 2010 ne prévoit pas une telle intervention. Il va de soi que le degré de protection est supérieur lorsqu'une procédure de contrôle est obligatoire.

Enfin, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 soulignent que l'article 235^{ter} du Code d'instruction criminelle rejoint explicitement, en ce qui concerne la sanction, le système de « purge des nullités », prévu à l'article 235^{bis} du Code d'instruction criminelle. Faute de tout cadre procédural, aucun régime de sanction n'est prévu en ce qui concerne la fonction consultative.

A.21.1. Le Conseil des ministres situe tout d'abord les dispositions attaquées. La loi du 4 février 2010 confère au Comité permanent R à la fois une compétence juridictionnelle et une compétence consultative concernant le contrôle de l'application des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données.

La compétence juridictionnelle du Comité permanent R est soigneusement définie aux articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998. Conformément à l'article 43/2, le Comité permanent R est chargé du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données visées à l'article 18/2 de la même loi. Le contrôle par le Comité permanent R consiste en principe en un contrôle de légalité, mais il peut toutefois aller plus loin : un contrôle du respect de la proportionnalité et de la subsidiarité est explicitement prévu, en sus du contrôle du respect de toutes les autres conditions légales, parmi lesquelles, par exemple, les conditions de forme auxquelles une autorisation doit satisfaire pour que certaines méthodes puissent être mises en œuvre. Le Comité permanent R exerce son contrôle de sa propre initiative, à la demande de la Commission de protection de la vie privée, à la suite d'une plainte introduite par toute personne pouvant justifier d'un intérêt personnel et régulier, chaque fois que la commission administrative a suspendu une méthode spécifique ou exceptionnelle et en a interdit l'exploitation pour cause d'illégalité, ou chaque fois que le ministre compétent a pris une décision concernant la mise en œuvre d'une méthode exceptionnelle, conformément à l'article 18/10, § 3, de la loi du 30 novembre 1998. En outre, pour contrôler la légalité des méthodes spécifiques et exceptionnelles, le Comité permanent R dispose du dossier complet du service de renseignement et de sécurité concerné et du dossier complet de la commission administrative. La procédure de contrôle réalisée conformément aux articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998 s'analyse donc comme une procédure contradictoire, détaillée, qui vise à juger de la légalité des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement exécutées.

La compétence consultative du Comité permanent R trouve son fondement dans les articles 131^{bis}, 189^{quater} et 279^{bis} du Code d'instruction criminelle. Conformément à ces dispositions, l'instance juridictionnelle concernée peut, soit d'office, soit à la demande du prévenu, de la partie civile ou de leurs avocats, solliciter du Comité permanent R un avis écrit sur la légalité de la méthode de collecte de données. Cette action ou cette demande doivent, à peine de déchéance, être introduites *in limine litis*, sauf si elles concernent des éléments concrets et nouveaux apparus en cours d'audience.

A.21.2. Le Conseil des ministres estime que le troisième moyen invoqué par les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 est partiellement irrecevable, parce qu'il est dirigé uniquement contre la procédure consultative devant le Comité permanent R (articles 131^{bis}, 189^{quater} et 279^{bis} du Code d'instruction criminelle) et non contre la compétence juridictionnelle du Comité permanent R (articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998). Etant donné que les articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998 prévoient explicitement une procédure contradictoire élaborée et que les parties requérantes n'indiquent pas quels aspects de cette procédure seraient discriminatoires ou inconstitutionnels, le Conseil des ministres n'aperçoit pas sur quelle base le troisième moyen du recours en annulation pourrait être accueilli en tant qu'il serait également dirigé contre les articles 43/2 à 43/8, précités, de la loi du 30 novembre 1998.

A.21.3. Le Conseil des ministres fait valoir qu'il convient de déduire des différences de procédures dénoncées par les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 que les catégories de personnes en cause ne sont pas comparables.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement est nécessaire et proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par le législateur. Le législateur a toujours été conscient que l'utilisation des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement devait pouvoir être contrôlée par une instance offrant toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité. Vu la nature des missions des services de renseignement et de sécurité, d'une part, et le caractère confidentiel des données recueillies par ces services, d'autre part, cette compétence de contrôle ne pouvait pas être attribuée aux autorités judiciaires. Elle a donc été confiée au Comité permanent R, qui était déjà l'organe de contrôle des services de renseignement avant l'entrée en vigueur de la loi du 4 février 2010. Pour offrir toutes les garanties d'un contrôle réel et effectif des méthodes de renseignement spécifiques et exceptionnelles mises en œuvre, le législateur a en outre attribué au Comité permanent R une compétence double, en prévoyant la procédure contradictoire visée aux articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998 et la procédure consultative. Le législateur n'a cependant jamais eu l'intention de prévoir, en ce qui concerne les méthodes de recherche mises en œuvre par les services de renseignement, une procédure de contrôle identique ou similaire à la procédure de contrôle prévue dans la loi du 6 janvier 2003. En effet, le fait d'offrir une garantie comparable, en prévoyant un contrôle par une instance indépendante et impartiale, ne signifie pas que les procédures elles-mêmes doivent aussi être similaires, voire identiques.

En outre, les procédures de contrôle instaurées par le législateur offrent une protection juridique suffisamment adéquate aux personnes pouvant faire l'objet d'une méthode de renseignement. Pour apprécier la proportionnalité de la disposition attaquée, il convient de tenir compte de la place de celle-ci dans l'ensemble de la réglementation. En d'autres termes, les dispositions attaquées (à savoir les articles 131*bis*, 189*quater*, et 279*bis* du Code d'instruction criminelle) doivent être jugées en tenant compte de l'ensemble de la réglementation relative au contrôle de la mise en œuvre de méthodes de collecte de données. La loi du 30 novembre 1998 prévoit un système de contrôle multiple à divers niveaux. Cela n'a pas de sens d'isoler seulement l'une de ces procédures de contrôle du reste de la réglementation et de la comparer au contrôle prévu en ce qui concerne la mise en œuvre des méthodes particulières de recherche. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 méconnaissent de manière flagrante la multiplicité et l'étendue des possibilités de contrôle des méthodes de collecte des données en limitant, dans le troisième moyen, la possibilité de contrôle de la légalité de l'application des méthodes particulières de renseignement à la seule fonction consultative du Comité permanent R.

Selon le Conseil des ministres, l'on ne peut pas considérer non plus que les différences entre les procédures de contrôle, dénoncées par les parties requérantes, entraîneraient une baisse du degré de protection juridique. Tout d'abord, les quatre différences dénoncées par les parties requérantes visent uniquement la procédure consultative devant le Comité permanent R et les parties requérantes partent en outre à tort du principe que le législateur entendait prévoir une procédure identique ou similaire. Compte tenu (1) des différences fondamentales entre une procédure pénale dans laquelle il a été fait usage d'une observation et d'une infiltration (systématiques) et une procédure pénale dans laquelle existe un procès-verbal non classifié, (2) de la place de la procédure consultative devant le Comité permanent R dans l'ensemble de la réglementation et (3) du fait que les garanties associées à l'obtention et à l'appréciation de la preuve en matière pénale sont maintenues sans restriction après application de la procédure consultative, l'on ne saurait prétendre que la position d'un prévenu serait moins favorable dans une affaire pénale dans laquelle un procès-verbal non classifié a été utilisé que dans une affaire pénale dans laquelle on a recouru à des méthodes particulières de recherche.

A.21.4. En conclusion, le Conseil des ministres affirme que, s'il reste un certain nombre de différences entre l'ensemble des mesures de contrôle des méthodes de renseignement mises en œuvre, d'une part, et le contrôle des méthodes particulières de recherche, d'autre part, ces différences répondent à une nécessité, reconnue par le législateur, eu égard à un intérêt légitime. Les missions particulières des services de renseignement et de sécurité et la nature spécifique des données recueillies par ceux-ci justifient que les procédures de contrôle des méthodes de renseignement dérogent aux procédures applicables, en matière pénale, au contrôle des méthodes particulières de recherche.

Ces différences sont en outre proportionnées à l'objectif poursuivi. La loi du 4 février 2010 prévoit suffisamment de « *checks and balances* » pour offrir au justiciable poursuivi dans le cadre d'un dossier pénal contenant un procès-verbal non classifié un degré de protection juridique au moins équivalent à celui qui est

offert au même justiciable dans un dossier pénal utilisant les résultats d'une observation ou d'une infiltration (systématiques).

A supposer même que la Cour constitutionnelle considère que ce n'est pas le cas, les mesures de contrôle demeurent, en tout cas, proportionnées à l'objectif poursuivi en ce qui concerne les méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement, puisque les renseignements obtenus dans le cadre d'une enquête de renseignement n'ont, en application de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, qu'une force probante limitée lorsqu'ils sont utilisés dans un dossier pénal. Cet élément compense suffisamment une éventuelle différence quant à la protection juridique offerte concernant l'utilisation d'informations contenues dans un tel procès-verbal.

En ce qui concerne le quatrième moyen dans l'affaire n° 4955

A.22.1. Dans leur quatrième moyen, les parties requérantes font valoir que les articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, tels qu'ils ont été instaurés par l'article 14 de la loi du 4 février 2010 attaquée, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils font naître une discrimination entre, d'une part, les justiciables qui sont poursuivis dans une enquête pénale utilisant les résultats d'une mesure d'écoute, de prise de connaissance et d'enregistrement des communications par les services de renseignement et de sécurité et, d'autre part, les justiciables qui sont poursuivis dans le cadre d'une enquête pénale dans laquelle sont utilisés les résultats d'une mesure d'écoute, de prise de connaissance et d'enregistrement ordonnée par les autorités judiciaires.

Les parties requérantes estiment que la discrimination découle du fait que la réglementation de la méthode exceptionnelle d'écoute, de prise de connaissance et d'enregistrement des communications, contenue dans les articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, diffère, sur un certain nombre de points, de la réglementation de droit commun. Trois différences de traitement sont dénoncées : l'absence discriminatoire de protection juridique lors de l'interception des télécommunications, plus particulièrement en ce qui concerne la destruction des enregistrements (première branche), la durée de la mesure d'écoute (deuxième branche) et l'objet de la méthode (troisième branche).

A.22.2. Pour commencer, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 exposent le régime applicable à l'écoute en droit commun, tel qu'il est prévu par les articles 90^{ter} à 90^{decies} du Code d'instruction criminelle, insérés par la loi du 30 juin 1994. La réglementation contenue dans les articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 serait basée sur cette réglementation.

A.22.3. Dans une première branche, les parties requérantes font valoir que l'article 90^{septies} du Code d'instruction criminelle prévoit de manière détaillée que les communications interceptées doivent être conservées et précise les modalités de cette conservation. La *ratio legis* de cette disposition est de garantir la publicité interne et le débat contradictoire. Ainsi, les parties au procès peuvent consulter les communications jugées pertinentes pour pouvoir vérifier les répercussions exactes, la traduction et l'interprétation de ces communications dans le dossier pénal et pour demander que figurent dans celui-ci d'éventuels éléments pertinents qui n'ont pas été sélectionnés par les enquêteurs.

La législation relative à l'écoute, à la prise de connaissance et à l'enregistrement des communications dans le cadre d'une enquête réalisée par les services de renseignement et de sécurité ne contient aucune disposition de protection équivalente. Au contraire, l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 prévoit explicitement une destruction particulièrement rapide des enregistrements (au plus tard deux mois après qu'il a été mis fin à l'exploitation des données par les services de renseignement, elle-même limitée à un jour à compter de l'enregistrement). Il ne saurait être question d'un accès direct aux enregistrements pour une partie au procès dans une procédure pénale faisant suite à une enquête de renseignement, parce que (1) un tel droit de consultation n'est pas prévu, (2) les pièces doivent être rapidement détruites et (3) les parties au procès n'ont, du fait de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, même pas accès aux enregistrements visés à l'article 18/17, § 4, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998.

Les travaux préparatoires n'indiquent pas pourquoi les droits de défense des personnes dont les communications ont été interceptées, plus particulièrement lorsqu'une poursuite pénale découle de cette interception, sont limités de cette manière. Les techniques mises en œuvre dans le cadre de l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 sont identiques aux techniques mises en œuvre dans les enquêtes pénales. Dans une enquête pénale, l'organisation d'un débat contradictoire complet ne pose aucun problème. En outre, la consultation a logiquement lieu après l'enregistrement et la notification est reportée jusqu'au moment où il est mis fin à la technique d'enquête en cours, pour empêcher que l'enquête en cours soit entravée par une information précoce. Par ailleurs, la limitation du droit au contradictoire découle d'un régime légal abstrait, sans contrôle sur la base d'une affaire concrète. Une telle réglementation *a priori*, abstraite, limite de manière disproportionnée les droits de défense et plus particulièrement le droit au contradictoire.

En ordre subsidiaire, les parties requérantes soulignent encore que, quel que soit le motif qui justifierait une limitation du droit de consultation d'une partie à un procès dans une procédure pénale, ce motif ne saurait être invoqué à l'égard de l'instance indépendante et impartiale qu'est le Comité permanent R. Le Comité permanent R a accès au dossier, et notamment au registre relatif aux mesures d'enregistrement, de retranscription et de destruction, mais il n'a pas accès aux enregistrements eux-mêmes. En outre, l'intervention du Comité permanent R pertinente du point de vue pénal n'aura généralement lieu qu'après la destruction des enregistrements et des transcriptions, de sorte que cette procédure risque, à cet égard, d'être une « boîte vide ».

A.22.4. Dans la deuxième branche du moyen, les parties requérantes font valoir que la mesure judiciaire d'écoute est mise en œuvre sur la base d'ordonnances du juge d'instruction (exceptionnellement du procureur du Roi), valables pour une durée maximale d'un mois, à peine de nullité, pouvant être renouvelées pour une durée maximale de six mois et prévoyant l'obligation de faire rapport au juge d'instruction tous les cinq jours. La méthode exceptionnelle de renseignement en matière d'écoute, de prise de connaissance et d'enregistrement des communications, en revanche, n'est pas soumise à un délai maximum particulier, de sorte que le délai est en général de deux mois. La mesure peut être prolongée sans limite de temps, aux conditions prévues à l'article 18/10, § 5, de la loi du 30 novembre 1998, sans obligation de rapport intermédiaire.

La *ratio legis* des restrictions en matière d'écoute judiciaire est de faire respecter, dans la pratique, le principe de proportionnalité et le principe de subsidiarité. Le juge d'instruction est tenu de mettre fin à la mesure lorsque les circonstances qui justifiaient la mesure de surveillance ont disparu. Il doit également être mis fin à la méthode exceptionnelle de renseignement dès que la raison de cette méthode ne rend plus l'interception nécessaire. Ceci n'est toutefois pas concrétisé par une obligation de faire rapport à court terme. A nouveau, les travaux préparatoires n'indiquent pas pourquoi les restrictions ne sont pas identiques; en conséquence, l'on ne peut que constater que le législateur ne poursuivait pas un but légitime en prévoyant ce régime dérogatoire et que la différence de traitement n'est absolument pas nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

A.22.5. Dans une troisième branche, les parties requérantes font valoir que le Code d'instruction criminelle limite l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement des communications aux personnes, moyens de communication et lieux définis à l'article 90ter, § 1er, alinéa 3. Cet article prévoit une protection contre les écoutes dites « exploratoires », dans le cadre desquelles serait organisée, par exemple, l'interception des communications de personnes susceptibles d'avoir commis une infraction déterminée, sans qu'existent toutefois des indices précis à l'égard de ces personnes, ou contre le lancement, au hasard, d'une vaste campagne d'écoute pour tenter de retrouver un auteur de faits. L'article 18/17, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 ne prévoit toutefois pas une telle précision, de sorte que l'interception exploratoire de communications téléphoniques ou de correspondance électronique est effectivement possible sur la base de cette méthode exceptionnelle de renseignement. Il est uniquement requis, en ce qui concerne les méthodes de renseignement, que des « menaces graves » existent, une notion qu'il convient toutefois de considérer comme vague et qui ne se rattache donc pas à des éléments clairs constitutifs d'une infraction, au sens de la loi pénale.

Une fois de plus, le législateur ne donne aucune explication quant à la différence de traitement précitée, de sorte qu'il convient de constater qu'il ne poursuivait pas un but légitime, et que, de ce fait, la baisse substantielle du degré de protection des droits fondamentaux n'est pas proportionnée.

A.23.1.1. Le Conseil des ministres estime que la première branche du quatrième moyen manque en fait. Les parties requérantes partent de l'hypothèse que les données recueillies par le biais de l'écoute, de la prise de connaissance et de l'enregistrement des communications dans le cadre d'une enquête de renseignement sont

utilisées comme moyen de preuve dans le cadre de poursuites pénales. Elles omettent toutefois de préciser comment les données ainsi recueillies arriveraient dans les mains des autorités judiciaires. En outre, elles estiment à tort que les données recueillies ne pourraient pas figurer dans un procès-verbal non classifié. Un procès-verbal non classifié dressé par le président de la commission administrative est le seul moyen légal, pour les services de renseignement et de sécurité, de communiquer au procureur du Roi ou au procureur fédéral des données recueillies par la mise en œuvre de méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement. En conséquence, la violation invoquée du droit au contradictoire et la différence de traitement qui en découle supposent une application irrégulière de la loi du 30 novembre 1998.

A.23.1.2. Le Conseil des ministres situe ensuite les dispositions attaquées au regard du droit au contradictoire. L'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 doit être interprété en ce sens que les données recueillies par la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement doivent figurer dans un procès-verbal non classifié, pour autant que ces données révèlent des indices sérieux relatifs à la perpétration d'un crime ou d'un délit ou qu'elles indiquent, sur la base d'une suspicion raisonnable, que des faits punissables vont être commis ou ont déjà été commis mais ne sont pas encore connus. Les données recueillies peuvent ainsi arriver légalement dans les mains du procureur du Roi ou du procureur fédéral.

En ce qui concerne la sélection des enregistrements, un rôle de contrôle comparable à celui du juge d'instruction a été confié à la commission administrative. Doivent lui être transmises non seulement les données jugées pertinentes et éventuellement transcrites par la personne compétente dans le cadre d'une enquête de renseignement, mais aussi toutes les données recueillies (article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998). La sélection, par la commission administrative, des données qui figureront dans le procès-verbal non classifié se fait en fonction de la finalité pénale, sans négliger, à cet égard, la confidentialité des méthodes de renseignement et des sources. Le fait que l'inculpé, le prévenu et la partie civile ne puissent pas introduire de demande auprès de la commission administrative en vue de consulter tout ou partie des enregistrements conservés et des éventuelles transcriptions qui ne sont pas consignés dans un procès-verbal non classifié et de faire consigner d'autres parties d'enregistrement dans le procès-verbal est justifié pour différents motifs. D'une part, en ce qui concerne les informations recueillies dans le contexte du renseignement, la confidentialité justifiée des méthodes, dossiers et sources de renseignement est en effet d'application. Donner accès aux enregistrements pourrait indéniablement compromettre les intérêts précités. D'autre part, ces données ont été recueillies dans le but propre à l'enquête de renseignement. Enfin, les données ne figurent pas dans le procès-verbal non classifié et ne sont pas connues du juge d'instruction, du procureur ou de la juridiction de jugement, qui n'ont pas accès à ces données.

La commission administrative est informée de l'écoute des communications dès le début de sa mise en œuvre, puisque le dirigeant du service concerné ne peut autoriser cette mesure qu'après avis conforme de la commission administrative. L'écoute proprement dite se fait également sous le contrôle direct de la commission administrative. En conséquence, la commission administrative est informée depuis le début et exerce un contrôle en temps réel. Elle est donc particulièrement bien placée pour apprécier la validité juridique de la décision d'écoute et l'exécution de cette décision. Le Comité permanent R est lui aussi informé en temps réel de cette mesure exceptionnelle et peut décider d'office d'exercer un contrôle *a posteriori*.

Dans le cas d'une mesure d'écoute ordonnée par le juge d'instruction, les enregistrements jugés pertinents peuvent être consultés, dans le but de contrôler la fidélité de leur transcription dans le procès-verbal. Cette possibilité n'existe plus en cas de destruction des résultats de l'écoute comme méthode de renseignement. Selon le Conseil des ministres, ceci serait suffisamment compensé par la limitation légale de la force probante du procès-verbal non classifié. En outre, il convient de souligner que le juge pénal a, quoiqu'il arrive, le dernier mot et qu'il décidera, en tant que juge indépendant et impartial, de l'utilisation, dans un procès pénal, du matériel de preuve recueilli et de la force probante de celui-ci.

A.23.1.3. Le Conseil des ministres conclut que la première branche du quatrième moyen n'est pas fondée, en raison de la finalité des mesures, laquelle se traduit par la nature différente des données recueillies et par les usages distincts qui peuvent en être faits. Le Conseil des ministres souligne également que le délai dans lequel les enregistrements doivent être exploités (1 an à compter de l'enregistrement) et le délai dans lequel l'enregistrement doit être détruit (2 mois à compter de la fin de l'exploitation) sont dictés par la loi relative à la

protection de la vie privée. En outre, la limitation de la durée de conservation des données recueillies contribue à la proportionnalité nécessaire en cas de limitation du droit au respect de la vie privée, dans le cadre de la collecte de données par les services de renseignement et de sécurité.

A.23.2. En ce qui concerne la deuxième branche du quatrième moyen, le Conseil des ministres fait valoir que les réglementations sur la durée de la mesure d'écoute judiciaire et de la méthode exceptionnelle de renseignement divergent bien moins que les parties requérantes le prétendent. La loi du 30 novembre 1998 prévoit elle aussi suffisamment de garanties pour qu'il soit mis fin à la mise en œuvre d'une méthode de renseignement dès que la menace qui la justifiait a disparu, et plus particulièrement par le biais de l'obligation de faire rapport aux autorités de contrôle (cf. entre autres, les articles 18/10, § 1er, alinéas 3 et 4, 18/9, § 1er, 18/10, § 7, 43/3 et 43/4 de la loi du 30 novembre 1998).

En outre, il serait inexact d'affirmer que la durée maximale d'une mesure d'enregistrement est toujours de six mois dans une enquête judiciaire. En vertu de l'article 90quinquies du Code d'instruction criminelle, le juge d'instruction peut, en effet, lorsque des circonstances nouvelles et sérieuses rendent la mesure nécessaire, ordonner une nouvelle mesure. En réalité, ceci est parfaitement comparable à la deuxième prolongation (et aux suivantes) de la méthode exceptionnelle, qui n'est possible que dans des circonstances particulières (article 18/10, § 5, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998). Dans le cadre de la méthode exceptionnelle de renseignement de l'écoute, l'obligation d'indiquer les circonstances précises qui rendent une prolongation nécessaire est également prévue, mais uniquement à partir de la deuxième prolongation. Chaque prolongation suppose toutefois une autorisation émanant du dirigeant du service.

A.23.3. Le Conseil des ministres soutient que la troisième branche du quatrième moyen est également dénuée de fondement, en ce qu'elle reposerait sur une interprétation erronée des dispositions législatives attaquées et sur la crainte injustifiée d'une application illégale de ces dispositions. Selon le Conseil des ministres, la troisième branche est fondée explicitement sur la crainte d'« écoutes exploratoires ». Le Conseil des ministres fait valoir tout d'abord que la méthode exceptionnelle de renseignement est soumise, pour la collecte de données en matière d'écoute, de prise de connaissance et d'enregistrement des communications, à plusieurs conditions strictes. En outre, la commission administrative informe le Comité permanent R de la demande d'autorisation du service de renseignement et de sécurité concerné, de son avis conforme, de l'éventuelle prolongation et de sa décision de mettre fin à la méthode ou de suspendre cette dernière et d'interdire l'exploitation des données, de sorte que le Comité permanent R est en mesure de procéder d'office à un contrôle *a posteriori* lorsqu'il le juge opportun. En conséquence, les dispositions législatives n'autorisent pas les « écoutes exploratoires ».

A.24.1. Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 4955, l'argumentation du Conseil des ministres au sujet de la première branche du quatrième moyen repose sur une interprétation erronée de la loi attaquée. Un procès-verbal non classifié ne contient pas les données recueillies dans le cadre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle mais uniquement la référence aux informations recueillies. Il se peut donc que l'on trouve, dans le dossier pénal, les résultats d'une mesure d'écoute, sans que l'on puisse consulter les données mêmes, recueillies dans le cadre de cette mesure. En outre, l'article 61quinquies *juncto* l'article 90sexies du Code d'instruction criminelle n'empêche pas qu'une instance judiciaire, dans le cadre d'une enquête pénale, soit chargée de la sélection des données pertinentes et de la mission de contrôler *in concreto*, le cas échéant sur demande motivée d'une partie intéressée, l'ingérence dans le droit au contradictoire et la publicité interne sur la base des circonstances concrètes.

Enfin, les parties requérantes soutiennent que le fait que le contrôle *a posteriori* par le Comité permanent R puisse intervenir très tôt au cours de l'enquête constituerait une garantie insuffisante.

A.24.2. Les parties requérantes estiment que la comparaison faite par le Conseil des ministres entre les *circonstances particulières* dont il est question dans l'article 18/10, § 5, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998 et les *circonstances nouvelles et sérieuses* dans un contexte pénal ne tient pas. Le Conseil des ministres compare en effet les conditions légales fixées par le Code d'instruction criminelle pour lancer, lorsqu'il a été mis fin à une mesure d'écoute, une nouvelle mesure ayant le même objet, pour laquelle des conditions supplémentaires sont exigées, avec les conditions imposées par la loi du 30 novembre 1998 pour pouvoir prolonger une mesure d'écoute. Ces conditions correspondent toutefois aux exigences de l'article 90quinquies, alinéas 1er et 2, combinés avec les articles 90ter et 90quater du Code d'instruction criminelle, qui s'appliquent à la prolongation d'une mesure d'écoute pénale.

A.24.3. Concernant la troisième branche du quatrième moyen, les parties requérantes confirment que les exemples cités par le Conseil des ministres n'illustrent pas une application illégale mais une application non souhaitable des dispositions attaquées.

A.25.1. Concernant la première branche du quatrième moyen, le Conseil des ministres souligne que le point de vue adopté par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse va à l'encontre du point de vue qu'elles avaient défendu précédemment, selon lequel un procès-verbal non classifié ne contient que trois éléments contextuels. Les « informations recueillies sur la base d'une mesure d'écoute » ne relèvent manifestement pas de l'un des éléments contextuels précités, de sorte qu'il convient de considérer que les parties requérantes réfutent aujourd'hui elles-mêmes leur propre point de vue concernant l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, qui constitue le fondement de plusieurs de leurs moyens.

A.25.2. En ce qui concerne la deuxième branche du quatrième moyen, le Conseil des ministres fait valoir qu'il est pertinent de comparer la prolongation de la méthode exceptionnelle de renseignement, sur la base de circonstances particulières, à la possibilité, pour le juge d'instruction, d'ordonner une nouvelle mesure, sur la base de circonstances nouvelles et sérieuses.

A.25.3. Le Conseil des ministres estime devoir insister sur le fait que la seule affirmation qu'une loi n'exclut pas tout abus ou toute application indésirable ne saurait constituer un motif de nullité.

Quant au cinquième moyen dans l'affaire n° 4955

A.26. Dans un cinquième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font valoir que l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, tel qu'il a été inséré par l'article 14 de la loi du 4 février 2010, viole les articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne contient aucune protection contre l'écoute exploratoire. Il ne fait que créer un cadre légal imposant le respect de conditions en cas d'interception de communications, sans autre précision. Bien que ces conditions soit imposées avant la mise en œuvre d'une telle mesure, aucune disposition légale n'empêche que cette dernière soit ensuite mise en œuvre comme un blanc-seing pour intercepter des communications dont ni les utilisateurs, ni le moyen de communication, ni le lieu ne peuvent être directement associés à la menace grave qui justifiait la mise en œuvre de la méthode exceptionnelle de renseignement.

A.27. Le Conseil des ministres souligne que ce cinquième moyen est une répétition de la troisième branche du quatrième moyen, présenté toutefois sous la forme d'une prétendue atteinte à l'inviolabilité du domicile et d'une violation du droit au respect de la vie privée et familiale. Selon le Conseil des ministres, la loi du 30 novembre 1998 offre un cadre suffisamment précis et restrictif, de sorte que la crainte des parties requérantes au sujet de l'écoute exploratoire n'est pas fondée. Les dispositions légales qui règlent les conditions et modalités de la méthode exceptionnelle de renseignement de l'écoute n'autorisent aucune forme d'écoute exploratoire.

Quant au sixième moyen dans l'affaire n° 4955

A.28.1. Dans leur sixième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 attaquent les articles 15, 17, 18 et 35 de la loi du 4 février 2010, en ce qu'ils insèrent les articles 19/1 et 43/1 à 43/6 dans la loi du 30 novembre 1998, et l'article 131bis dans le Code d'instruction criminelle. Les articles précités violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la même Convention. Selon les parties requérantes, il y a discrimination entre, d'une part, le justiciable poursuivi devant le juge pénal sur la base d'un dossier pénal contenant un procès-verbal non classifié faisant suite à la mise en œuvre d'une mesure spécifique de collecte de données (à savoir l'observation, par des moyens techniques, de lieux publics et de lieux privés accessibles au public et l'observation de lieux privés non accessibles au public) ou de certaines méthodes exceptionnelles de collecte de données (à savoir l'observation et l'inspection de lieux privés, de domiciles, de locaux utilisés à des fins professionnelles et de résidence par des médecins, des avocats ou des journalistes, l'ouverture et la lecture du courrier, l'intrusion dans un système informatique et l'écoute, la

prise de connaissance et l'enregistrement de communications), et, d'autre part, le justiciable poursuivi devant le juge pénal sur la base de données recueillies par des actes d'instruction judiciaire comparables.

A.28.2. Selon les parties requérantes, la différence de traitement en matière de contrôle de la régularité des méthodes de renseignement et des méthodes de recherche et d'enquête mises en œuvre ne découle pas d'une nécessité reconnue par le législateur, fondée sur un intérêt légitime. Un contrôle obligatoire préalable à l'examen quant au fond, comparable à la procédure relative au règlement de la procédure (articles 131 et 235*bis* du Code d'instruction criminelle) ou à la procédure de contrôle des méthodes particulières de recherche au moyen d'un dossier confidentiel (article 235*ter* du Code d'instruction criminelle), n'est pas prévu en cas de poursuites pénales reposant, en partie, sur une notification relative à une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement. Ni le contrôle *a posteriori*, organisé conformément aux articles 43/2 et suivants de la loi du 30 novembre 1998, ni la procédure consultative à laquelle font référence les articles 131*bis*, 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle ne concernent une procédure de contrôle de la régularité des méthodes de renseignement qui précèdent nécessairement la notification visée à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998. A supposer que le Comité permanent R, après qu'une notification ait eu lieu conformément à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, constate l'illégalité d'une décision concernant une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement, il n'est pas prévu que cette illégalité sera signalée aux autorités judiciaires en charge de l'enquête pénale. L'article 43/6 de la loi du 30 novembre 1998 prévoit les conséquences d'un constat d'illégalité pour les services de renseignement et de sécurité mais ne prévoit aucune sanction à l'adresse des autorités judiciaires éventuellement chargées des poursuites pénales intentées à la suite ou sur la base d'une notification conforme à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998.

Selon les parties requérantes dans l'affaire n° 4955, cette différence de traitement ne répond à aucune nécessité. En outre, elle est disproportionnée par rapport à la limitation des droits procéduraux du justiciable qui est poursuivi. Toute protection juridique en matière de contrôle de la légalité des méthodes de renseignement utilisées est *de facto* exclue. Aucune des procédures instaurées par la loi du 4 février 2010 pour contrôler la légalité des mesures n'est satisfaisante.

A.29.1. Le Conseil des ministres estime que le sixième moyen est dénué de fondement. L'hypothèse de départ des parties requérantes, selon laquelle l'acte d'instruction judiciaire comparable ne peut jamais être utilisé comme preuve, dans une procédure pénale au fond, avant que sa régularité ait été contrôlée, est erronée. Certains actes d'instruction judiciaire comparables peuvent en effet aussi être exécutés dans le cadre d'une mini-instruction, au sens de l'article 28*septies* du Code d'instruction criminelle, et peuvent donc être utilisés sans autre contrôle spécifique dans un dossier pénal, après citation directe par le ministère public. Cela vaut plus particulièrement pour l'ouverture et la lecture du courrier et pour la recherche dans un réseau informatique.

En outre, il n'est pas nécessairement question, en ce qui concerne les actes d'instruction judiciaire comparables, d'un contrôle obligatoire de la légalité au stade du règlement de la procédure. Le contrôle obligatoire, tel qu'il est prévu à l'article 235*ter* du Code d'instruction criminelle, vaut uniquement pour les méthodes particulières de recherche de l'observation et de l'infiltration. Une telle obligation de contrôle n'est pas prévue pour les autres méthodes particulières de recherche et il incombe aux parties, ou à la chambre des mises en accusation d'office, de soulever une éventuelle illégalité.

A.29.2. Ensuite, le Conseil des ministres objecte que la thèse des parties requérantes dans l'affaire n° 4955 est erronée. Il est inexact d'affirmer que le législateur n'entendait pas créer cette différence de traitement mais entendait prévoir, en ce qui concerne le contrôle des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement, une procédure similaire à la procédure en vigueur concernant le contrôle supplémentaire des méthodes particulières de recherche par la chambre des mises en accusation à la suite de la révélation de nouvelles données concrètes lors de l'examen au fond.

A.29.3. En outre, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement n'entraîne pas une baisse discriminatoire du degré de protection juridique. Pour apprécier la protection juridique offerte à un justiciable, il convient toujours de tenir compte de toutes les procédures de contrôle instaurées par la loi du 4 février 2010. Par ailleurs, il faut également tenir compte de toutes les procédures de contrôle et de tous les mécanismes de sanction en matière pénale qui s'appliquent sans restriction à cette situation.

En ce qui concerne la procédure de consultation du Comité permanent R, il va de soi qu'elle ne peut avoir lieu avant la notification prévue à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998. Cette procédure est précisément lancée à l'initiative des juridictions d'instruction et des juridictions de jugement qui doivent connaître de cette affaire pénale après la notification faite conformément à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998. Il appartient à ces juridictions pénales d'apprécier la nécessité de saisir le Comité permanent R pour avis. La procédure contradictoire (cf. articles 43/2 et suivants de la loi du 30 novembre 1998) peut être appliquée à tout moment. Bien que, conformément à la loi, cette procédure de contrôle contradictoire ne doive pas être obligatoirement et automatiquement appliquée avant la notification, la loi prévoit suffisamment de garanties pour que ce contrôle puisse réellement être effectué chaque fois qu'il y a lieu. Lorsque le Comité permanent R ne contrôle pas de sa propre initiative la légalité des méthodes de renseignement mises en œuvre, il peut aussi être saisi par d'autres personnes et instances en vue de l'exécution de ce contrôle. Non seulement un droit d'initiative a été octroyé à la Commission de protection de la vie privée, à la commission administrative et au ministre compétent, mais il est aussi prévu que toute personne justifiant d'un intérêt personnel et légitime peut saisir le Comité permanent R pour lancer la procédure de contrôle visée aux articles 43/2 et suivants de la loi du 30 novembre 1998.

En ce qui concerne « l'absence de communication de la décision de sanction du Comité permanent R », le Conseil des ministres souligne que, lorsqu'il constate l'illégalité d'une décision relative à une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement, le Comité permanent R ordonne qu'il soit mis fin à la méthode, que les données obtenues dans le cadre de cette méthode ne puissent pas être exploitées et qu'elles soient détruites. Conformément à l'article 20, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, les services de renseignement et de sécurité sont tenus d'informer les autorités judiciaires de la décision de destruction des données recueillies dans le cadre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement, lorsque certains résultats de l'enquête menée par les services de sécurité sont communiqués aux autorités judiciaires en application de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998. L'article 20, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 prévoit explicitement que les services de renseignement et de sécurité, les services de police ainsi que les autorités administratives et judiciaires veillent à assurer entre eux une coopération mutuelle aussi efficace que possible. La *ratio legis* de cette disposition commande que la commission administrative soit informée immédiatement par le Comité permanent R de toute décision de sanction, conformément à l'article 43/6, § 1er, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998, et que la commission administrative informe à son tour le magistrat compétent de cette décision. C'est *a fortiori* le cas lorsque le procureur du Roi ou le procureur fédéral informe le président de la commission administrative des suites qui ont été données, dans l'intervalle, à la transmission du procès-verbal non classifié. Et à supposer qu'une telle notification n'ait pas eu lieu, les juridictions d'instruction et de jugement peuvent toujours demander au Comité permanent R de se prononcer sur la légalité des méthodes mises en œuvre.

En outre, le Conseil des ministres observe que l'application des garanties associées à l'obtention et à l'appréciation de la preuve en matière pénale n'est pas écartée dans les dossiers pénaux contenant un procès-verbal non classifié. La procédure de purge des nullités devant les juridictions d'instruction s'applique de la même manière aux dossiers pénaux contenant des informations recueillies dans le cadre d'une enquête menée par les services de renseignement et de sécurité qu'aux dossiers pénaux ne contenant pas de telles informations. L'exécution adéquate de la procédure de purge des nullités suppose plus que la simple prise de connaissance du procès-verbal non classifié. La question de la légalité des méthodes de renseignement concernées doit également être posée. En outre, la question de la légalité de l'obtention des données dans une enquête de renseignement n'échappe nullement à l'appréciation du juge pénal du fond. Le juge de jugement examinera aussi la validité de la preuve dans les dossiers contenant un procès-verbal non classifié. La juridiction de jugement peut décider, sur la base de ses propres critères, que l'obtention de la preuve était illégale. Il appartient alors au juge du fond de se prononcer sur la valeur des éléments de preuve obtenus illégalement, par application des critères proposés par la Cour de cassation (test « Antigone »).

A.29.4. Le Conseil des ministres conclut que la différence de traitement répond à une nécessité et qu'elle est proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par le législateur.

A.30.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font remarquer tout d'abord que, dans le sixième moyen, le Conseil des ministres isole l'ouverture et la lecture du courrier et la recherche dans les réseaux informatiques comme méthode spécifique et exceptionnelle de renseignement, au motif que ces actes d'enquête peuvent être ordonnés sous la forme d'une mini-instruction. Les parties requérantes soulignent toutefois que les

deux actes d'instruction se retrouvent intégralement dans le dossier pénal, de sorte qu'une procédure spécifique de contrôle de la légalité de la mission et de l'exécution de l'acte d'instruction n'est pas nécessaire.

Selon les parties requérantes, le Conseil des ministres omet en outre la mission des juridictions d'instruction, en l'occurrence la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation, qui, dans le cadre du règlement de la procédure, procèdent, d'office si nécessaire, au contrôle de la légalité du dossier pénal présenté et des éléments acquis.

A.30.2. Concernant l'absence de contrôle obligatoire de la légalité, le Conseil des ministres renvoie au contrôle *a posteriori* distinct que le Comité permanent R peut effectuer. Selon les parties requérantes, il omet toutefois, à cet égard, la position juridique plutôt faible du justiciable dans cette procédure. Au moment où celui-ci devrait introduire sa plainte, les informations dont il dispose concernant la méthode de renseignement mise en œuvre sont particulièrement restreintes et se limitent uniquement au procès-verbal non classifié, visé à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998. Exiger une plainte motivée dans le cadre d'une procédure dont le justiciable n'a aucune vision ne constitue pas une solution en l'espèce.

A.30.3. Selon le Conseil des ministres, il est évident, à la lecture de l'article 20, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, que le procureur du Roi ou le procureur fédéral sera informé d'une décision de sanction par le Comité permanent R. Selon les parties requérantes, la disposition citée contient toutefois une obligation de moyen, sans la moindre garantie ou sanction. Les articles 131bis, 189quater et 279bis du Code d'instruction criminelle n'offrent pas non plus des garanties suffisantes.

Quant au septième moyen dans l'affaire n° 4955

A.31.1. Dans la première branche du septième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font valoir que les articles 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par les articles 35 à 38 de la loi du 4 février 2010, violent les articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les dispositions attaquées par les parties requérantes instaurent un contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement par le Comité permanent R. Le contrôle *a posteriori* instauré n'est toutefois pas un contrôle complet, car l'examen se limite à un contrôle des décisions relatives aux méthodes de renseignement. De même, en ce qui concerne la sanction, seules les décisions relatives aux méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte des données sont visées. Cela signifie que les décisions du dirigeant du service de renseignement et de sécurité concerné et les interventions de la commission administrative sont contrôlées par le Comité permanent R, mais que leur exécution échappe à son contrôle; du moins le Comité permanent R ne peut-il pas sanctionner les irrégularités de l'exécution.

Le constat précité de l'absence de contrôle suffisant conduit à une violation des articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Malgré l'intention du législateur de prévoir un contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement par le Comité permanent R, la loi attaquée du 4 février 2010 n'instaure pas un tel contrôle.

A.31.2. Dans la deuxième branche du septième moyen, les parties requérantes font valoir que les articles 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par les articles 35 à 38 de la loi du 4 février 2010, attaquée, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes dénoncent une double discrimination : d'une part, entre les justiciables qui font l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement et les justiciables qui font l'objet d'un acte d'information ou d'instruction équivalent, et, d'autre part, entre les prévenus dans une affaire pénale dans laquelle le dossier pénal contient un procès-verbal non classifié comme le prévoit l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 et les prévenus dans une affaire pénale dans laquelle le dossier pénal contient les résultats d'un acte d'information ou d'instruction équivalent à une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement.

La Cour européenne des droits de l'homme autorise les méthodes secrètes de renseignement lorsqu'il existe de réelles garanties contre les abus. Selon les parties requérantes, l'absence d'un contrôle *a posteriori* effectif de l'exécution des méthodes spécifiques et exceptionnelles mises en œuvre n'était pas voulue par le législateur. Le législateur a proposé explicitement un tel contrôle mais a omis de créer un cadre légal à cette fin. L'absence de cette possibilité de contrôle ne poursuit donc aucun intérêt légitime et n'est ni nécessaire, ni proportionnée pour protéger un intérêt éventuel, quel qu'il soit.

A.32.1.1. Concernant la première branche du septième moyen dans l'affaire n° 4955, le Conseil des ministres estime que celle-ci est non fondée. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, le contrôle *a posteriori* exercé par le Comité permanent R ne se limite pas au seul contrôle des décisions relatives aux méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte des données. Il ressort clairement de la loi du 4 février 2010 que le Comité permanent R est compétent, dans le cadre du contrôle *a posteriori*, pour ordonner qu'il soit mis fin à la méthode concernée, que les données recueillies ne soient pas exploitées et qu'elles soient détruites. Il ressort de diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 que cette compétence de contrôle et de sanction du Comité permanent R s'étend au-delà de la seule décision relative aux méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement.

La discussion que les parties requérantes semblent vouloir mener au sujet du terme « décisions » est donc d'ordre purement sémantique et n'est pas pertinente en la matière. Le terme « décisions » utilisé dans l'article 43/6 de la loi du 30 novembre 1998 n'est limité en aucune manière, de sorte qu'il doit être pris au sens large et comprendre les initiatives illégales qui auraient été prises dans le cadre de l'exécution de la méthode.

A.32.1.2. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres démontre que la réglementation attaquée ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans les droits et libertés garantis par les articles 15 et 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Vu le contrôle de première ligne (*a priori* et en temps réel) exercé par la commission administrative, en tant qu'organe indépendant, d'une part, et le contrôle *a posteriori* (en temps réel et *a posteriori*) exercé par le Comité permanent R sur la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement, d'autre part, le Conseil des ministres estime que l'ensemble des procédures de contrôle existantes offre une protection juridique suffisamment adéquate au justiciable qui ferait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement.

A.32.2.1. Concernant la seconde branche du septième moyen, le Conseil des ministres fait valoir qu'elle est non fondée. Le contrôle *a posteriori* effectué par le Comité permanent R n'est pas limité au seul contrôle des décisions relatives aux méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement.

A.32.2.2. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres souligne qu'il convient de tenir compte en particulier du contenu de la loi et de l'objectif de celle-ci, ainsi que des structures du système juridique. Selon le Conseil des ministres, l'on ne saurait contester qu'une enquête de renseignement et de recherche est mise en œuvre dans un tout autre but qu'une enquête pénale. En outre, l'impact d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement non signalée aux autorités judiciaires est aussi bien plus limité que l'impact d'actes d'instruction comparables, exécutés dans le cadre d'une enquête pénale. Un acte d'instruction judiciaire est toujours posé dans le but d'obtenir une preuve au sujet d'un fait punissable qui a déjà concrètement été commis ou qui va l'être, alors que l'enquête de renseignement est menée sur le long terme, pour permettre à la Sûreté de l'Etat et au SGRS de mener à bien leurs missions légales.

A.32.2.3. Enfin, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement est en tout cas justifiée, eu égard à l'objectif légitime poursuivi par le législateur. Compte tenu des compétences élargies dont dispose le Comité permanent R dans le cadre de sa fonction de contrôle, d'une part, et compte tenu de la place de la disposition attaquée dans l'ensemble de la réglementation législative, d'autre part, on peut difficilement soutenir qu'une personne ayant fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de renseignement bénéficie d'un degré de protection juridique discriminatoirement plus faible que celui dont bénéficie une personne poursuivie au pénal sur la base d'un dossier ayant nécessité des actes d'instruction judiciaire comparables.

A.33. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 répètent que le septième moyen se résume essentiellement à ce que la tâche de contrôle du Comité permanent R concerne uniquement les décisions prises en vue et au cours de l'exécution de méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement et qu'une irrégularité commise lors de l'exécution ne saurait entraîner une sanction de la part du Comité permanent R. L'article 43/6 de la loi du 30 novembre 1998 confirme également ce qui précède.

Quant au fond dans l'affaire n° 5014

Quant au premier moyen dans l'affaire n° 5014

A.34.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation du droit au respect de la vie privée, consacré par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Selon elle, les dispositions dont elle demande l'annulation sont à ce point vagues, imprécises et générales qu'elles ne sauraient en aucune manière constituer une exception admissible au sens des dispositions constitutionnelle et conventionnelle précitées.

A.34.2. Le Conseil des ministres fait valoir que dans le cas de l'ingérence dans les droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en raison de l'utilisation de méthodes secrètes de renseignement, la Cour européenne des droits de l'homme a apporté une nuance importante en ce qui concerne la condition de la prévisibilité. Celle-ci n'implique pas que l'intéressé doit savoir si, comment et quand la méthode de renseignement sera utilisée afin qu'il puisse adapter son comportement en conséquence. Par contre, la loi doit préciser de manière suffisamment claire dans quelles circonstances et à quelles conditions les autorités publiques peuvent, le cas échéant, mettre en œuvre les méthodes de renseignement.

La Cour européenne des droits de l'homme a également souligné que la condition de prévisibilité ne suppose pas une liste exhaustive de qualifications (pénales) de comportements qui justifient (ou peuvent justifier) la mise en œuvre d'une méthode secrète de renseignement.

La Cour constitutionnelle considère elle aussi que, dans le contexte spécifique des méthodes secrètes de renseignement, la condition de prévisibilité ne suppose pas que, dans les circonstances données, un individu doive savoir si, comment et quand une méthode secrète de renseignement sera mise en œuvre à l'égard de sa personne. Par contre, la loi doit préciser de manière suffisamment claire sous quelles conditions les autorités publiques peuvent, le cas échéant, mettre en œuvre la méthode de renseignement.

A.35.1. La disposition attaquée dans la première branche du premier moyen est l'article 3 de la loi du 4 février 2010, qui a inséré l'article 3, 15°, dans la loi du 30 novembre 1998. L'article précité attaqué donne une définition du « processus de radicalisation » que la partie requérante considère comme trop vague et trop imprécise. En effet, en ce qui concerne les notions « mentalement préparé » et « disposé à », l'auteur du message n'a aucun contrôle sur la manière dont le destinataire interprète ou comprend ses mots. Le fait qu'un individu soit mentalement préparé ou disposé à commettre des actes terroristes dépend seulement de celui qui reçoit le message en tant qu'auditeur et non de celui qui envoie le message.

A.35.2. Le Conseil des ministres fait valoir que le législateur n'a assorti la définition légale du « processus de radicalisation » d'aucune incrimination et que cette définition ne poursuit pas non plus une finalité judiciaire. Le terme « processus de radicalisation » est, par excellence, un terme qui doit être replacé dans le cadre de la nature et de la finalité propres de l'enquête menée par les services de renseignement et de sécurité.

En outre, avant de recourir aux méthodes exceptionnelles de renseignement, il faut que deux conditions cumulatives soient remplies (article 18/9 de la loi du 30 novembre 1998). Il ressort de la lecture de l'article 18/9 de la loi du 30 novembre 1998 et de la définition légale de la notion de « processus de radicalisation », contenue dans l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998, que cette notion doit être combinée avec celle de « terrorisme » (article 8, 1°, b), de la même loi). Le législateur fait dès lors référence à une phase précédant la perpétration d'actes terroristes. Le processus de radicalisation, en particulier, désigne un processus préparatoire de manipulation ou d'influence, qui fait apparaître des risques sécuritaires. En outre, l'application de l'article 18/9 de la loi du 30 novembre 1998 a pour effet que, dans chaque cas, les principes de proportionnalité et de subsidiarité doivent être respectés. Ceci signifie que ce n'est qu'à titre exceptionnel et compte tenu d'une menace potentielle que les méthodes exceptionnelles de renseignement peuvent être mises en œuvre, notamment lorsque les méthodes ordinaires et spécifiques de collecte de données sont considérées comme insuffisantes pour recueillir les informations nécessaires à l'aboutissement de la mission de renseignement.

De surcroît, le législateur a choisi de donner une interprétation authentique de la notion de « processus de radicalisation » dans l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998, parce que la notion est une notion nouvelle, qui s'inscrit dans le « Plan d'action radicalisme » et qui a fait l'objet de discussions au sein du Comité ministériel. Il s'agit d'un phénomène qui apparaît sous d'innombrables formes qui sont en outre susceptibles d'évoluer, de sorte que la mention d'autres précisions dans la définition aurait immanquablement eu pour effet que celle-ci aurait très vite été dépassée.

A.35.3. La partie intervenante observe que l'éventuelle existence d'un « processus de radicalisation » autorise les services de renseignement et de sécurité à faire usage des méthodes exceptionnelles de renseignement qui s'immiscent de la manière la plus extrême dans la vie privée. Elle estime cependant que la définition donnée à la notion précitée est trop vague et qu'elle est très difficile à démontrer. De plus, cette définition est contraire aux dispositions de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, comme l'a confirmé l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 16 février 2000, *Amann c. Suisse*.

A.35.4. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 rappelle que la loi attaquée autorise les services de renseignement et de sécurité à qualifier de radicaux ou de terroristes des individus ou des groupes afin de s'arroger purement et simplement des compétences extraordinaires. La référence au délit de terrorisme démontre toutefois que les services de sécurité se meuvent sur le terrain pénal. Eux-mêmes prétendent pourtant qu'ils n'empiètent pas sur le terrain du pouvoir judiciaire.

A.35.5. Le Conseil des ministres indique que les notions de « terrorisme » et de « processus de radicalisation » ne sont pas des notions liées à une personne. L'utilisation potentielle de méthodes exceptionnelles de collecte de données ne repose pas sur la qualification d'un individu ou d'un groupement comme étant « terroriste » et « radical ». Ces notions définissent des activités bien déterminées.

Le Conseil des ministres soutient ensuite que la notion de « processus de radicalisation » ne laisse aucune marge pour des interprétations divergentes qui permettraient la mise en œuvre des méthodes exceptionnelles de renseignement « selon les nécessités de l'affaire ». Le législateur n'a pas laissé la décision d'utiliser des méthodes exceptionnelles de renseignement à l'officier de renseignement qui exécute, le cas échéant, la méthode, mais au dirigeant du service, qui doit octroyer préalablement une autorisation à cette fin. Ainsi, c'est en principe toujours la même personne qui apprécie s'il s'agit de menaces graves relatives à une activité liée au « terrorisme, en ce compris le processus de radicalisation ». Ce qui précède garantit également une appréciation uniforme des conditions d'application de la mise en œuvre d'une méthode exceptionnelle, en particulier du critère de menaces graves. En outre, la commission administrative doit examiner *ex ante* s'il est question de menaces graves qui concernent une activité liée notamment au « terrorisme, en ce compris le processus de radicalisation » (article 18/10, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998).

En faisant référence à la notion de « terrorisme », les services de renseignement et de sécurité ne se meuvent pas sur le terrain pénal. En effet, il n'est pas fait référence au délit de terrorisme, mais au terrorisme en tant que tel. Il existe bien un certain lien entre le délit d'incitation publique à commettre une infraction terroriste et la notion de « processus de radicalisation », dans la mesure où, dans les deux cas, on vise un processus de manipulation qui fait naître le danger que des actes terroristes soient commis, mais ceci ne prouve nullement que les services de renseignement et de sécurité se meuvent sur le terrain répressif.

Le Conseil des ministres observe, pour terminer, que l'introduction de la notion de « processus de radicalisation » en tant que critère de mise en œuvre de méthodes exceptionnelles de collecte de données ne viole pas le principe de proportionnalité. En effet, les principes de subsidiarité et de proportionnalité s'appliquent à la mise en œuvre des méthodes exceptionnelles de renseignement.

A.36.1. La seconde disposition attaquée par la partie requérante dans l'affaire n° 5014 est l'article 14 de la loi du 4 février 2010, qui insère dans la loi du 30 novembre 1998 les articles 18/2, § 1er, 1° et 2°, § 2, 1° et 2°, § 3, 18/4, § 4, 18/9, § 4, 18/11, 18/12, § 1er, 1°, 2° et 3°, 18/16, § 2, et 18/17, § 2. Ces dispositions emploient la notion de « lieu privé ». On ne trouve toutefois nulle part une définition précise du « lieu privé ». Les dérogations au droit au respect de la vie privée seraient trop vagues. Le Conseil d'Etat a lui-même souligné que les notions de « domicile », de « résidence » et de « lieux privés » sont utilisées comme synonymes, alors qu'il existe effectivement une distinction entre « domicile » et « lieux privés ».

A.36.2. Le Conseil des ministres objecte qu'on trouve à l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 une définition légale de la notion de « lieu privé », qui correspond presque littéralement à la définition de la notion de « lieu privé » au sens de l'article 46^{quinquies}, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle. L'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 définit la notion de « lieu privé » de manière négative, en excluant certains lieux en des termes explicites. Les « lieux privés » au sens de la loi du 30 novembre 1998 visent uniquement les lieux privés qui ne sont manifestement pas un domicile, qui ne sont manifestement pas une dépendance propre y enclose d'un domicile, au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal, et qui ne sont manifestement pas un local utilisé à des fins professionnelles ou comme résidence par un avocat, un médecin ou un journaliste. En outre, il peut être déduit, *mutatis mutandis*, de l'arrêt n° 105/2007 de la Cour que la définition de la notion de « lieu privé » à l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 repose sur la nature du lieu privé et qu'il s'agit là d'un critère objectif et donc clair.

La lecture combinée de la définition de « maison habitée » (article 479 du Code pénal), à savoir tout endroit servant à l'habitation, et des termes « dépendances d'une maison habitée » (articles 480 et 481 du Code pénal) fait incontestablement apparaître que le législateur fait référence à la notion de « domicile » au sens de l'article 15 de la Constitution, qui inclut tant la notion de « maison habitée » que celle de « dépendances d'une maison habitée ». Parce que la notion de « domicile » est une notion évolutive, le législateur a choisi de ne pas inscrire la définition dans la loi.

Le Conseil des ministres souligne également que le terme « manifestement » apporte une limitation supplémentaire du contenu de la notion de « lieu privé », visée à l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998. Le terme « manifestement » signifie dans le langage courant « aisément observable, visiblement ». Les lieux privés sont des lieux qui, manifestement, ne sont de toute évidence pas un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution ni un local utilisé à des fins professionnelles par un avocat, un médecin ou un journaliste.

A.36.3. La partie requérante précise dans son mémoire en réponse qu'elle veut signifier, par le moyen précité, qu'aucune définition précise n'a été donnée de la notion de « domicile ». La définition de « domicile » est conçue de manière négative dans la loi et cette définition est très ouverte et serait contraire au principe de légalité.

A.36.4. Le Conseil des ministres observe à cet égard que le législateur n'a pas donné de définition positive ni négative de la notion de « domicile ». Il s'agit en effet d'une notion évolutive, de sorte qu'une définition légale ne peut pas être considérée comme opportune. Dans son arrêt n° 105/2007, la Cour a jugé que la notion de « domicile » figurant à l'article 46^{quinquies} du Code d'instruction criminelle doit être interprétée sur la base de la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence précitée peut également être appliquée en l'espèce, de sorte que la portée de la notion de « domicile » est claire et n'est en aucune manière incompatible avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Conseil des ministres soutient en outre que l'ajout du mot « manifestement » tend à exclure toute forme de subjectivité. Lorsqu'un endroit n'est « manifestement » pas un domicile, cela signifie que c'est un fait indubitable pour chacun.

A.37.1. L'article 14 de la loi du 10 février 2010 est également attaqué par la partie requérante dans l'affaire n° 5014 en tant qu'il insère l'article 18/3, § 1er, dans la loi du 30 novembre 1998. Celui-ci ne prévoit aucune règle permettant à l'organe de contrôle de procéder à un examen préalable et de donner ou non une autorisation. Si l'organe de contrôle considère ultérieurement que l'application d'une méthode spécifique constitue une violation, le mal aura déjà été fait et la violation aura déjà eu lieu. Partant, il n'est pas question de contrôle puisque l'exécutant prend la décision et exécute celle-ci sans contrôle. L'absence de contrôle préalable est contraire à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En outre sont utilisés dans l'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 les termes « insuffisantes » et « degré de gravité de la menace potentielle ». Ces termes sont trop vagues et ne répondent pas à l'exigence que les exceptions doivent être clairement et précisément fixées dans une loi.

A.37.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la mise en œuvre d'une méthode spécifique de collecte de données est soumise à une procédure administrative, clairement fixée à l'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998. Cette procédure tend à utiliser les méthodes spécifiques de renseignement de manière

réfléchi et à exclure leur application arbitraire. Il ressort clairement de l'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 que l'autorisation préalable du dirigeant du service constitue une condition nécessaire pour la mise en œuvre d'une méthode spécifique de renseignement par l'exécutant. En outre, une méthode spécifique de renseignement ne peut être mise en œuvre qu'après que l'autorisation écrite du dirigeant du service a été notifiée à la commission administrative.

De plus, selon le Conseil des ministres, la partie requérante néglige complètement le fait que la vérification de l'existence de garanties suffisantes et adéquates, formulées dans une loi, contre un éventuel abus du pouvoir d'ingérence dans les droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 22 de la Constitution fait l'objet d'une appréciation globale. La loi du 30 novembre 1998 prévoit un ensemble de garanties suffisantes et adéquates, un système très élaboré de *checks and balances*, contre un éventuel usage abusif des méthodes spécifiques de collecte de données.

Eu égard à l'ensemble des conditions limitatives auxquelles l'utilisation d'une méthode spécifique de renseignement est soumise, à la procédure d'autorisation préalable par le dirigeant du service et aux différentes modalités de contrôle *ex ante*, en temps réel et *ex post*, le Conseil des ministres estime que la loi du 30 novembre 1998 offre une protection juridictionnelle suffisante et adéquate au justiciable qui ferait l'objet d'une méthode spécifique de renseignement. En particulier, les procédures de contrôle existantes sont conformes aux conditions dégagées en la matière par la Cour européenne des droits de l'homme et elles offrent suffisamment de garanties contre les abus, de sorte que le Conseil des ministres estime qu'il ne saurait être question de violation du principe de légalité.

A.37.3. La partie requérante estime que la décision d'un dirigeant de service ne constitue pas un contrôle préalable. Le dirigeant du service est précisément l'instance à contrôler et non l'instance de contrôle. En outre, il ne peut être admis que l'obligation de communication *a posteriori* à la commission administrative et au Comité permanent R signifierait un contrôle préalable.

A.37.4. Le Conseil des ministres souligne que, dans son mémoire en réponse, la partie requérante néglige la troisième forme de contrôle, à savoir le contrôle en temps réel qui accompagne l'exécution de la méthode. En outre, la partie requérante estime à tort que les formes de contrôle décrites par le Conseil des ministres sont des contrôles *a posteriori*. La décision du dirigeant du service constitue un contrôle préalable effectif, parce que l'octroi de l'autorisation par le dirigeant du service n'est pas qu'une simple formalité : l'octroi ou non de l'autorisation doit reposer sur un avis motivé du dirigeant du service, un contrôle devant être exercé en ce qui concerne le respect des conditions légales générales et particulières qui s'appliquent à l'utilisation de la méthode spécifique de renseignement. En outre, une méthode spécifique de renseignement peut seulement être mise en œuvre après que la décision écrite et motivée du dirigeant du service a été notifiée à la commission administrative.

A.38.1. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 estime que l'article 14 de la loi du 4 février 2010, qui insère l'article 18/3, § 1er, dans la loi du 30 novembre 1998, viole le principe de légalité consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 22 de la Constitution, en ce que les termes « insuffisantes » et « degré de gravité de la menace potentielle » sont trop vagues et imprécis. Selon la partie requérante, le caractère vague et ambigu de ces termes a pour effet qu'il n'existe *de facto* pas de loi.

A.38.2. Le Conseil des ministres estime que la portée de l'article 18/3, § 1er, première phrase, de la loi du 30 novembre 1998 est parfaitement claire et satisfait à la condition de légalité. L'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 fait référence à l'article 18/1 de la loi du 30 novembre 1998, ce qui signifie que tant la Sûreté de l'Etat que le SGRS ne peuvent mettre en œuvre les méthodes spécifiques de renseignement que dans le cadre de l'exercice de certaines de leurs missions fixées par la loi. En outre, le pouvoir d'appréciation de la Sûreté de l'Etat et du SGRS quant à l'utilisation des méthodes spécifiques de renseignement n'est pas illimité. Le terme « insuffisantes » signifie, dans le langage courant, « inappropriées pour réaliser l'objectif poursuivi ». Les méthodes spécifiques de renseignement ne peuvent par conséquent être mises en œuvre que si les méthodes ordinaires de renseignement ne sont pas appropriées pour recueillir les informations nécessaires pour l'aboutissement de la mission de renseignement. Par « degré de gravité de la menace potentielle », il faut entendre l'importance de la menace potentielle.

En outre, selon le Conseil des ministres, la partie requérante néglige le fait que la vérification de l'existence de garanties suffisantes et adéquates, formulées dans une loi, contre un éventuel abus du pouvoir d'ingérence dans les droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 22 de la Constitution fait l'objet d'une appréciation globale.

A.38.3. La partie requérante complète le moyen, dans son mémoire en réponse, en constatant que l'application uniforme des notions de « données insuffisantes » et de « gravité de la menace potentielle » n'est pas garantie, parce que ces notions sont susceptibles de nombreuses interprétations et qu'elles sont appréciées par un dirigeant de service.

A.38.4. Le Conseil des ministres constate que les notions de « données insuffisantes » et de « gravité de la menace potentielle » sont des notions claires, mais que ceci n'empêche pas que les conditions de subsidiarité et de proportionnalité doivent toujours être appréciées sur la base des circonstances concrètes, propres à un cas déterminé. Cette appréciation n'est pas effectuée en premier lieu par un dirigeant de service mais par le dirigeant du service de renseignement et de sécurité concerné et par la commission administrative, ce qui permet à nouveau d'obtenir une appréciation uniforme.

A.39.1. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 requiert encore l'annulation de l'article 14 de la loi en cause en ce qu'il insère, dans la loi du 30 novembre 1998, l'article 18/3, § 2, alinéas 2 et 4.

Dans son deuxième alinéa, l'article 18/3, § 2, dispose que les membres de la commission administrative peuvent effectuer à tout moment un contrôle du respect de la légalité et de la subsidiarité des mesures. La commission n'y est toutefois pas obligée. Il n'y a donc pas de garantie qu'un contrôle sera réellement effectué.

L'article 18/3, § 2, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998 dispose que les données recueillies dans des conditions qui ne respectent pas les dispositions légales en vigueur sont conservées sous le contrôle de la commission. La commission peut interdire que ces données soient exploitées. Etant donné qu'il n'y a pas de contrôle obligatoire, l'existence de ces données n'apparaîtra pas, de sorte que la commission ne peut exercer efficacement sa mission de contrôle.

A.39.2. Le Conseil des ministres souligne qu'il n'y a aucune raison de considérer que la commission administrative n'exercerait pas ses compétences. Tout d'abord, la commission administrative a été créée en vue d'exercer ce contrôle. En outre, la composition de la commission administrative (tous les membres sont des magistrats) est telle que ses membres ont les aptitudes requises pour exercer le contrôle. La loi du 30 novembre 1998 précise de surcroît expressément que la commission agit de manière tout à fait indépendante dans l'exercice de ses missions de contrôle. Par ailleurs, son budget est fixé annuellement par le Sénat de manière à ce que la commission puisse disposer des moyens humains et matériels nécessaires à son bon fonctionnement. Enfin, il y a lieu d'observer qu'en cas de constatation de manquements graves, le Roi, sur proposition du ministre de la Justice et du ministre de la Défense, peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, démettre un membre effectif ou suppléant de ses fonctions.

A.40.1. L'article 14, attaqué par la partie requérante, insère également les articles 18/3, § 4, et 18/10, § 5, dans la loi du 30 novembre 1998. Ceux-ci prévoient que les méthodes spécifiques et exceptionnelles peuvent être prolongées ou renouvelées, mais cette durée est illimitée, de sorte qu'il serait gravement porté atteinte au droit au respect de la vie privée.

A.40.2. En ce qui concerne la durée de la mise en œuvre d'une méthode spécifique de renseignement, le Conseil des ministres observe qu'un certain nombre de conditions prévues pour l'utilisation d'une méthode de renseignement peuvent indirectement constituer une limitation de la durée de ces méthodes. Les conditions doivent être remplies pendant toute la période d'utilisation de la méthode spécifique de renseignement. Dès que l'une de ces conditions n'est plus remplie, la méthode doit immédiatement être cessée. Le contrôle en temps réel effectué par la commission administrative et par le Comité permanent R permet une intervention dans ces circonstances.

De plus, il existe aussi une limitation directe de la durée d'utilisation des méthodes spécifiques de renseignement. A cet égard, il convient de distinguer les méthodes spécifiques de renseignement intrinsèquement instantanées, à savoir les méthodes qui, de par leur nature, sont de courte durée et revêtent un caractère intrinsèquement instantané, comme le relevé des données d'identification de l'expéditeur ou du destinataire d'un

courrier ou du titulaire d'une boîte postale, et les méthodes spécifiques de renseignement d'une durée potentiellement plus longue.

En ce qui concerne les méthodes spécifiques de renseignement intrinsèquement instantanées, il est inutile de prévoir dans la loi une durée maximale. En plus, le dirigeant du service doit apprécier la demande et cette demande doit être encore actuelle par rapport à l'exécution de la méthode. Si elle n'est plus actuelle, l'autorisation préalable du dirigeant du service perd son effet de légitimation. Par ailleurs, en vertu de l'article 18/3, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, une liste des mesures qui ont été exécutées doit être établie pour chaque méthode spécifique et être transmise à la commission administrative à la fin de chaque mois. Ces listes doivent contenir des données déterminées, et notamment la « période durant laquelle la méthode spécifique de recueil de données peut être mise en œuvre à compter de la décision ». Ainsi, le contrôle de la commission administrative s'étend également à cette période.

S'il ne s'agit pas d'une méthode spécifique de renseignement intrinsèquement instantanée mais d'une méthode qui, par nature, peut être mise en œuvre pendant une période plus longue, comme l'observation, la durée maximale doit alors être prévue par le dirigeant du service. De surcroît, les demandes doivent être actuelles au moment de l'appréciation par le dirigeant du service. La durée fixée par celui-ci offre une garantie importante : à l'expiration de celle-ci, il doit, au cas où la prolongation ou le renouvellement seraient recommandés, prendre une nouvelle décision pour laquelle, en vertu de l'article 18/3, § 4, de la loi du 30 novembre 1998, toutes les conditions applicables doivent à nouveau être remplies.

En ce qui concerne les méthodes exceptionnelles de renseignement, la durée de leur utilisation n'est pas illimitée. En premier lieu, une durée maximale de principe de quatre mois est fixée. Ce n'est qu'à titre très exceptionnel, à savoir en cas de circonstances particulières, que la mesure peut excéder cette durée maximale. En outre, différentes conditions s'appliquent, qui doivent être remplies et le rester pendant l'utilisation de la méthode, comme la condition de la menace grave et les principes de subsidiarité et de proportionnalité. La loi du 30 novembre 1998 prévoit de surcroît un système étendu de rapports et de contrôles qui garantit le respect de ces conditions.

A.40.3. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante observe que, dans le Code d'instruction criminelle, le législateur a fixé une durée maximale pour les actes d'instruction comme l'écoute des conversations téléphoniques (articles 90*quater*, § 1er, 4°, et 90*quinquies* du Code d'instruction criminelle) et pour les méthodes particulières de recherche que sont l'observation (article 47*septies*, § 3, 5°, de ce Code) et l'infiltration (article 47*octies*, § 3, 5°, du même Code). Les méthodes particulières de recherche sont comparables aux méthodes spécifiques de collecte de données, de sorte qu'il est incompréhensible que le législateur n'ait pas fixé une durée maximale dans la loi du 4 février 2010.

A.40.4. Le Conseil des ministres objecte que le fait que les méthodes particulières de recherche et les méthodes spécifiques de renseignement soient comparables n'implique nullement que les modalités d'exécution des méthodes spécifiques de renseignement doivent faire l'objet d'un régime légal identique à celui qui régit les méthodes particulières de recherche. L'utilisation des méthodes secrètes de renseignement ne s'inscrit pas dans le cadre d'une information ou d'une instruction pénale mais dans le cadre d'une enquête de renseignement.

Il existe en outre un contrôle juridictionnel en cas d'utilisation de la méthode spécifique de renseignement. Le contrôle de la légalité de la méthode spécifique de renseignement effectué par le Comité permanent R, qui agit dans ce rôle en tant qu'organe juridictionnel, constitue incontestablement une forme de contrôle juridictionnel.

A.41.1. L'article 14, attaqué, de la loi du 4 février 2010, insère également les articles 18/4, alinéa 1er, 18/5, § 1er, alinéa 1er, 18/6, § 1er, alinéa 1er, 18/7, § 1er, et 18/8, § 1er, alinéa 1er, dans la loi du 30 novembre 1998. Dans ces articles, le législateur emploie des formules telles que « dans l'intérêt de » ou « lorsque cela présente un intérêt ». En d'autres termes, les dispositions attaquées requièrent que la mise en œuvre des méthodes spécifiques de renseignement présente un « intérêt ». Toutefois, selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, il ne peut y avoir ingérence, au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, que si elle est nécessaire et non lorsqu'elle présente un intérêt. L'article 8 précité prévoit clairement que l'ingérence doit être « nécessaire ».

A.41.2. Le Conseil des ministres soutient que la condition exigeant de démontrer un intérêt n'affecte nullement le principe de subsidiarité et le principe de proportionnalité; il s'agit, au contraire, de critères de contrôle qui doivent être appliqués à un autre niveau dans le schéma d'appréciation, la condition de l'intérêt – à

apprécier *in concreto* en fonction de la mission spécifique de renseignement dans le cadre de laquelle est utilisée une méthode spécifique de renseignement – impliquant une condition supplémentaire pour l'utilisation d'une méthode spécifique de renseignement. La condition de l'intérêt génère ainsi l'une des garanties adéquates contre un éventuel abus du pouvoir d'ingérence dans les droits garantis par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 22 de la Constitution.

A.42.1. Les articles 18/6, § 2, 18/7, § 2, et 18/8, § 2, ont également été insérés par l'article 14, attaqué, de la loi du 4 février 2010. Selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, les dispositions attaquées précitées ont pour effet que, dans la pratique, il sera d'abord procédé à l'exécution effective de la mesure de renseignement. Si cette mesure livre des résultats, ce n'est qu'après son exécution qu'une autorisation sera donnée. Les irrégularités seront couvertes. Aucun contrôle effectué par un organe de contrôle indépendant ne serait prévu.

A.42.2. Le Conseil des ministres estime que la partie requérante dans l'affaire n° 5014 part du principe que les articles 18/6, § 1er, 18/7, § 1er, et 18/8, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 seront appliqués de manière illégale. Selon la jurisprudence de la Cour, l'application (illégale) de la loi échappe au contrôle de la Cour. En outre, le système de contrôle approfondi prévu dans la loi du 30 novembre 1998 s'applique aussi dans son intégralité si les conditions fixées par les articles 18/6, § 2, 18/7, § 2, et 18/8, § 2, ne sont pas respectées.

A.43.1. Selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, l'article 18/10, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi du 4 février 2010, est également contraire à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet article permettrait en effet d'échapper à la demande d'avis à la commission. En l'absence d'extrême urgence et d'autorisation par le ministre, il n'y aurait pas non plus de contrôle effectué par un organe indépendant, pour ce qui est des méthodes exceptionnelles. Il est constaté à nouveau que l'absence d'un contrôle effectif par un organe indépendant est inconstitutionnelle.

A.43.2. Le Conseil des ministres estime que le moyen soulevé par la partie requérante est irrecevable, parce qu'il manque de clarté. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 renvoie, dans son exposé, à la procédure administrative prévue dans le cas particulier de l'extrême urgence et cite également, à ce propos, un passage de l'article 18/10, § 4, de la loi du 30 novembre 1998. A aucun moment, toutefois, elle ne demande l'annulation de l'article 18/10, § 4.

En outre, la partie requérante s'estime lésée par un prétendu manque de contrôle *a posteriori* effectué par un organe indépendant, mais, eu égard à la formulation de l'article 18/10, § 3, il faut admettre qu'est visé le contrôle en temps réel et *ex post*, parce que rien n'est mentionné au sujet d'un contrôle *a posteriori*. De plus, le moyen est fondé sur l'intention présumée d'« échapper » à l'exigence d'un avis conforme de la commission administrative, le terme « échapper » soulignant le fait de contourner sciemment l'exigence d'un avis conforme et suggérant l'utilisation impropre de procédures particulières qui ne requièrent pas un avis conforme de la commission administrative.

L'hypothèse envisagée par la partie requérante dans l'affaire n° 5014 est celle dans laquelle soit la commission administrative, soit le président de celle-ci, n'a pas remis (à temps) un avis sur le projet d'autorisation soumis par le dirigeant du service et que l'autorisation de pouvoir utiliser malgré tout la méthode exceptionnelle de renseignement a été demandée au ministre compétent. Dans ce cas spécifique, le contrôle *a posteriori* du Comité permanent R est toutefois rendu expressément obligatoire par la loi du 30 novembre 1998 (article 43/4).

Toutefois, si, dans le moyen, la partie requérante entend critiquer non pas une prétendue absence de contrôle *a posteriori* mais un prétendu manque de contrôle *ex ante*, le Conseil des ministres estime devoir observer que la commission administrative ou son président ont toujours la possibilité de donner un avis et que cette possibilité n'est pas exclue par la loi. En outre, lorsqu'aucun avis n'est fourni à temps par la commission administrative ou par son président, l'autorisation du ministre compétent est requise. Certes, le ministre ne doit pas être assimilé à la commission administrative mais on peut difficilement considérer que le ministre ne serait pas une instance impartiale et indépendante. En d'autres termes, une forme tout à fait pertinente de contrôle *ex ante* subsiste.

A.43.3. La partie intervenante demande l'annulation de l'article 18/10, § 3, alinéas 3 à 5, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi du 4 février 2010. Conformément à l'article 18/10, un réel contrôle *a priori* a été instauré pour les méthodes exceptionnelles de renseignement. Seule la commission

administrative est compétente pour donner l'autorisation aux services de sécurité de faire usage de ces méthodes de renseignement; elle doit donner cette autorisation avant que la méthode puisse être appliquée. Toutefois, l'article 18/10, § 3, alinéas 3 à 5, dispose que, lorsque la commission administrative ne rend pas d'avis dans le délai de quatre jours, le service de sécurité concerné peut demander au ministre de donner ou non l'autorisation. C'est précisément cette compétence du ministre que la partie intervenante attaque, parce qu'elle est contraire à l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, le ministre compétent constitue l'émanation du pouvoir exécutif, ce qui a pour conséquence qu'il ne pourrait pas intervenir lui-même. A supposer que la commission administrative et le Comité permanent R soient informés de sa décision, seul le ministre est cependant tenu informé par les rapports périodiques concernant les méthodes de renseignement. En outre, le suivi d'une telle méthode de renseignement appartient au seul ministre et le dirigeant du service n'est pas tenu d'informer les membres de la commission administrative ou du Comité permanent R. Par conséquent, il y a lieu de constater que l'article attaqué précité viole l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.44.1. L'article 10 de la loi du 4 février 2010 modifie l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998. Selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, cette modification législative permettrait désormais aux services de renseignement et de sécurité de solliciter les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions auprès de toute personne ou organisme relevant du secteur privé, conformément à l'article 3, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. L'article précité prévoirait seulement une base légale pour la demande d'informations auprès du secteur privé mais serait muet quant à l'obligation du secteur privé de fournir des informations. La loi du 8 décembre 1992 ne permet généralement pas de fournir des informations. L'on n'aperçoit pas clairement si la loi du 4 février 2010 déroge à la loi du 8 décembre 1992.

A.44.2. Le Conseil des ministres objecte en premier lieu que le recours introduit est tardif. En effet, l'article 10 attaqué de la loi du 4 février 2010 ne fait que remplacer le renvoi à l'article 3, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel par un renvoi à l'article 3, § 4. Cette modification est une simple adaptation technique. L'article 3 de la loi du 8 décembre 1992 a été modifié par l'article 4 de la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, en ce sens que le contenu du paragraphe 3 de cet article, qui a été légèrement modifié, a été déplacé dans le paragraphe 4 du même article. La référence figurant à l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 devant être adaptée en conséquence. Aux termes de l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, un recours en annulation doit être introduit dans le délai de six mois à dater de la publication de la disposition attaquée au *Moniteur belge* et, en l'espèce, la disposition attaquée avait déjà été publiée au *Moniteur belge* du 18 décembre 1998. En outre, selon le Conseil des ministres, l'on ne saurait considérer que le législateur a repris une ancienne disposition dans une nouvelle législation et qu'il se serait ainsi approprié le contenu de cette disposition; il est clair que le législateur n'a pas voulu légiférer à nouveau. L'annulation de l'article 10 de la loi du 4 février 2010 aurait uniquement pour effet de rendre vigueur à l'ancien article 16 de la loi du 30 novembre 1998, qui contiendrait un renvoi erroné à la loi du 8 décembre 1992.

Pour autant que la Cour estimerait toutefois que le recours en annulation a été introduit à temps, le Conseil des ministres est d'avis que la formulation de l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 n'est nullement équivoque ou imprécise et qu'il n'est en aucune manière dérogé à la loi du 8 décembre 1992. Les termes « conformément à l'article 3, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 » figurant à l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 ne pourraient être interprétés comme une dérogation à la loi précitée. La formulation indique précisément le contraire. En outre, l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 concerne seulement la légalité de la demande de renseignements auprès du secteur privé et ne prévoit rien en ce qui concerne l'obligation ou l'autorisation du secteur privé de communiquer des renseignements. On ne saurait déduire de l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 que celui-ci oblige ou autorise de façon générale le secteur privé à communiquer l'information demandée. Sur la base de l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998, le secteur privé n'est pas tenu de transmettre les données demandées, mais le secteur privé peut accueillir la demande de renseignement. Ainsi, l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 ne saurait être interprété comme comportant une dérogation aux limitations qui découlent de la loi du 8 décembre 1992, en particulier en ce qui concerne le principe de finalité contenu dans l'article 4, § 1er, 2°, de cette loi. Partant, les cas dans lesquels les services de renseignement et de sécurité peuvent réellement obtenir des informations auprès du secteur privé sont limités, ce qui n'est pas non plus contraire au principe de légalité et à l'exigence de prévisibilité qui en est déduite.

A.44.3. La partie requérante souligne, dans son mémoire en réponse, qu'elle ne demande pas l'annulation de l'article 10 de la loi du 4 février 2010 mais qu'elle constate une lacune dans cette loi, dans la mesure où celle-ci traite de la communication d'informations par des personnes ou des organisations qui relèvent du secteur privé sans indiquer clairement si cette communication est obligatoire ou non.

A.45.1. L'article 18 de la loi du 4 février 2010, qui insère les articles 43/2 à 43/8 dans la loi du 30 novembre 1998, est le dernier article attaqué dans le premier moyen. Selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, les articles 43/2 à 43/8, précités, dérogent aux droits fondamentaux en général et au droit au respect de la vie privée en particulier. Le citoyen doit, dans ce cas, pouvoir s'adresser à un organe de contrôle indépendant et impartial. Ceci implique que la loi définisse de manière suffisamment précise et claire la mission de l'organe de contrôle. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. L'organe de contrôle n'est pas impartial lorsqu'il a, dans le cadre d'autres missions, déjà connaissance des méthodes utilisées ou qu'il a déjà rendu un avis. Ensuite, les dispositions attaquées ne précisent pas la manière dont le plaignant doit entamer la procédure devant le Comité permanent R. La partie requérante invoque en outre le fait qu'il n'y a pas d'obligation d'entendre le plaignant. De surcroît, le Comité permanent R n'est pas un organe juridictionnel et, enfin, le Comité permanent R peut déclarer une plainte manifestement non fondée, sans motivation et même sans notification au plaignant.

A.45.2. Le Conseil des ministres observe tout d'abord que la disposition attaquée a pour objet la compétence juridictionnelle du Comité permanent R et qu'elle tend à régler le contrôle *a posteriori* exercé par le Comité permanent R.

Le Conseil des ministres indique que la mission du Comité permanent R est définie de manière parfaitement claire dans la loi du 30 novembre 1998. L'impartialité du Comité permanent R est assurée par sa composition. A l'article 28, alinéa 1er, 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, le législateur a prévu des suppléants. Si l'impartialité et l'indépendance du Comité étaient compromises, si un membre du Comité permanent R a déjà eu connaissance, dans le cadre d'autres missions, des méthodes utilisées ou a déjà rendu un avis, ce membre doit se faire remplacer. En la matière, il peut également être fait référence aux arrêts n^{os} 151/2006 et 14/2006 de la Cour. Selon le Conseil des ministres, la condition de légalité formulée dans l'article 22 de la Constitution ne va pas jusqu'à exiger que les éventuelles modalités de la plainte par laquelle le requérant saisit le Comité permanent R soient réglées par une loi formelle; ceci peut faire l'objet d'un arrêté d'exécution. En outre, sur la base des dispositions légales actuelles de l'article 43/5, § 4, *in fine* de la loi du 30 novembre 1998, il existe une obligation pour le Comité permanent R d'entendre le plaignant, si celui-ci le souhaite. De même, le plaignant et son avocat peuvent, en vertu de l'article 43/5, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, consulter le dossier au greffe du Comité permanent R pendant cinq jours ouvrables, aux dates et heures communiquées par ce Comité. Une audience ne serait pas pertinente, eu égard au caractère contradictoire de la procédure. Enfin, l'article 43/4, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998 dispose que la décision du Comité permanent R de ne pas donner suite à une plainte doit être motivée et notifiée au plaignant. En outre, il peut être déduit de l'article 43/6, §§ 1er et 2, de la loi du 30 novembre 1998 que d'autres décisions du Comité permanent R doivent toujours être motivées et qu'en cas de saisine du Comité permanent R par un plaignant, la décision doit toujours être communiquée à celui-ci.

Quant au deuxième moyen dans l'affaire n° 5014

A.46.1. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 prend un deuxième moyen de la violation des droits de défense, consacrés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et du droit à un recours effectif, consacré par l'article 13 de cette Convention.

L'article 15 de la loi du 4 février 2010, qui insère l'article 19/1 dans la loi du 30 novembre 1998, serait contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'égalité des armes constitue une condition essentielle d'un procès équitable. L'égalité des armes exige également que chacune des parties ait la possibilité raisonnable de défendre sa cause. Ceci doit s'effectuer dans des circonstances qui ne la placent pas dans une situation plus défavorable que celle de son adversaire. Le principe de l'égalité des armes suppose également la contradiction. Le droit à un procès contradictoire implique, aussi bien pour le plaignant que pour le défendeur, la possibilité de prendre connaissance des observations ou des éléments de preuve de l'autre partie et de les contester.

La partie requérante estime que le procès-verbal non classifié constitue une pièce qui n'est pas soumise à la défense.

A.46.2.1. Le Conseil des ministres observe en premier lieu que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne s'applique pas à une enquête de renseignement, puisqu'à cet égard, il n'y a pas de décision rendue sur des « droits » ou sur des poursuites pénales au sens de l'article 6.

Dans le cadre d'éventuelles poursuites pénales, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme s'applique effectivement, mais la Cour n'est pas compétente pour contrôler directement la disposition attaquée au regard de l'article 6 précité.

En outre, le Conseil des ministres considère qu'il ressort de la formulation de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme qu'il ne s'agit pas d'une disposition autonome qui, prise isolément, garantirait des droits et des libertés ou, plus précisément, le droit à un recours effectif.

A.46.2.2. En ordre principal, le Conseil des ministres considère que le deuxième moyen est irrecevable, faute de compétence de la Cour, au motif que la Cour n'est pas compétente pour contrôler directement les dispositions attaquées au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que l'article 15 de la loi du 4 février 2010, dans la mesure où celui-ci insère l'article 19/1 dans la loi du 30 novembre 1998, ne viole pas l'égalité des armes ni le droit à la contradiction. A cet égard, il peut être renvoyé à ce que le Conseil des ministres a soulevé dans l'affaire n° 4955.

A.46.3.1. La partie requérante considère que la Cour est compétente pour contrôler la loi au regard de principes de droit non écrits et que la Cour considère les droits de défense comme un principe général de droit.

A.46.3.2. La partie requérante soutient qu'un procès-verbal non classifié est basé sur un dossier de renseignement secret et qu'il est par conséquent fait usage d'un dossier de renseignement secret, non contradictoire.

A.46.4.1. Selon le Conseil des ministres, le deuxième moyen de la partie requérante est irrecevable. Les arrêts auxquels la partie requérante fait référence ne sont pas pertinents en l'espèce, parce que la jurisprudence citée illustre seulement le fait que la Cour s'estime compétente pour contrôler des dispositions législatives au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec des principes de droit non écrits. En outre, la partie requérante ne dénonce pas la violation de règles de droit non écrites mais celle de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.46.4.2. En ce qui concerne le procès-verbal non classifié, le Conseil des ministres relève que celui-ci est l'unique canal par lequel des données provenant d'une enquête de renseignement peuvent être communiquées, d'une manière légale, aux autorités judiciaires. L'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 ne dispose pas expressément que le procès-verbal non classifié doit être versé au dossier répressif, mais il ressort des travaux préparatoires que telle est bien l'intention. Lorsqu'un procès-verbal non classifié est versé au dossier pénal, seules les données contenues dans ce procès-verbal se retrouvent dans le dossier pénal. Le dossier de renseignement secret n'est pas transmis à l'instance poursuivante, de sorte que celle-ci ne dispose pas de plus d'informations que la défense.

Quant au troisième moyen dans l'affaire n° 5014

A.47.1. Dans un troisième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5014 dénonce la violation de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme par l'article 14 de la loi du 4 février 2010, insérant l'article 18/5, § 2, dans la loi du 30 novembre 1998. Celui-ci porterait une atteinte disproportionnée au droit de propriété. Une saisie ne peut conduire à enrichir le domaine public, mais, en l'espèce, il s'agit clairement d'une forme de saisie, dans la mesure où l'autorité publique soustrait des biens à leur propriétaire. Certains biens sont protégés par le secret professionnel.

A.47.2. Selon le Conseil des ministres, la Cour a décidé, en ce qui concerne l'article 16 de la Constitution et l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, que les garanties qu'ils consacrent constituent un ensemble indissociable. En emportant des objets « pour une durée strictement limitée », la jouissance des biens et les possibilités d'user de ceux-ci sont temporairement limitées et, en ce sens, il s'agit seulement d'une ingérence dans le droit de propriété. Etant donné qu'il n'est pas question d'une privation de propriété, l'article 16 de la Constitution ne s'applique pas et, partant, il n'est pas non plus violé.

A.47.3. D'après la partie requérante, le risque existe que le bien en question soit définitivement saisi, parce qu'il entrave le bon déroulement de la mission du service, sans qu'existe aucune forme de compensation à cet égard. Même si ce n'était pas l'objectif du législateur, il y a lieu de constater que cette possibilité existe *in abstracto*.

A.47.4. Le Conseil des ministres observe que la possibilité d'emporter temporairement les objets est limitée par trois conditions cumulatives définies à l'article 18/5, § 2, de la loi du 30 novembre 1998. Il n'est possible d'emporter temporairement des objets que si leur examen ne peut s'effectuer sur place et si les données ne peuvent être recueillies d'une autre manière, et seulement pour une durée strictement limitée. En outre, les objets doivent être remis en place le plus rapidement possible, ce qui ne constitue pas une recommandation facultative mais une prescription légale impérative, à laquelle il ne pourra être dérogé que si le bon déroulement de la mission du service s'en trouvait entravé.

- B -

Quant à la loi attaquée et son contexte

B.1. La loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité se borne à modifier des lois existantes.

La majorité des dispositions attaquées – les articles 2, 3, 10 et 14 à 18 de la loi du 4 février 2010 – modifie la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité. Les autres dispositions attaquées – les articles 35 à 38 de la loi du 4 février 2010 – modifient le Code d'instruction criminelle et le Code pénal.

B.2.1. En vertu de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998, le Royaume compte deux services de renseignement et de sécurité : un service civil de renseignement et de sécurité, appelé « Sûreté de l'Etat », et un service militaire de renseignement et de sécurité, appelé « Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées ».

La mission principale du service civil de renseignement et de sécurité consiste à rechercher, analyser et traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait

menacer la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique, ou tout autre intérêt fondamental du pays (article 7, 1°, de la loi du 30 novembre 1998).

La mission principale du service militaire de renseignement et de sécurité consiste à rechercher, analyser et traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer l'intégrité du territoire national, les plans de défense militaires et les missions des Forces armées, le potentiel scientifique et économique en matière de défense, la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou tout autre intérêt fondamental du pays (article 11, § 1er, 1°, de la loi du 30 novembre 1998).

Les activités qui constituent une menace potentielle sont précisées aux articles 8 et 11, § 2, de la loi du 30 novembre 1998. Dans l'exercice de leurs missions, ces services veillent au respect et contribuent à la protection des droits et libertés individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société (article 2, § 1er, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998).

B.2.2. La loi attaquée prévoit une extension des méthodes que les services de renseignement et de sécurité précités peuvent utiliser dans l'exercice de leurs missions. « Etant donné que les risques en matière de sécurité ont globalement augmenté », le législateur a estimé que ces services devaient « disposer de moyens légaux supplémentaires pour pouvoir mener une politique de sécurité efficace ». A cet égard, le législateur souhaitait parvenir à un équilibre « entre la protection des droits fondamentaux et la mise en œuvre d'une politique de sécurité efficace dont l'objectif – en fin de compte – est de protéger les droits fondamentaux du citoyen » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 1).

Le souci du législateur d'élargir les méthodes de renseignement et de maintenir simultanément l'équilibre précité apparaît à plusieurs reprises au cours des travaux préparatoires de la loi attaquée :

« Cela fait déjà plusieurs années que l'on souligne l'insuffisance des moyens légaux dont disposent la Sûreté de l'Etat et le SGRS, une insuffisance qui les empêche de lutter efficacement contre le terrorisme, l'extrémisme, qui englobe notamment le radicalisme et les autres menaces graves pour la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

En effet, dans le cadre de ces activités et face aux menaces croissantes et au recours systématique, par les personnes et les groupements qui présentent un intérêt pour les missions des services, à des moyens toujours plus performants, eu égard notamment aux progrès de la technologie hyper-sophistiquée des moyens de communication et à l'utilisation de l'Internet, l'efficacité des services de renseignement se trouve paralysée par l'absence de méthodes de recherche appropriées.

[...]

Or, à l'heure actuelle, la Sûreté de l'Etat, par exemple, ne dispose ni d'un accès aux moyens techniques de communication, contrairement aux services de la plupart des Etats européens, ni de méthodes de recueil de données autres que les méthodes traditionnelles » (*ibid.*, pp. 4-5).

« Considérant que l'on tente souvent de démontrer l'irrégularité des preuves obtenues sur la base des informations de la Sûreté de l'Etat, il s'impose de prendre une initiative sur le plan législatif qui fixe précisément les limites dans lesquelles les services de renseignement peuvent employer des méthodes en vue de recueillir des informations » (*ibid.*, p. 7).

« La présente proposition veille à trouver un juste équilibre entre la protection des intérêts fondamentaux de l'Etat et la protection des droits fondamentaux de l'individu. C'est pourquoi ces méthodes feront l'objet d'un contrôle d'autant plus strict que la méthode porte atteinte à ces droits fondamentaux » (*ibid.*, p. 12).

B.2.3. La loi attaquée du 4 février 2010 a établi une distinction entre trois catégories de méthodes de collecte de données : les méthodes ordinaires, les méthodes spécifiques et les méthodes exceptionnelles. Ces catégories se différencient par leur caractère plus ou moins intrusif à l'égard de la personne à laquelle la méthode est appliquée.

B.2.4. Les méthodes ordinaires comprennent les moyens dont disposaient déjà les services de renseignement et de sécurité pour recueillir des données. Il s'agit de la demande d'information à des instances publiques, de la collecte d'information auprès d'organisations et de personnes privées, de l'observation et de l'inspection en tant que méthode ordinaire, de la pénétration dans des lieux accessibles au public et du recours à des sources humaines. Ces méthodes sont décrites aux articles 14 à 18 de la loi du 30 juin 1998.

Des informations utiles à l'exécution des missions du service de renseignement et de sécurité concerné peuvent ainsi être communiquées par les autorités judiciaires, les fonctionnaires et les agents des services publics, y compris les services de police, à leur initiative ou à la demande du service de sécurité (article 14). Les informations contenues dans les registres de la population et des étrangers ainsi que dans les registres d'attente des étrangers peuvent également être communiquées (article 15). Il en est de même pour les données à caractère personnel détenues par toute personne ou organisme relevant du secteur privé, conformément à l'article 3, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (article 16). Les services de renseignement et de sécurité peuvent également, sans l'aide de moyens techniques, observer et inspecter des lieux publics et des lieux privés accessibles au public (article 16/1). Ils peuvent de même y pénétrer et aussi visiter, dans le respect de l'inviolabilité du domicile, les établissements hôteliers et autres établissements de logement et se faire présenter par les propriétaires, tenanciers ou préposés de ces établissements, les données d'inscription des voyageurs (article 17). Enfin, les services concernés peuvent avoir recours à des sources humaines pour recueillir des données relatives aux événements, objets, groupements et personnes physiques ou morales présentant un intérêt pour l'exercice de leurs missions (article 18).

La loi du 4 février 2010 ne modifie que légèrement les dispositions précitées. A l'exception de l'article 10, qui remplace, dans l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998, la référence à l'article 3, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel par la référence à l'article 3, § 4, de la même loi, ces modifications ne sont pas attaquées.

B.2.5. Les méthodes spécifiques de collecte de données sont prévues par l'article 14 de la loi du 4 février 2010. Il s'agit de l'observation et de l'inspection en tant que méthode spécifique, de la demande de données d'identification du trafic postal et de la demande de données d'identification ou de trafic de communications électroniques (article 18/2, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998). Ces méthodes et la façon dont elles peuvent être utilisées sont précisées aux articles 18/3 à 18/8 de la loi du 30 novembre 1998.

Les méthodes spécifiques ne peuvent être mises en œuvre que si les méthodes ordinaires s'avèrent insuffisantes pour permettre de récolter les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement; elles doivent être choisies en fonction du degré de gravité de la menace potentielle pour laquelle elles sont mises en œuvre (article 18/3, § 1er, alinéa 1er).

Les services de renseignement et de sécurité peuvent observer des personnes, choses, lieux ou événements à l'aide de moyens techniques dans des lieux publics et dans des lieux privés accessibles au public et, à l'aide ou non de moyens techniques, dans des lieux privés non accessibles au public (article 18/4). Ils peuvent procéder à l'inspection, à l'aide de moyens techniques, de lieux publics et de lieux privés accessibles au public, y compris du contenu des objets fermés qui s'y trouvent (article 18/5). Ils peuvent prendre connaissance des données d'identification de l'expéditeur ou du destinataire d'un courrier ou du titulaire d'une boîte postale. Si nécessaire, ils peuvent demander le concours d'un opérateur postal (article 18/6). Enfin, ils peuvent prendre des mesures d'identification de l'abonné ou de l'utilisateur d'un service de communications électroniques (article 18/7), ainsi que des mesures de repérage de données d'appel de moyens de communications électroniques et de localisation de l'origine ou de la destination de communications électroniques (article 18/8). Si nécessaire, ils peuvent à cet effet demander le concours de l'opérateur d'un réseau de communications électroniques ou d'un fournisseur d'un service de communications électroniques (articles 18/7 et 18/8).

B.2.6. L'article 14 de la loi du 4 février 2010 prévoit des méthodes exceptionnelles de collecte de données. Ces méthodes sont l'observation et l'inspection en tant que méthode exceptionnelle, la création d'une personne morale et la collecte de renseignements sous couvert, l'ouverture et la prise de connaissance du courrier, la demande de données bancaires, l'intrusion dans un système informatique et l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications (article 18/2, § 2, de la loi du 30 novembre 1998). Ces méthodes et leur mise en œuvre sont précisées aux articles 18/9 à 18/17 de la loi du 30 novembre 1998.

Les méthodes exceptionnelles ne peuvent être mises en œuvre que si les autres méthodes ont été jugées insuffisantes pour permettre de recueillir les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement; elles doivent être choisies en fonction du degré de gravité que représente la menace potentielle et des risques que comportent l'exécution de la mission de renseignement pour la sécurité des agents du service et des tiers (article 18/9, §§ 2 et 3).

Les services de renseignement et de sécurité peuvent observer, à l'aide ou non de moyens techniques, à l'intérieur de lieux privés qui ne sont pas accessibles au public (article 18/11) et inspecter ces lieux, ainsi que les objets fermés qui s'y trouvent (article 18/12). Ils peuvent créer ou recourir à des personnes morales et avoir recours à cette fin à des agents du service qui, sous le couvert d'une identité fictive collectent de façon ciblée des données (article 18/13). Ils peuvent ouvrir du courrier et prendre connaissance de son contenu. L'opérateur postal est tenu de remettre le courrier contre récépissé (article 18/14). Les services de renseignement peuvent demander des données concernant des comptes bancaires et des opérations bancaires. L'organisme bancaire ou l'institution financière sont tenus de remettre sans délai les informations sollicitées (article 18/15). Les services de renseignement peuvent accéder à un système informatique à l'aide ou non de moyens techniques, de faux signaux, de fausses clés ou de fausses qualités, et y relever les données pertinentes (article 18/16). Enfin, ils peuvent écouter les communications, en prendre connaissance et les enregistrer. Si nécessaire, ils peuvent à cet effet demander le concours de l'opérateur du réseau de communications électroniques ou du fournisseur du service de communications électroniques (article 18/17).

B.2.7. Tous les articles précités contiennent des restrictions. Plus particulièrement, pour les méthodes exceptionnelles de renseignement, la durée maximum est de deux mois et une autorisation spéciale est requise. Ces méthodes ne peuvent être utilisées que moyennant une autorisation écrite préalable du dirigeant du service de renseignement et de sécurité. Le dirigeant du service ne peut autoriser la méthode qu'après avis conforme de la commission administrative créée par l'article 43/1 de la loi du 30 novembre 1998, qui est chargée de contrôler l'utilisation, par les services de renseignement et de sécurité, des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données visées à l'article 18/2. A cette fin, le dirigeant du service soumet un projet d'autorisation à la commission précitée, qui examine sur

cette base si les dispositions légales pour l'utilisation de la méthode en question ont été respectées (article 18/10, § 1er). La commission administrative doit ensuite rendre un avis dans un délai de quatre jours civils (article 18/10, §§ 3 et 4). Un avis négatif a pour effet que la méthode ne peut être mise en œuvre (article 18/10, § 3).

De même, les méthodes spécifiques de collecte de données ne peuvent être mises en œuvre que sur décision écrite et motivée du dirigeant du service. Cette décision n'est toutefois pas subordonnée à un avis conforme de la commission administrative. Elle doit seulement être notifiée à cette commission (article 18/3, § 1er, alinéa 2).

B.2.8. Avant d'examiner la recevabilité et le fond des recours, il y a lieu enfin de rappeler « que les finalités des services de renseignement et de sécurité diffèrent fondamentalement de celles des services de police, dans leur composante judiciaire » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 12).

Ainsi qu'il est exposé dans les travaux préparatoires, le travail des services de renseignement et de sécurité est plutôt de nature analytique et vise à comprendre les structures et les réseaux présents en Belgique, alors que les autorités judiciaires et policières recherchent toujours des preuves liées à un fait punissable concret (déjà commis ou non). Dès lors, l'enquête pénale est toujours menée en vue de rechercher et de poursuivre des infractions qui ont été commises par des personnes déterminées, ou le seront, ou qui ont déjà été commises mais ne sont pas encore connues, alors que l'enquête de renseignement vise à recueillir des informations sur une série d'événements qui ne concernent pas forcément des faits punissables mais qui peuvent représenter un danger pour la sécurité de l'Etat, pour les intérêts militaires ou pour des intérêts fondamentaux du pays (*ibid.*, p. 12).

La diversité des missions légales se traduit dans la nature clairement différente des données recueillies dans les deux types d'enquêtes. La recherche d'information dans le cadre d'une information ou d'une instruction vise à recueillir des éléments de preuve concernant une infraction, qui soient effectivement utilisables dans une procédure pénale devant le juge du fond. Les données que recueillent les services de renseignement et de sécurité ne visent pas

à convaincre un juge du fond de la « culpabilité » pénale d'un prévenu mais à permettre à l'autorité publique de prendre les mesures qui s'imposent en vue de préserver les intérêts fondamentaux du pays.

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes ainsi que celui de la partie intervenante dans l'affaire n° 4955.

B.3.2. La première partie requérante, l'« Orde van Vlaamse balies », et la partie intervenante, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ont notamment pour tâche de veiller aux intérêts professionnels communs de leurs membres (article 495, alinéa 1er, du Code judiciaire) et peuvent prendre les initiatives et mesures utiles pour la défense des intérêts de l'avocat et du justiciable (article 495, alinéa 2, du Code judiciaire). La seconde partie requérante est avocat.

Contrairement à ce que fait valoir le Conseil des ministres, l'article 495 du Code judiciaire habilite les ordres précités à introduire ou à soutenir un recours en annulation de dispositions qui sont susceptibles de porter atteinte aux intérêts de l'avocat et du justiciable.

Etant donné que le recours est recevable en ce qui concerne la première partie requérante, l'intérêt de la seconde partie requérante ne doit pas être examiné.

B.3.3. L'exception est rejetée.

B.4.1. Le Conseil des ministres conteste également la recevabilité du mémoire en intervention introduit dans l'affaire n° 5014, en ce qu'il vise à étendre sur un point le recours originaire.

B.4.2. L'ASBL « Ligue des Droits de l'Homme », partie intervenante dans l'affaire n° 5014, demande en l'occurrence à la Cour d'annuler aussi, outre la définition de la notion de « processus de radicalisation » figurant à l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998,

inséré par l'article 3 de la loi attaquée, la référence à cette notion, qui figure à l'article 18/9, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée.

B.4.3. Une partie intervenante ne peut modifier ou étendre le recours originaire. Lorsque la Cour annule une disposition attaquée, elle annule toutefois d'office les dispositions qui y sont indissociablement liées.

L'exception est rejetée.

Quant aux dispositions attaquées

B.5. La Cour examine les dispositions attaquées comme suit :

1. Le contrôle de l'application des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité. La Cour examine plus particulièrement :

a) l'absence de débat contradictoire quant à l'utilisation, au cours d'une procédure pénale, des informations recueillies lors de la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données (article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 15 de la loi attaquée);

b) la composition du Comité permanent R et la procédure applicable (articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 18 de la loi attaquée, et articles 131*bis*, 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle, insérés par les articles 35 à 37 de la loi attaquée);

2. La procédure applicable aux méthodes spécifiques de collecte de données et en particulier :

a) l'absence d'autorisation préalable d'un organe de contrôle pour la mise en œuvre des méthodes spécifiques de recueil de données et les conditions du contrôle de ces mesures par la

commission administrative (article 18/3, § 1er et § 2, alinéas 2 et 4, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée);

b) les conditions de prolongation et de renouvellement éventuels des méthodes spécifiques de collecte de données (article 18/3, § 4, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée);

c) les termes « présentant un intérêt » employés dans les articles 18/4, alinéa 1er, 18/5, § 1er, alinéa 1er, 18/6, § 1er, 18/7, § 1er, alinéa 1er, et 18/8, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée;

d) la possibilité pour le service concerné d'emporter des objets fermés qui se trouvent dans des lieux publics ou des lieux privés accessibles au public (article 18/5, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée);

e) les conditions auxquelles des données peuvent être recueillies au moyen de méthodes spécifiques en cas d'extrême urgence (articles 18/6, § 2, 18/7, § 2, et 18/8, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée).

3. La procédure applicable aux méthodes exceptionnelles de collecte de données et en particulier :

a) les conditions d'autorisation relatives à leur mise en œuvre et les conditions de prolongation et de renouvellement éventuels de ces méthodes (article 18/10, §§ 3 et 5, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée);

b) les conditions relatives à l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement des communications par les services de renseignement et de sécurité (articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée).

4. Les conditions relatives à la notification, par le dirigeant du service de renseignement et de sécurité, à la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil de données (article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 2, 3°, de la loi attaquée).

5. Le caractère vague et imprécis allégué des notions suivantes :

a) la notion de « processus de radicalisation » contenue dans l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 3 de la loi attaquée;

b) les notions de « lieux privés accessibles au public », « lieux privés qui ne sont pas accessibles au public », « domiciles », « local utilisé à des fins professionnelles », et « résidence d'un avocat, d'un médecin ou d'un journaliste », utilisées dans les articles 18/2, § 1er, 1° et 2°, § 2, 1° et 2°, et § 3, 18/4, 18/9, § 4, 18/11, 18/12, § 1er, 1°, 2° et 3°, 18/16, § 2 et 18/17, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée;

c) les termes « insuffisantes » et « degré de gravité de la menace potentielle » figurant dans l'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée.

1. Le contrôle de l'application des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité (articles 19/1 et 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998, insérés respectivement par les articles 15 et 18 de la loi attaquée)

B.6. L'article 15 de la loi attaquée dispose :

« Il est inséré dans la [loi du 30 novembre 1998] un article 19/1 rédigé comme suit :

‘ Art. 19/1. En vue de l'application de l'article 29 du Code d'Instruction criminelle, lorsque la mise en œuvre des méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou indique, sur la base d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, les services concernés portent immédiatement ceux-ci à la

connaissance de la commission. La commission examine les données ainsi recueillies quel que soit le support qui fixe ces données.

Si la commission constate l'existence d'indices sérieux qui peuvent conduire à la commission d'un crime ou d'un délit, ou d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, le président en dresse procès-verbal non classifié. Ce procès-verbal est transmis sans délai au procureur du Roi ou au procureur fédéral, le dirigeant du service étant préalablement entendu sur les conditions de cette transmission.

Ce procès-verbal doit préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'est déroulée, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné, ainsi que le contexte dans lequel ont été recueillis des indices sérieux qui peuvent éventuellement être utilisés en justice.

Ce procès-verbal ne peut constituer le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne. Les éléments contenus dans ce procès-verbal doivent être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve.

Le procureur du Roi ou le procureur fédéral informe le président de la commission des suites réservées à la transmission du procès-verbal. Le président de la commission en informe à son tour le dirigeant du service concerné. ' ».

L'article 18 de la loi attaquée dispose :

« Dans la même loi, il est inséré un chapitre IV/2 comprenant les articles 43/2 à 43/8 et rédigé comme suit :

' Chapitre IV/2. Du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité

Art. 43/2. Sans préjudice des compétences définies à l'article 1er 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 et à l'article 44^{ter} de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, le Comité permanent R est chargé du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité visées à l'article 18/2.

Il se prononce sur la légalité des décisions relatives à ces méthodes, ainsi que sur le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité prévus aux articles 18/3, § 1er, alinéa 1er, et 18/9, §§ 2 et 3.

Art. 43/3. Les listes visées à l'article 18/3, § 2, sont portées sans délai à la connaissance du Comité permanent R par l'autorité compétente, suivant les modalités à fixer par le Roi.

L'ensemble des décisions, avis et autorisations concernant des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données sont portés sans délai à la connaissance du Comité permanent R par l'autorité compétente, suivant les modalités à fixer par le Roi.

Art. 43/4. Le Comité permanent R agit :

- soit d'initiative;
- soit à la demande de la Commission de la protection de la vie privée suivant les modalités déterminées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de ladite commission et du Comité permanent R;
- soit à la suite du dépôt d'une plainte, qui, à peine de nullité, est écrite et précise les griefs, de toute personne qui peut justifier d'un intérêt personnel et légitime, sauf si la plainte est manifestement non fondée;
- soit chaque fois que la commission a suspendu l'utilisation d'une méthode spécifique ou d'une méthode exceptionnelle pour cause d'illégalité et a interdit l'exploitation des données pour cause d'illégalité d'une méthode spécifique ou d'une méthode exceptionnelle;
- soit chaque fois que le ministre compétent a pris une décision sur la base de l'article 18/10, § 3.

Le Comité permanent R se prononce dans un délai d'un mois suivant la date à laquelle il a été saisi conformément à l'alinéa 1er.

La décision du Comité permanent R de ne pas donner suite à une plainte est motivée et notifiée au plaignant.

Son contrôle n'est pas suspensif sauf si le Comité permanent R en décide autrement.

Art. 43/5. § 1er. Le contrôle des méthodes exceptionnelles de recueil de données s'effectue notamment sur la base des documents communiqués par la commission conformément à l'article 18/10, § 7, et du registre spécial visé à l'article 18/17, § 6, lequel est tenu en permanence à la disposition du Comité permanent R, et sur la base de tout autre document utile produit par la commission ou dont le Comité permanent R demande la production.

Le contrôle des méthodes spécifiques s'effectue notamment sur la base des listes visées à l'article 18/3, § 2, et de tout autre document utile produit par la commission ou dont le Comité permanent R demande la production.

Le Comité permanent R dispose du dossier complet établi par le service de renseignement et de sécurité concerné, ainsi que de celui de la commission, et peut requérir du service de renseignement et de sécurité concerné et de la commission la communication de toute information complémentaire qu'il juge utile au contrôle dont il est investi. Le service de renseignement et de sécurité concerné et la commission sont tenus de répondre sans délai à cette demande.

§ 2. Le Comité permanent R peut confier des missions d'enquête au Service d'enquêtes du Comité permanent R. Ce service dispose, dans ce cadre, de toutes les compétences qui lui ont été attribuées par 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.

§ 3. Le plaignant et son avocat peuvent consulter le dossier au greffe du Comité permanent R pendant cinq jours ouvrables, aux dates et heures communiquées par ce Comité. Ce dossier contient tous les éléments et renseignements pertinents en la matière, à l'exception de ceux qui portent atteinte à la protection des sources, à la protection de la vie privée de tiers, aux règles de classification énoncées par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, ou à l'accomplissement des missions des services de renseignement et de sécurité définies aux articles 7, 8 et 11.

Le service de renseignement et de sécurité concerné se voit offrir la possibilité de donner au préalable son avis sur les données enregistrées dans le dossier qui peut être consulté.

Toutefois, le dossier accessible au plaignant et à son avocat permet au moins de déterminer :

1° le cadre juridique qui a fondé le recours à une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil des données;

2° la nature de la menace et son degré de gravité qui ont justifié le recours à la méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil de données;

3° le type de données à caractère personnel recueillies lors de la mise en œuvre de la méthode spécifique ou exceptionnelle, pour autant que ces données n'aient trait qu'au plaignant.

§ 4. Le Comité permanent R peut entendre les membres de la commission, le dirigeant du service concerné et les membres des services de renseignement et de sécurité qui ont mis en œuvre les méthodes spécifiques ou exceptionnelles de recueil de données. Les intéressés sont entendus en l'absence du plaignant ou de son avocat.

Les membres des services de renseignement sont obligés de révéler au Comité permanent R les secrets dont ils sont dépositaires. Si ces secrets concernent une information ou une instruction en cours, le Comité permanent R se concerta préalablement à ce sujet avec le magistrat compétent.

Si le membre du service de renseignement et de sécurité estime devoir garder le secret dont il est dépositaire parce que sa divulgation est de nature à porter préjudice à la protection des sources, à la protection de la vie privée de tiers ou à l'accomplissement des missions des services de renseignement et de sécurité telles qu'elles sont définies aux articles 7, 8 et 11, la question est soumise au président du Comité permanent R, qui statue après avoir entendu le dirigeant du service.

A leur demande, le plaignant et son avocat sont entendus par le Comité permanent R.

Art. 43/6. § 1er. Si le Comité permanent R constate que les décisions relatives à des méthodes spécifiques ou exceptionnelles de recueil de données sont illégales, il ordonne la cessation de la méthode concernée si celle-ci est toujours en cours ou si elle a été suspendue par la commission, et ordonne l'interdiction d'exploiter les données recueillies grâce à cette méthode et leur destruction, selon les modalités à fixer par le Roi après avis de la Commission de la protection de la vie privée et du Comité permanent R.

La décision motivée est communiquée sans délai au dirigeant du service, au ministre concerné, à la commission et, le cas échéant, à la Commission de la protection de la vie privée.

Lorsque le Comité permanent R estime qu'une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil des données est conforme aux dispositions de la présente loi, alors que la commission avait ordonné l'interdiction d'exploiter les données recueillies grâce à cette méthode ainsi que la suspension de cette méthode, le Comité permanent R lève l'interdiction et la suspension par une décision motivée et en avise sans délai le dirigeant du service, le ministre compétent et la commission.

§ 2. En cas de plainte, la décision est portée à la connaissance du plaignant à la condition suivante : toute information de nature à porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national, aux plans de défense militaires, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger, à la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales, au fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat, à la protection des sources ou à la protection de la vie privée de tiers, est supprimée, avec référence à la présente disposition, de la copie de la décision notifiée.

La même procédure sera appliquée lorsque la décision contient des informations de nature à porter atteinte au secret de l'information ou de l'instruction si des données se rapportent à une information ou une instruction judiciaire en cours.

Art. 43/7. § 1er. Si le Comité permanent R intervient dans le cadre du présent chapitre, le greffe est assuré par le greffier du Comité permanent R ou par un membre du personnel de niveau 1 désigné par lui.

§ 2. Les membres du Comité permanent R, les greffiers, les membres du Service d'enquêtes et le personnel administratif sont tenus à une obligation de secret à l'égard des faits, actes ou renseignements dont ils ont connaissance en raison du concours qu'ils apportent à l'application de la présente loi. Ils peuvent toutefois utiliser les données et renseignements recueillis dans ce cadre dans l'accomplissement de leur mission définie par l'article 1er de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

Sans préjudice de l'article 458 du Code pénal, ils seront punis d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de cent euros à quatre mille euros, ou d'une de ces peines seulement, s'ils révèlent ces secrets dans des circonstances autres que celles prévues par la présente loi.

Art. 43/8. Les décisions du Comité permanent R ne sont susceptibles d'aucun recours ' ».

B.7.1. Les méthodes spécifiques de collecte des données ne peuvent être mises en œuvre qu'après décision écrite et motivée du dirigeant du service et après notification de cette décision à la commission administrative. L'avis conforme de ladite commission n'est toutefois pas requis, afin de laisser une certaine souplesse dans le fonctionnement des services de renseignement et de sécurité (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 26). L'officier de renseignement désigné pour mettre en œuvre la méthode est tenu d'informer régulièrement le dirigeant du service de son exécution (article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998).

Chaque mois, une liste des mesures exécutées, par méthode spécifique, est transmise à la commission administrative, qui peut à tout moment en contrôler la légalité (article 18/3, § 2, de la loi du 30 novembre 1998). Cette liste comprend les données suivantes : 1° la nature de la méthode spécifique; 2° le degré de gravité de la menace qui justifie la méthode spécifique; 3° selon le cas, la ou les personnes physiques ou morales, les associations ou les groupements, les objets, les lieux, les événements ou les informations soumis à ladite méthode; 4° le moyen technique employé pour mettre celle-ci en œuvre; 5° la période durant laquelle elle peut être mise en œuvre à compter de la décision (article 18/3, § 3, de la loi du 30 novembre 1998).

B.7.2. La mise en œuvre d'une méthode exceptionnelle de collecte de données est elle aussi soumise à l'autorisation préalable du dirigeant du service (article 18/9, § 2, de la loi du 30 novembre 1998). Celui-ci soumet à l'avis conforme de la commission administrative un projet d'autorisation écrit et daté qui comporte, « sous peine d'illégalité », les mentions suivantes :

« 1° les menaces graves qui justifient la méthode exceptionnelle de recueil de données et, le cas échéant, les indices sérieux attestant que l'avocat, le médecin ou le journaliste participe ou a participé personnellement et activement à la naissance ou au développement de la menace;

2° les motifs pour lesquels la méthode exceptionnelle de recueil de données est indispensable;

3° selon le cas, la ou les personnes physiques ou morales, les associations ou les groupements, les objets, les lieux, les événements ou les informations faisant l'objet de la méthode exceptionnelle de recueil de données;

4° le moyen technique employé pour mettre en œuvre la méthode exceptionnelle de recueil de données;

5° la période pendant laquelle la méthode exceptionnelle de recueil de données peut être pratiquée à compter de l'autorisation;

6° les noms et qualités des officiers de renseignement désignés pour la mise en œuvre de la méthode exceptionnelle de recueil de données, qui peuvent se faire assister par des membres de leur service » (article 18/10, § 2, de la loi du 30 novembre 1998).

La commission administrative rend un avis conforme dans les quatre jours de la réception de la proposition d'autorisation. Si cet avis est négatif, la méthode en question ne peut être mise en œuvre, tandis qu'en l'absence d'avis dans le délai prescrit, le service concerné peut saisir le ministre compétent qui autorise ou non la mise en œuvre de la mesure et communique sa décision aux présidents de la commission administrative et du Comité permanent R.

B.7.3. Outre les avis requis préalablement à la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données et le contrôle de légalité auquel la commission administrative peut procéder en tout temps à l'égard des méthodes spécifiques en particulier, la loi organise également un contrôle postérieur à la mise en œuvre des méthodes, exercé par le Comité permanent R. Comme le prévoit l'article 28 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, le Comité permanent R se compose de trois membres effectifs, dont un président. Deux suppléants sont nommés pour chacun d'eux. Tous sont nommés par le Sénat.

Parmi les conditions de nomination de ces membres figure celle d'être titulaire d'un diplôme de licencié en droit et de faire preuve d'une expérience pertinente d'au moins sept ans dans le domaine du droit pénal ou de la criminologie, du droit public, ou de techniques de gestion, acquise dans des fonctions proches du fonctionnement, des activités et de

l'organisation des services de police ou des services de renseignement et de sécurité, de même qu'avoir exercé des fonctions à un niveau de responsabilité élevé. Ils doivent également être détenteurs d'une habilitation de sécurité du niveau « très secret » en vertu de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

Enfin, l'article 28 précité précise encore que le président doit être un magistrat.

Le Comité permanent R a pour mission de contrôler la légalité des méthodes spécifiques ou exceptionnelles mises en œuvre et de vérifier que les principes de proportionnalité et de subsidiarité ont bien été respectés.

Il peut agir d'initiative, à la demande de la Commission de la vie privée, à la suite du dépôt d'une plainte par toute personne qui justifie d'un intérêt personnel et légitime, chaque fois que la commission administrative a suspendu l'utilisation d'une méthode spécifique ou exceptionnelle ou encore chaque fois que le ministre compétent a pris une décision sur la base de l'article 18/10, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 (article 43/4 de ladite loi, inséré par l'article 18 de la loi du 4 février 2010).

L'article 43/5 de la loi du 30 novembre 1998 précise que le Comité, pour l'exercice de sa mission, dispose du dossier complet établi par le service de renseignement et de sécurité concerné, ainsi que de celui de la commission administrative et qu'il peut encore requérir de ceux-ci la communication de toute information complémentaire qu'il juge utile au contrôle qu'il effectue. La procédure devant le Comité est décrite dans la suite de la disposition précitée, tandis que l'article 43/6 de la même loi précise que si le Comité constate que les décisions relatives à des méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données sont illégales, il en ordonne la cessation si elles sont toujours en cours et interdit d'exploiter les données récoltées grâce à ces méthodes ainsi que leur destruction. L'article 43/8 de la loi du 30 novembre 1998 indique enfin que les décisions du Comité ne sont susceptibles d'aucun recours.

a) L'absence de débat contradictoire quant à l'utilisation, au cours d'une procédure pénale, des informations recueillies lors de la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données (article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 15 de la loi attaquée)

B.8. Les informations recueillies par les services de renseignement et de sécurité de même que tout document établi dans le cadre de la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données ne sont pas transmis, en tant que tels, aux autorités judiciaires lorsque la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou indique sur la base d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être ou ont été commis. Le législateur a en effet opté pour un système de filtre, par l'intervention de la commission administrative. Comme le précise l'article 19/1 attaqué, la commission administrative dispose de toutes les données recueillies par les services de renseignement et de sécurité, quel qu'en soit le support, pour examiner l'existence, ou non, d'indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être ou ont été commis. Si tel est le cas, seul le procès-verbal non classifié, rédigé par le président de la commission administrative, est transmis aux autorités judiciaires. La disposition attaquée précise qu'en tout état de cause, ledit procès-verbal ne peut constituer le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne. Les éléments du procès-verbal doivent en effet être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve.

B.9. Dans un premier moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 reprochent à l'article 15 de la loi du 4 février 2010 de violer les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon elles, la disposition attaquée crée une discrimination à l'égard des personnes à charge desquelles est menée une enquête pénale recourant à un procès-verbal non classifié, établi par la commission administrative par application de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, en ce que leur droit à la contradiction serait limité par rapport à celui des personnes à l'égard desquelles est menée une enquête pénale dont le dossier pénal ne contient pas de procès-verbal non classifié.

Ces parties requérantes estiment que la limitation imposée par la loi à la « publicité interne » et aux débats contradictoires n'est pas nécessaire et que la « publicité interne » concernant les méthodes particulières de recherche est moins restrictive dans les enquêtes pénales. Elles font en outre valoir que la limitation de la « publicité interne » et des débats contradictoires est doublement disproportionnée à l'objectif poursuivi, à savoir sur le plan de l'ampleur de l'information qui est soustraite à la publicité interne et aux débats contradictoires et sur celui de l'absence de cadre procédural satisfaisant.

B.10.1. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 fait grief à la disposition attaquée de violer l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et plus particulièrement le principe de l'égalité des armes, qui constitue une condition essentielle du procès équitable, dès lors que le procès-verbal non classifié est une pièce qui ne serait pas soumise à la défense.

B.10.2. En vertu de l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une norme législative pour cause de violation :

« 1° des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions; ou

2° des articles du titre II ' Des Belges et de leurs droits ', et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution ».

La Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles. Elle peut tenir compte de celles-ci dans le contrôle de constitutionnalité qu'elle exerce dans les limites précisées ci-dessus, mais uniquement lorsque sont aussi invoquées des dispositions au regard desquelles la Cour peut exercer un contrôle direct, à savoir les articles 10 et 11 de la Constitution ou une disposition constitutionnelle qui garantit des droits ou libertés analogues à ceux consacrés par la disposition conventionnelle en cause.

B.10.3. Le moyen que la partie requérante dans l'affaire n° 5014 prend uniquement de la violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas recevable.

B.11.1. La disposition attaquée était à l'origine rédigée comme suit :

« Art. 19*bis*. Sans préjudice de l'application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, lorsqu'un service de renseignement et de sécurité dispose d'informations qui font naître une forte présomption que des infractions, telles que celles qu'énumère l'article 90*ter*, §§ 2, 3 et 4, du Code d'instruction criminelle, vont être commises ou ont déjà été commises mais ne sont pas encore connues, il les porte sans délai à la connaissance du procureur fédéral, par le biais d'une note écrite.

Si la forte présomption précitée découle de la mise en œuvre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle, le service concerné en informe également la commission sans délai. La commission examine les données ainsi recueillies quel que soit le support qui fixe celles-ci. Si les données ont été recueillies dans des conditions qui ne respectent pas les dispositions légales applicables, la commission en avertit immédiatement le procureur fédéral. La commission informe en même temps le Comité permanent R de cette décision.

Cette note écrite ne peut fonder de manière exclusive, ni dans une mesure déterminante, la condamnation d'une personne. Les éléments contenus dans cette note écrite doivent être corroborés, dans une mesure déterminante, par d'autres modes de preuves.

Le procureur fédéral informe le dirigeant du service concerné et, le cas échéant, le président de la commission, des suites réservées à la transmission de la note écrite » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 87-88).

Elle était justifiée comme suit dans les travaux préparatoires de la loi :

« Cet article de la proposition de loi insère un article 19*bis* qui prévoit le maintien de l'article 29 du Code d'instruction criminelle (crimes ou délits pour lesquels il existe des indices sérieux que tous les éléments constitutifs sont réunis) et une extension eu égard à l'article 28*bis*, § 2, du Code d'instruction criminelle (enquête proactive) pour les infractions les plus graves. Lorsque les renseignements ont été obtenus par le recours à des méthodes spécifiques ou exceptionnelles, la commission joue encore un rôle. La note écrite ne peut motiver à elle seule la condamnation d'une personne. Les éléments de cette note doivent être appuyés de manière déterminante par d'autres moyens de preuve » (*ibid.*, p. 55).

B.11.2. Un premier amendement entendait remplacer le texte précité comme suit :

« Art. 15. Il est inséré dans la même loi un article 19*bis* rédigé comme suit :

‘ Art. 19bis. En vue de l'application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, lorsque la mise en œuvre des méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou la commission éventuelle d'un crime ou d'un délit, les services concernés portent immédiatement ceux-ci à la connaissance de la commission. La commission examine les données ainsi recueillies quel que soit le support qui fixe ces données.

Si la commission constate, sur avis conforme, l'existence d'indices sérieux qui peuvent conduire à la commission éventuelle d'un crime ou d'un délit ou la commission d'un crime ou d'un délit, le président en dresse procès-verbal non classifié. Ce procès-verbal est transmis sans délai au parquet fédéral, le dirigeant du service étant préalablement entendu sur les conditions de cette transmission.

Ce procès-verbal doit préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'exerçait, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné, le contexte dans lequel des indices sérieux ont été révélés et qui sont pertinents pour une éventuelle finalité judiciaire.

Le procureur fédéral informe le président de la commission des suites réservées à la transmission du procès-verbal. Le président de la commission en informe à son tour le dirigeant du service concerné. ’ ».

Cet amendement était justifié comme suit :

« L'article proposé par le texte à l'examen est bien plus extensif que ce qui était prévu dans le projet déposé précédemment.

Celui-ci ne visait en effet que les informations obtenues par les services de renseignement grâce à la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles.

Le texte proposé élargit la transmission au Procureur fédéral de toutes les informations détenues par les services de renseignement, ce qui semble excessif dans la mesure où la vocation des services de renseignement n'est pas de rechercher ou de constater des infractions.

En outre, le projet prévoyait la communication de ces informations particulières à la commission, laquelle se voyait chargée d'établir s'il existe des indices sérieux d'infraction pénale. Au travers de ce premier filtre, effectué par des magistrats, la commission transmet alors un procès-verbal au parquet fédéral.

Cette méthode est plus à même de garantir le respect des droits des parties au procès.

En effet, ce procès-verbal, non classifié :

1° doit préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'exerçait, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné, le contexte dans lequel des indices sérieux ont été révélés et qui sont pertinents pour une éventuelle finalité judiciaire,

2° est versé dans le dossier pénal et soumis à la contradiction des parties.

Le principe d'une ' note écrite ' qui ' ne peut fonder de manière exclusive, ni dans une mesure déterminante, la condamnation d'une personne ', dont on ne sait ce qu'elle doit contenir et même si elle figure au dossier semble trop vague pour garantir ce même respect des droits des parties au procès.

Il semble donc préférable de rétablir le système proposé par le projet » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/2, pp. 16-17).

B.11.3. Deux amendements ont ensuite été introduits, qui ont abouti au texte tel qu'il a été finalement adopté.

Ainsi, un premier amendement n° 106, s'inspirant de l'amendement précité, a remplacé le texte par celui qui suit :

« Art. 15. Dans la même loi, il est inséré un article 19/1 rédigé comme suit :

' Art. 19/1. En vue de l'application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, lorsque la mise en œuvre des méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou sur la base d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, les services concernés portent immédiatement ceux-ci à la connaissance de la commission. La commission examine les données ainsi recueillies quel que soit le support qui fixe ces données.

Si la commission constate des indices sérieux qui peuvent conduire à la commission d'un crime ou d'un délit ou d'une suspicion raisonnable que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, le président en dresse procès-verbal non classifié. Ce procès-verbal est transmis sans délai au parquet fédéral, le dirigeant du service étant préalablement entendu sur les conditions de cette transmission.

Ce procès-verbal doit préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'est exercée, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné, le contexte dans lequel des indices sérieux ont été recueillis et qui sont pertinents pour une éventuelle finalité judiciaire.

Ce procès-verbal ne peut constituer le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne. Les éléments contenus dans ce procès-verbal doivent être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve.

Le procureur fédéral informe le président de la commission des suites réservées à la transmission du procès-verbal. Le président de la commission en informe à son tour le dirigeant du service concerné.

S'il y a lieu, le procureur fédéral transmet le dossier au procureur du Roi compétent. » » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/6, pp. 35-36).

Les modifications apportées ont été justifiées comme suit :

« Ce texte s'inspire de l'amendement n° 27, tout en précisant que le procès-verbal qui sera établi ne peut être le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne. Pour aboutir à une condamnation, les éléments contenus dans ce procès-verbal devront être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve.

Le procureur fédéral peut, si l'affaire le permet, transmettre le dossier au procureur du Roi compétent pour suite voulue » (*ibid.*, p. 36).

Enfin, un sous-amendement n° 128 entendait modifier l'amendement n° 106 comme suit :

« A l'article 19/1 proposé, apporter les modifications suivantes :

1° Insérer dans l'alinéa 2 les mots ' au procureur du Roi ou ' entre les mots ' immédiatement transmis ' et les mots ' au parquet fédéral ';

2° Insérer dans l'alinéa 5 les mots ' Le procureur du Roi ou ' avant les mots ' Le procureur fédéral ';

3° Supprimer l'alinéa 6 ».

Il était ainsi justifié :

« La modification proposée vise à transmettre le procès verbal non classifié au procureur du Roi ou au procureur fédéral en fonction de leurs compétences » (*ibid.*, p. 48).

B.11.4. Concernant la mesure prévue par la disposition attaquée, on peut encore lire ce qui suit dans les développements de la proposition de loi :

« Même si les données recueillies par les services de renseignement et de sécurité ne débouchent pas nécessairement sur un volet pénal, il n'empêche que les autorités judiciaires sont, elles aussi, destinataires de ces données lorsqu'elles touchent à la sphère judiciaire. La présente proposition de loi détermine les situations dans lesquelles les services de renseignement et de sécurité doivent transmettre des informations au procureur fédéral [...].

Lorsque la présomption raisonnable ayant mené à l'information communiquée découle de l'utilisation d'une méthode spécifique et exceptionnelle, la proposition dispose que la commission, composée de trois magistrats, est tenue d'intervenir pour vérifier la légalité des méthodes appliquées. Compte tenu de la nature particulière des méthodes spécifiques et exceptionnelles, l'on donne ainsi toutes les garanties nécessaires pour que la procédure pénale respecte scrupuleusement toutes les règles légales » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 12-13).

B.12. Comme il est indiqué en B.2.8, une enquête de renseignement n'est pas destinée à rechercher des infractions. Dans le cadre de leurs missions, les services de renseignement et de sécurité peuvent rechercher, collecter, recevoir et traiter des informations et des données à caractère personnel susceptibles d'être utiles à l'exécution de leurs missions (article 13 de la loi du 30 novembre 1998). Ils doivent toutefois veiller à ne pas mener d'enquête portant délibérément atteinte aux compétences du procureur du Roi, du procureur fédéral ou du juge d'instruction et risquant d'entraver le bon déroulement d'une information ou d'une instruction judiciaire (article 13/2 de la même loi).

Lorsque la mise en œuvre des méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux relatifs à la commission d'un crime ou d'un délit ou indique, sur la base d'une suspicion raisonnable, que des faits punissables vont être commis ou ont été commis mais ne sont pas encore connus, les services de renseignement et de sécurité sont tenus, en vue de l'application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, d'en informer le procureur du Roi ou le procureur fédéral.

L'article 29 du Code d'instruction criminelle dispose :

« Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Toutefois, les fonctionnaires de l'Administration des Contributions directes, les fonctionnaires de l'Administration de la Taxe sur la valeur ajoutée, de l'Enregistrement et des Domaines, les fonctionnaires de l'Administration de l'Inspection spéciale des Impôts et les fonctionnaires de l'Administration de la Fiscalité des entreprises et des revenus, ne peuvent, sans autorisation du directeur régional dont ils dépendent, porter à la connaissance du procureur du Roi les faits pénalement punissables aux termes des lois fiscales et des arrêtés pris pour leur exécution ».

Ainsi qu'il ressort de l'alinéa 2 de cette disposition, l'information obligatoire est subordonnée dans certains cas à une autorisation. L'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 prévoit aussi une modalisation de l'information obligatoire. Les données en question doivent être communiquées à la commission administrative, qui dresse à ce sujet, le cas échéant, un procès-verbal non classifié, qui est ensuite transmis au procureur du Roi ou au procureur fédéral.

B.13. Le procès-verbal précité peut donner lieu à une enquête pénale.

Comme dans le cas de l'information transmise en vertu de l'article 29 précité du Code d'instruction criminelle, l'information transmise en vertu de l'article 19/1 de la loi du 30 décembre 1998 peut indiquer aux autorités judiciaires l'existence d'une infraction pénale, mais l'information elle-même ne constitue pas la preuve d'une infraction pénale. Cette preuve doit être fournie par les autorités judiciaires de manière indépendante. Cette dernière disposition mentionne expressément que le procès-verbal ne peut constituer le motif exclusif ni la mesure prédominante conduisant à la condamnation d'une personne. Les éléments contenus dans ce procès-verbal doivent être étayés de manière prédominante par d'autres éléments de preuve.

B.14. Lorsque le procès-verbal donne lieu à une enquête pénale, il est versé au dossier répressif.

Comme il ressort de l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, il s'agit d'un procès-verbal non classifié. Un tel procès-verbal ne peut, de par sa nature même, contenir des informations protégées. La classification offre une protection particulière aux informations, documents ou données, au matériel, aux matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'utilisation inappropriée peut porter atteinte à la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire, à l'accomplissement des missions des forces armées, à la sûreté intérieure de l'Etat (y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire) et à la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, à la sûreté extérieure de l'Etat et aux relations internationales de la Belgique, au potentiel scientifique et économique du pays, à tout autre intérêt fondamental de l'Etat, à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger, au

fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat et à la sécurité des personnes auxquelles, en vertu de l'article 104, § 2, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciale sont octroyées (article 3 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

Par conséquent, seules des données non protégées font partie du dossier répressif. Le procès-verbal doit également préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'est déroulée, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné, ainsi que le contexte dans lequel ont été recueillis des indices sérieux qui peuvent éventuellement être utilisés en justice (article 19/1, alinéa 3).

B.15. Les parties requérantes comparent la situation décrite en B.14 avec la situation dans laquelle le dossier pénal ne contient pas de procès-verbal non classifié. Comme il est apparu en B.13, la différence entre les deux situations est liée à la manière dont les autorités judiciaires ont été informées de l'infraction pénale, objet de l'enquête.

La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.16. Le recours à des méthodes de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité peut justifier que certaines informations soient tenues secrètes en raison de leur caractère sensible. Il n'est dès lors pas déraisonnable d'organiser une procédure qui diffère de celles pour lesquelles le secret n'est pas nécessaire et dans lesquelles les parties peuvent consulter toutes les pièces du dossier répressif.

B.17. Les parties requérantes se prévalent principalement de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les garanties de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme comprennent notamment le respect du principe du contradictoire. Ce principe implique, en matière pénale, pour la partie poursuivante comme pour la défense, la faculté de prendre connaissance des observations et éléments de preuve produits par l'autre

partie et de les discuter. Il en découle également l'obligation pour la partie poursuivante de communiquer en principe à la défense tous les éléments de preuve.

Ainsi qu'il a été exposé plus haut, le procès-verbal non classifié ne constitue pas une preuve indépendante, mais peut déclencher la recherche d'une telle preuve. La non-communication des données protégées à la défense ne saurait dès lors en principe porter atteinte au principe du contradictoire.

Le principe de l'égalité des armes entre la défense et la partie poursuivante, qui relève également des garanties de l'article 6 précité, ne saurait non plus être violé, étant donné que la partie poursuivante n'a pas davantage accès aux données protégées que la défense.

B.18. Il ne peut toutefois être totalement exclu que certaines données protégées, qui ne figurent pas dans le procès-verbal et ne figurent dès lors pas non plus dans le dossier répressif, puissent être considérées dans des cas déterminés comme un élément ou un début de preuve et doivent par conséquent être en principe communiquées aux parties à la cause.

Sur ce point, il y a toutefois lieu de rappeler que le droit de prendre connaissance de tous les éléments de preuve n'est pas absolu. Dans certains procès pénaux, il peut y avoir des intérêts divergents, tels que la sécurité nationale, la nécessité de protéger les témoins ou de garder le secret sur des méthodes d'enquête, qui doivent être mis en balance avec les droits du prévenu. Dans certains cas, il peut être nécessaire de ne pas divulguer certains éléments de preuve à cette partie, en vue de préserver les droits fondamentaux d'une autre personne ou de garantir un intérêt général important (voy. l'arrêt n° 202/2004 du 21 décembre 2004, B.27.6, et l'arrêt n° 105/2007 du 19 juillet 2007, B.11.1).

Comme il peut être déduit du B.14, la classification tend à protéger certaines données afin de sauvegarder les intérêts fondamentaux de l'Etat.

B.19. L'ingérence dans les droits de la défense ne peut toutefois être justifiée que si elle est strictement proportionnée aux objectifs fondamentaux poursuivis et si elle est compensée par une procédure qui permet à un juge indépendant et impartial de vérifier la légalité de la procédure.

Ainsi qu'il a déjà été exposé en B.7.1 à B.7.3, la loi du 30 novembre 1998 prévoit un contrôle détaillé de l'utilisation des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte des données. Ce contrôle est non seulement exercé par le dirigeant du service de renseignement et de sécurité concerné mais également par la commission administrative et par le Comité permanent R.

La commission administrative qui est chargée de rédiger le procès-verbal transmis aux autorités judiciaires est composée de trois membres effectifs et d'autant de membres suppléants qui ont tous la qualité de magistrat. Parmi les membres effectifs, l'un a la qualité de magistrat du ministère public tandis que les deux autres ont la qualité de juge, dont l'un celle de juge d'instruction. Il en est de même pour les membres suppléants. La présidence de la commission administrative est assurée par le magistrat ayant la qualité de juge d'instruction (article 43/1, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 17 de la loi du 4 février 2010). Parmi les conditions de désignation des membres effectifs et suppléants figurent celles d'avoir une expérience utile dans l'une des matières visées à l'article 18/9, § 1er, de la loi et d'être détenteur d'une habilitation de sécurité de niveau « très secret », en vertu de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité, attestations et avis de sécurité (article 43/1, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 17 de la loi du 4 février 2010). La commission administrative agit de manière totalement indépendante dans l'exercice de ses missions de contrôle (article 43/1, § 1er, alinéa 3, et § 4, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998).

Le législateur a également prévu que le Comité permanent R, qui est lui-même présidé par un magistrat et qui doit être aussi considéré comme une instance indépendante et impartiale, exerce un contrôle *a posteriori* des méthodes utilisées. En ce qui concerne la légalité des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données, le juge peut demander un avis au Comité permanent R, qui dispose, pour sa part, d'un accès complet au dossier. Si le Comité permanent R rend un avis négatif quant à la légalité de la méthode utilisée, le juge peut déclarer nulles les informations obtenues, y compris le procès-verbal non classifié et tous les actes d'instruction qui en résultent, en raison de l'obtention irrégulière de

la preuve. Les pièces déclarées nulles sont dans ce cas retirées du dossier pénal. Comme il a déjà été observé en B.7.3, les membres du Comité permanent R doivent eux aussi être détenteurs d'une habilitation de sécurité de niveau « très secret », compte tenu de la nature des données dont ils peuvent avoir connaissance.

L'habilitation de sécurité est une attestation officielle, établie sur la base des informations recueillies par un service de renseignement et de sécurité, selon laquelle une personne physique présente des garanties suffisantes de discrétion, de loyauté et d'intégrité pour accéder à des données auxquelles un certain degré de confidentialité a été attribué ou selon laquelle une personne morale présente des garanties suffisantes, quant aux moyens matériels et techniques et aux méthodes utilisés pour protéger ces données et quant à la discrétion, à la loyauté et à l'intégrité de ses organes et préposés susceptibles d'avoir accès à ces données (article 13, 2°, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité).

La classification des données comprend trois degrés : très secret, secret et confidentiel. Le niveau de l'habilitation de sécurité est déterminé par le degré de classification de l'information auquel le détenteur de l'habilitation doit avoir accès pour exercer sa fonction ou sa mission.

Comme il est indiqué en B.26.1 à B.26.3, le législateur a compensé de manière suffisante l'ingérence dans les droits de la défense en établissant une procédure dans laquelle des instances indépendantes et impartiales sont en mesure d'examiner la légalité de la procédure.

b) La composition du Comité permanent R et la procédure applicable (articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 18 de la loi attaquée, et articles 131bis, 189quater et 279bis du Code d'instruction criminelle, insérés par les articles 35 à 37 de la loi attaquée)

B.20.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 18 et 35 à 37 de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la

Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elles reprochent aux dispositions attaquées d'instaurer une procédure de consultation facultative et non obligatoire devant le Comité permanent R et de ne pas prévoir à cet égard un droit d'initiative au profit du ministère public, un débat contradictoire et une sanction liée à cette compétence d'avis.

B.20.2. Dans le sixième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 allèguent la violation, par les articles 15, 17, 18 et 35 de la loi attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la même Convention.

Lorsque le Comité permanent R constate, après une information conforme à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998, l'illégalité d'une décision relative aux méthodes spécifiques ou exceptionnelles de renseignement, il ne serait pas prévu de porter cette illégalité à la connaissance des autorités judiciaires chargées de l'enquête pénale. Les parties requérantes soulignent que l'article 43/6 de la même loi prévoit les conséquences d'un constat d'illégalité pour les services de renseignement et de sécurité mais ne prévoit aucune sanction à l'égard des autorités judiciaires éventuellement chargées des poursuites pénales basées sur une information conforme à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998.

B.21.1. Ainsi que la Cour l'a indiqué en B.7.3, le Comité permanent R est chargé du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité conformément à la procédure décrite aux articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998. Il peut agir d'initiative, à la demande de la Commission de la vie privée, suite au dépôt d'une plainte, chaque fois que la commission administrative a suspendu l'utilisation d'une méthode spécifique ou exceptionnelle pour cause d'illégalité ou encore chaque fois que le ministre compétent a pris une décision sur la base de l'article 18/10, § 3, de la loi.

B.21.2. Le contrôle exercé par le Comité permanent R dans le cadre qui vient d'être décrit est distinct de la compétence d'avis dont le Comité dispose en application des nouvelles dispositions du Code d'instruction criminelle, insérées par les articles 35 à 37 de la loi du 4 février 2010 en cause. Cette compétence ne s'exerce en effet que dans l'hypothèse où la mise en œuvre de méthodes spécifiques ou exceptionnelles révèle des indices sérieux de la commission d'une infraction qui justifient la transmission d'un procès verbal non classifié au procureur du Roi ou au procureur fédéral.

Lesdits articles 35 à 37 de la loi attaquée disposent :

« Art. 35. Dans le Code d'instruction criminelle, il est inséré un article 131*bis* rédigé comme suit :

‘ Art. 131*bis*. Lorsqu'elle examine un dossier auquel figure un procès-verbal non classifié visé à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, la chambre du conseil peut, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du prévenu, de la partie civile ou de leurs avocats, demander au Comité permanent R un avis écrit sur la légalité de la méthode de recueil de données.

Cette réquisition ou cette demande doit, à peine de déchéance, être soulevée avant tout autre moyen de droit, sauf si ce moyen concerne des éléments concrets et nouveaux qui sont apparus lors de l'audience.

La chambre du conseil transmet le dossier au ministère public, afin de porter l'affaire à cet effet devant le Comité permanent R. ’

Art. 36. Dans le même Code, il est inséré un article 189*quater* rédigé comme suit :

‘ Art. 189*quater*. Lors de l'examen au fond d'un dossier auquel figure le procès-verbal non classifié visé à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, le tribunal peut, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande du prévenu, de la partie civile ou de leurs avocats, demander au Comité permanent R un avis écrit sur la légalité de la méthode de recueil de données.

Cette réquisition ou cette demande doit, à peine de déchéance, être soulevée avant tout autre moyen de droit, sauf si ce moyen concerne des éléments concrets et nouveaux qui sont apparus lors de l'audience.

Le tribunal transmet le dossier au ministère public, afin de porter l'affaire à cet effet devant le Comité permanent R. ’

Art. 37. Dans le même Code, il est inséré un article 279bis rédigé comme suit :

‘ Art. 279bis. Lors de l'examen au fond d'un dossier auquel figure un procès-verbal non classifié visé à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, le président peut, soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, soit à la demande de l'accusé, de la partie civile ou de leurs avocats, demander au Comité permanent R un avis écrit sur la légalité de la méthode de recueil de données.

Cette réquisition ou cette demande doit, à peine de déchéance, être soulevée avant tout autre moyen de droit, sauf si ce moyen concerne des éléments concrets et nouveaux qui sont apparus lors de l'audience.

Le président transmet le dossier au ministère public afin de porter l'affaire à cet effet devant le Comité permanent R. ’ ».

B.22. Il ressort de l'exposé des troisième et sixième moyens dans l'affaire n° 4955 que ceux-ci sont en réalité dirigés contre la compétence d'avis du Comité permanent R, prévue par les articles 131bis, 189quater et 279bis précités. L'insertion de ceux-ci dans le Code d'instruction criminelle a été considérée comme nécessaire au motif qu'« un procès-verbal non classifié est un des éléments sur lesquels se fondent les poursuites et le renvoi devant le tribunal » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/6, p. 43).

B.23. Bien que la section de législation du Conseil d'Etat ait suggéré au législateur de clarifier, si telle était véritablement son intention, le fait que les procédures de contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil des données ne seraient pas applicables à la procédure d'avis prévue par les dispositions en cause (*Doc. parl.* Chambre, 2009-2010, DOC 52-2128/002, p. 10), le législateur n'a pas donné suite à cette suggestion. Par conséquent, il n'a pas indiqué dans le texte même de la loi, ni au cours des travaux préparatoires qui ont précédé l'adoption de celle-ci, une procédure distincte à suivre par le Comité permanent lorsqu'il est saisi par les juridictions d'instruction ou de jugement d'une demande d'avis relative à la légalité des méthodes en question.

B.24. Lorsque le Comité permanent intervient dans le cadre d'un contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données, il dispose de l'ensemble des décisions, avis et autorisations qui concernent ces méthodes. Il dispose également de tous les documents communiqués par la commission administrative conformément à l'article 18/10, § 7, de la loi du 30 novembre 1998, du registre spécial visé à l'article 18/17,

§ 6, de la même loi, des listes visées à l'article 18/3, § 2, et de tout document utile produit par la commission administrative ou dont le Comité demande la production. Comme il a déjà été relevé en B.7.3, le Comité dispose donc d'un dossier complet et il peut encore requérir du service de renseignement et de sécurité concerné et de la commission administrative toute information complémentaire qu'il juge utile au contrôle dont il est investi.

Un accès au dossier est également prévu en faveur du plaignant et de son avocat, dans les conditions fixées par l'article 43/5, § 3, nouveau de la loi du 30 novembre 1998. Il y est précisé que le service de renseignement et de sécurité a la possibilité de donner au préalable son avis sur les données enregistrées dans le dossier pouvant être consulté. Le Comité peut encore, en application du paragraphe 4 de la même disposition, entendre les membres de la commission administrative, le dirigeant du service concerné et les membres des services de renseignement et de sécurité qui ont mis en œuvre les méthodes en cause, et ceci en l'absence du plaignant et de son avocat. En outre, ces derniers sont entendus à leur demande.

Enfin, l'article 43/6 de la loi du 30 novembre 1998 détermine les effets du contrôle opéré par le Comité permanent R. Ainsi, lorsque celui-ci constate que les décisions relatives à des méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données sont illégales, il ordonne la cessation de la méthode si elle est toujours en cours ou si elle a été suspendue par la commission administrative. Le Comité ordonne également l'interdiction d'exploiter les données recueillies grâce à cette méthode et leur destruction. Il peut également lever une interdiction d'exploiter les données recueillies grâce à une méthode jugée illégale par la commission administrative s'il estime que la méthode mise en cause est conforme aux dispositions de la loi. Les décisions doivent en tout état de cause être motivées et communiquées au dirigeant du service, au ministre compétent, à la commission administrative, au plaignant dans les limites prévues par la loi et, le cas échéant, à la Commission de la protection de la vie privée.

B.25. Il n'est pas sans justification raisonnable de prévoir un renvoi, par les juridictions d'instruction ou de jugement, au Comité permanent R, compte tenu de la composition de celui-ci et de l'habilitation de sécurité du niveau « très secret » dont ses membres sont

détenteurs, pour vérifier la légalité des méthodes spécifiques ou exceptionnelles de collecte de données dans le cadre d'un dossier où figure un procès-verbal non classifié.

Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes dans l'exposé de leur moyen, le ministère public dispose, dans ce cadre, d'un pouvoir d'initiative. L'article 131*bis* du Code d'instruction criminelle, inséré par l'article 35 attaqué, dispose en effet que la chambre du conseil peut demander l'avis du Comité permanent R soit d'office, soit sur réquisition du ministère public, ou encore à la demande du prévenu, de la partie civile ou de leurs avocats. Les articles 189*quater* et 279*bis* du Code d'instruction criminelle, insérés par les articles 36 et 37, instaurent le même droit d'initiative lorsque la demande d'avis émane du tribunal ou du président de la cour d'assises.

Le troisième moyen dans l'affaire n° 4955 n'est pas fondé dans cette mesure.

B.26.1. Le législateur n'ayant pas prévu de procédure particulière que doit suivre le Comité permanent R lorsqu'à la demande d'un juge, il doit donner un avis sur la légalité des méthodes de renseignement utilisées, il doit être présumé ne pas avoir voulu déroger à la procédure prévue au chapitre IV/2 de la loi du 30 novembre 1998.

Ainsi, sur la base de l'article 43/5, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, lorsque toute personne justifiant d'un intérêt personnel et légitime introduit une plainte devant le Comité permanent R, cette personne, accompagnée de son avocat, peut consulter le dossier au greffe du Comité permanent pendant cinq jours ouvrables, aux dates et heures communiquées par ce Comité. La même disposition précise que le dossier contient tous les éléments et renseignements pertinents en la matière, à l'exception de ceux qui portent atteinte à la protection des sources, à la protection de la vie privée de tiers, aux règles de classification énoncées par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, ou à l'accomplissement des missions des services de renseignement et de sécurité définies aux articles 7, 8 et 11. En outre, cet article indique que le dossier doit au moins permettre de déterminer :

« 1° le cadre juridique qui a fondé le recours à une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil des données;

2° la nature de la menace et son degré de gravité qui ont justifié le recours à la méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil de données;

3° le type de données à caractère personnel recueillies lors de la mise en œuvre de la méthode spécifique ou exceptionnelle, pour autant que ces données n'aient trait qu'au plaignant ».

Etant donné que toute personne intéressée, donc en ce compris le prévenu, peut introduire à tout moment une plainte qui sera traitée selon cette dernière procédure (article 43/4, alinéa 1er, troisième tiret, de la même loi), le choix du législateur de ne pas avoir prévu de procédure particulière n'est pas sans justification raisonnable.

B.26.2. La procédure mentionnée en B.26.1 n'enlève rien au constat selon lequel le législateur n'a pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il y a tout d'abord lieu d'observer que la procédure précitée a une toute autre finalité que la procédure de notification, au moyen d'un procès-verbal non-classifié, aux autorités judiciaires. En effet, elle a lieu à la suite de l'enquête concernant la légalité des activités des services de renseignement et de sécurité en tant que tels et non pas à la suite d'une enquête concernant d'éventuelles infractions pénales.

En outre, il ne peut être déduit de l'article 43/5, § 3, que l'accès au dossier de renseignement s'étend à d'autres données que celles qui doivent être mentionnées dans le procès-verbal non classifié. Comme il a été exposé en B.14, un tel procès-verbal doit préciser le contexte dans lequel la mission de renseignement s'est déroulée, la finalité poursuivie par le service de renseignement et de sécurité concerné et le contexte dans lequel ont été recueillis des indices sérieux qui peuvent éventuellement être utilisés en justice.

La description des données à communiquer est certes formulée en des termes différents dans les deux procédures précitées. Toutefois, compte tenu de la condition qu'il ne peut s'agir dans aucun des deux cas de données classifiées, les personnes concernées ne se trouvent pas dans des situations essentiellement différentes.

B.26.3. Comme il a été exposé plus haut, le plaignant et son conseil peuvent consulter le dossier. A leur demande, ils sont entendus par le Comité permanent R (article 43/5, § 4, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998).

En ce qu'il fait grief aux articles 35 à 37 de la loi attaquée de ne pas prévoir de procédure contradictoire devant le Comité permanent R saisi d'une demande d'avis, le troisième moyen dans l'affaire n° 4955 n'est pas fondé.

B.27. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 font encore grief aux articles 35 à 37 attaqués de ne pas prévoir l'intervention obligatoire du Comité permanent R avant le renvoi de l'affaire devant les juridictions de jugement, alors que le contrôle du dossier confidentiel est obligatoire dans la législation relative aux méthodes particulières de recherche.

Comme la Cour l'a mentionné en B.7.1 à B.7.3, les méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données font l'objet d'un contrôle à différents stades de leur mise en œuvre.

Ainsi, toute méthode spécifique ne peut être mise en œuvre qu'après notification de la décision motivée du dirigeant du service à la commission administrative. Il en est de même en ce qui concerne la mise en œuvre des méthodes exceptionnelles, à la différence que celle-ci requiert l'avis conforme de la commission administrative, ou, à défaut, du ministre compétent. A tout moment, la commission administrative est également habilitée à contrôler la légalité des mesures, y compris le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Un contrôle *a posteriori* peut également être opéré par le Comité permanent R dans les cas visés à l'article 43/4, de la loi du 30 novembre 1998, notamment sur plainte de toute personne justifiant d'un intérêt personnel et légitime.

Compte tenu de ces éléments, il n'est pas sans justification raisonnable de ne pas prévoir un contrôle obligatoire, par le Comité permanent R, de la légalité des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données, préalablement à la saisine éventuelle des juridictions de jugement. Il en est d'autant plus ainsi que les juridictions d'instruction et de jugement peuvent encore requérir pareil contrôle par le Comité permanent soit d'office, soit à la demande du ministère public, du prévenu, de la partie civile ou de leurs avocats, leurs décisions à cet égard étant susceptibles de recours.

B.28. Le troisième moyen dans l'affaire n° 4955 n'est pas fondé dans cette mesure.

B.29. La Cour doit enfin examiner quels sont les effets du contrôle exercé par le Comité permanent R en application des dispositions introduites par les articles 35 à 37 attaqués.

Lorsque le Comité constate l'illégalité d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de collecte de données à l'occasion du contrôle qu'il exerce en application des articles 43/2 à 43/8 de la loi, il en ordonne la cessation si elle est toujours en cours ou si elle a été suspendue par la commission administrative. Le Comité interdit d'exploiter les données recueillies grâce à cette méthode et leur destruction. En revanche, lorsque le Comité est saisi dans le cadre des articles 35 à 37 attaqués, seul un avis peut être donné par le Comité aux juridictions d'instruction et de fond. La loi n'indique pas les suites qui doivent être données à pareil avis dans l'hypothèse où le Comité viendrait à constater que la méthode mise en œuvre est illégale.

B.30.1. Dans cette hypothèse, il appartient toutefois à la juridiction qui a recueilli l'avis du Comité d'appliquer les règles relatives à la régularité de la preuve en matière pénale et d'apprécier la mesure dans laquelle le procès-verbal non classifié ou d'autres éléments du dossier répressif doivent ou non être écartés des débats.

B.30.2. Les troisième et sixième moyens dans l'affaire n° 4955 ne sont pas fondés dans cette mesure.

B.31. Le septième moyen dans l'affaire n° 4955 est dirigé contre les articles 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, consacrés au contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par le Comité permanent R.

Dans la première branche du septième moyen, les parties requérantes allèguent la violation, par les articles 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, des articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elles considèrent que le contrôle des méthodes spécifiques et exceptionnelles par le Comité permanent R se bornerait à un contrôle des décisions relatives à ces méthodes. Cela signifierait que le Comité contrôle les décisions du dirigeant du service de renseignement ou de sécurité et les interventions de la commission administrative mais que l'exécution de celles-ci échappe à son contrôle. Le Comité ne pourrait dès lors sanctionner les irrégularités relatives à l'exécution de ces décisions.

Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 allèguent la violation, par les mêmes dispositions, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ce grief est lui aussi fondé sur l'hypothèse que l'exécution des méthodes de renseignement échappe à tout contrôle et à toute sanction éventuelle.

B.32. Il ressort de l'exposé de ce moyen qu'il est dirigé contre le contrôle *a posteriori* des méthodes exceptionnelles ou spécifiques par le Comité permanent R, tel qu'il est organisé par les articles 43/2 à 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, insérés non pas, comme l'indiquent les parties requérantes, par les articles 35 à 38 de la loi du 4 février 2010, mais par son article 18.

B.33.1. L'article 15 de la Constitution dispose :

« Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ».

L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.33.2. Le droit au respect de la vie privée et familiale a pour objet essentiel de protéger les personnes contre les immixtions dans leur intimité, leur vie familiale, leur domicile ou leur correspondance. La proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille ... » et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les mesures d'investigation, d'enquête et de contrôle menés par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités » (*Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3).

Il ressort en outre des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a cherché « à mettre le plus possible la proposition en concordance avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), afin d'éviter toute contestation sur le contenu respectif de l'article de la Constitution et de l'article 8 de la CEDH » (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée et familiale, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ».

Les dispositions précitées exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

Il y a lieu d'examiner si les procédures destinées au contrôle de l'adoption et de l'application des mesures restrictives sont aptes à limiter l'ingérence résultant de la législation incriminée à ce qui est nécessaire dans une société démocratique.

Les procédures concernées doivent procurer des garanties suffisantes sauvegardant les droits en cause de l'individu (CEDH, 6 septembre 1978, *Klass et autres c. Allemagne*, §§ 54 et 55).

B.34. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes dans l'affaire n° 4955, le contrôle *a posteriori* effectué par le Comité permanent R est plus large que le simple contrôle des décisions relatives aux méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement. Il ressort en effet expressément de l'article 43/6 que le Comité permanent R est compétent pour ordonner, dans le cadre du contrôle *a posteriori*, la cessation de la méthode concernée, ordonner que les renseignements obtenus ne puissent être exploités et ordonner la destruction des renseignements obtenus. En outre, l'article 43/2, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998 dispose que le Comité permanent R est chargé de contrôler les méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement; en l'espèce, il ne s'agit pas seulement de « décisions » mais également des problèmes relatifs à leur exécution. De surcroît, il ressort des diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 qu'en vue d'exercer sa mission de contrôle, le Comité permanent R doit disposer de tous les documents pertinents, y compris les documents

relatifs à l'exécution des méthodes spécifiques et exceptionnelles de renseignement (articles 18, § 3, 43/5, § 1er, 43/3, alinéa 2, 43/5, § 1er, alinéa 3 et 43/5, § 3, de la loi du 30 novembre 1998). Si le Comité permanent R ne pouvait contrôler que la légalité des décisions, il serait parfaitement superflu et inutile qu'il puisse consulter le dossier complet. Par conséquent, le terme « décisions », utilisé à l'article 43/6 de la loi du 30 novembre 1998, n'est pas limité, de sorte qu'il y a lieu de le comprendre dans sa signification la plus large.

B.35. Le septième moyen n'est pas fondé, dès lors qu'il part à tort de l'hypothèse que, dans le cadre de la compétence de contrôle *a posteriori* que lui confèrent les dispositions attaquées, le Comité permanent R ne contrôle pas l'exécution des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte des données.

B.36. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 invoque la violation, par l'article 43/8 de la loi du 30 novembre 1998, du droit à un procès équitable et du droit à un recours effectif, garantis par les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Comme indiqué déjà en B.10.2, la Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles. Dès lors, le moyen n'est pas recevable.

B.37. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue également la violation, par les articles 43/2 à 43/8, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle conteste en premier lieu l'impartialité du Comité permanent R. Il est également fait grief aux dispositions attaquées de ne pas préciser de quelle manière le plaignant doit engager la procédure devant le Comité permanent R. De plus, le caractère non contradictoire de la procédure, ainsi que le défaut de consultation du dossier et l'absence d'une audition obligatoire sont critiqués. Il est soutenu enfin que le Comité permanent R peut déclarer qu'une plainte est manifestement non fondée sans motiver cette décision.

B.38.1. Le pouvoir juridictionnel du Comité permanent R est défini de manière précise et claire aux articles 43/2 à 43/8 de la loi du 30 novembre 1998.

Les griefs relatifs au caractère contradictoire de la procédure, au défaut de consultation du dossier et à l'absence d'audition ont déjà été écartés lors de l'examen des premier et troisième moyens dans l'affaire n° 4955. Dès lors que le plaignant et son avocat sont entendus sur simple demande, on ne saurait considérer que l'absence d'une audition obligatoire influence défavorablement les droits en cause.

B.38.2. Comme il a déjà été relevé en B.19, le Comité permanent R est une instance indépendante et impartiale.

En outre, le simple fait qu'une juridiction ne fasse pas partie du pouvoir judiciaire ne permet pas de conclure qu'elle ne satisferait pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité. Il est toutefois évident que s'il s'avérait, dans une affaire déterminée, qu'un des membres du Comité permanent R ne remplit pas les conditions requises d'impartialité, le membre concerné doit s'abstenir ou peut être récusé.

B.38.3. L'article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998 dispose expressément que le Comité permanent R agit, entre autres, à la suite du dépôt d'une plainte par toute personne qui peut justifier d'un intérêt personnel et légitime, sauf si la plainte est manifestement non fondée. L'introduction d'une plainte n'est pas subordonnée à des formalités particulières. La disposition précitée mentionne seulement que la plainte doit être écrite et doit indiquer les griefs.

B.38.4. Enfin, l'article 43/4, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998 dispose que « la décision du Comité permanent R de ne pas donner suite à une plainte est motivée et notifiée au plaignant ». En outre, il peut être déduit de l'article 43/6, §§ 1er et 2, de la loi du 30 novembre 1998 que les décisions du Comité permanent R autres que celles visées à l'article 43/4, alinéa 3, doivent également toujours être motivées et que, lorsque le Comité permanent R a été saisi par un plaignant, la décision doit être portée à la connaissance de ce dernier.

B.39. Cette procédure offre dès lors suffisamment de garanties afin de préserver le droit au respect de la vie privée, garanti par les dispositions invoquées dans le moyen.

Les griefs de la partie requérante dans l'affaire n° 5014 ne sont pas fondés.

2. La procédure applicable aux méthodes spécifiques de collecte de données

B.40. Plusieurs griefs dans l'affaire n° 5014 portent sur les articles 18/3 à 18/8 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée.

Ces articles disposent :

« Art. 18/3. § 1er. Les méthodes spécifiques de recueil de données visées à l'article 18/2, § 1er, peuvent être mises en œuvre compte tenu de la menace potentielle visée à l'article 18/1, si les méthodes ordinaires de recueil de données sont jugées insuffisantes pour permettre de récolter les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement. La méthode spécifique doit être choisie en fonction du degré de gravité de la menace potentielle pour laquelle elle est mise en œuvre.

La méthode spécifique ne peut être mise en œuvre qu'après décision écrite et motivée du dirigeant du service et après notification de cette décision à la commission.

Les méthodes spécifiques ne peuvent être mise en œuvre à l'égard d'un avocat, d'un médecin ou d'un journaliste, ou de moyens de communication que ceux-ci utilisent à des fins professionnelles qu'à la condition que le service de renseignement et de sécurité dispose au préalable d'indices sérieux attestant que l'avocat, le médecin ou le journaliste participe ou a participé personnellement et activement à la naissance ou au développement de la menace potentielle et après que la commission a rendu, conformément à l'article 18/10, un avis conforme sur la proposition du dirigeant du service.

L'officier de renseignement désigné pour mettre en œuvre la méthode spécifique de recueil de données informe régulièrement le dirigeant du service de l'exécution de cette méthode.

§ 2. Par méthode spécifique, une liste des mesures qui ont été exécutées est transmise à la commission à la fin de chaque mois.

Les membres de la commission peuvent contrôler à tout moment la légalité des mesures, y compris le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Ils peuvent, à cet effet, pénétrer dans les lieux où sont réceptionnées ou conservées les données relatives aux méthodes spécifiques, se saisir de toutes les pièces utiles et entendre les membres du service.

Les données recueillies dans des conditions qui ne respectent pas les dispositions légales en vigueur sont conservées sous le contrôle de la commission, selon les modalités et les délais fixés par le Roi, après avis de la commission de la protection de la vie privée. La commission interdit aux services de renseignement et de sécurité d'exploiter ces données et suspend la méthode mise en œuvre si celle-ci est toujours en cours.

La commission notifie de sa propre initiative et sans délai sa décision au Comité permanent R.

§ 3. Les listes visées au § 2 comprennent les données suivantes :

1° la nature de la méthode spécifique de recueil de données;

2° le degré de gravité de la menace qui justifie la méthode spécifique de recueil de données;

3° selon le cas, la ou les personnes physiques ou morales, les associations ou les groupements, les objets, les lieux, les événements ou les informations soumis à la méthode spécifique de recueil de données;

4° le moyen technique employé pour mettre en œuvre la méthode spécifique de recueil des données;

5° la période durant laquelle la méthode spécifique de recueil de données peut être mise en œuvre à compter de la décision.

§ 4. L'utilisation de la méthode spécifique ne peut être prolongée ou renouvelée que moyennant une nouvelle décision du dirigeant du service qui répond aux conditions prévues au § 1er.

Art. 18/4. Les services de renseignement et de sécurité peuvent observer une ou plusieurs personnes, leur présence ou leur comportement, des choses, des lieux ou des événements présentant un intérêt pour l'exercice de leurs missions, soit, à l'aide de moyens techniques, dans des lieux publics ou dans des lieux privés accessibles au public, soit, à l'aide ou non de moyens techniques, de lieux privés non accessibles au public. Ils peuvent enregistrer les données s'y rapportant.

Dans le cadre d'une observation, les services de renseignement et de sécurité, après décision du dirigeant du service, peuvent être autorisés à pénétrer à tout moment, à l'insu du propriétaire ou de son ayant droit ou sans le consentement de ceux-ci, dans les lieux publics ou privés qui sont accessibles au public, afin d'installer un moyen technique, de le réparer ou de le retirer.

Art. 18/5. § 1er. Les services de renseignement et de sécurité peuvent, dans l'intérêt de l'exercice de leurs missions, procéder à l'inspection, à l'aide de moyens techniques, de lieux publics et de lieux privés accessibles au public, y compris du contenu des objets fermés qui s'y trouvent.

Les services de renseignement et de sécurité peuvent, après décision du dirigeant du service, être autorisés à pénétrer à tout moment dans ces lieux, à l'insu du propriétaire ou de son ayant droit ou sans le consentement de ceux-ci, pour les besoins de l'inspection ou pour replacer l'objet inspecté conformément au § 2.

§ 2. Si l'examen d'un objet visé au § 1er ne peut se faire sur place et si la collecte de données ne peut être réalisée d'une autre manière, le service concerné est autorisé à emporter cet objet pour une durée strictement limitée. L'objet en question est remis en place dans les plus brefs délais, à moins que cela n'entrave le bon déroulement de la mission du service.

Art. 18/6. § 1er. Les services de renseignement et de sécurité peuvent prendre connaissance des données d'identification de l'expéditeur ou du destinataire d'un courrier confié ou non à un opérateur postal et des données d'identification du titulaire d'une boîte postale, lorsque cela présente un intérêt pour l'exercice de leurs missions. Lorsque le concours d'un opérateur postal est requis, le dirigeant du service adresse une demande écrite à cet opérateur. La nature de la décision est communiquée à l'opérateur postal qui est requis.

§ 2. En cas d'extrême urgence motivée, l'officier de renseignement peut, par une décision verbale, requérir ces données sur-le-champ, avec l'accord verbal préalable du dirigeant du service. Cette décision verbale est confirmée dans les plus brefs délais par une décision écrite motivée du dirigeant du service. La nature de la décision est communiquée à l'opérateur postal qui est requis.

§ 3. L'opérateur postal qui refuse de prêter le concours visé au présent article est puni d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros.

Art. 18/7. § 1er. Lorsque cela présente un intérêt pour l'exercice des missions, le dirigeant du service peut, par une décision écrite, en requérant au besoin le concours de l'opérateur d'un réseau de communications électroniques ou d'un fournisseur d'un service de communications électroniques, procéder ou faire procéder, sur la base de toutes les données détenues par lui ou au moyen d'un accès aux fichiers des clients de l'opérateur ou du fournisseur de service, à :

1° l'identification de l'abonné ou de l'utilisateur habituel d'un service de communications électroniques ou du moyen de communication électronique utilisé;

2° l'identification des services de communications électroniques auxquels une personne déterminée est abonnée ou qui sont habituellement utilisés par une personne déterminée;

3° la communication des factures afférentes aux abonnements identifiés.

La nature de la décision est communiquée à l'opérateur requis du réseau de communications électroniques ou au fournisseur du service de communications électroniques qui est requis.

§ 2. En cas d'extrême urgence motivée, l'officier de renseignement peut, par une décision verbale, requérir ces données sur-le-champ, avec l'accord verbal préalable du dirigeant du service. Cette décision verbale est confirmée dans les plus brefs délais par une décision écrite motivée du dirigeant du service. La nature de la décision est communiquée à l'opérateur requis du réseau de communications électroniques ou au fournisseur du service de communications électroniques qui est requis.

§ 3. Tout opérateur d'un réseau de communications et tout fournisseur d'un service de communications qui est requis de communiquer les données visées au § 1^{er} donne au dirigeant du service les données qui ont été demandées dans un délai et suivant les modalités à fixer par un arrêté royal pris sur la proposition du Ministre de la Justice, du Ministre de la Défense et du Ministre qui a les communications électroniques dans ses attributions.

Le Roi fixe, sur la proposition du Ministre de la Justice, du Ministre de la Défense et du Ministre qui a les communications électroniques dans ses attributions, les conditions auxquelles l'accès visé au § 1^{er} est possible pour le dirigeant du service.

Toute personne visée à l'alinéa 1^{er} qui refuse de communiquer les données ainsi demandées est punie d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros.

Art. 18/8. § 1^{er}. Lorsque cela présente un intérêt pour l'exercice des missions, le dirigeant du service peut, par une décision écrite, procéder ou faire procéder, en requérant au besoin le concours technique de l'opérateur d'un réseau de communications électroniques ou du fournisseur d'un service de communications électroniques :

1° au repérage des données d'appel de moyens de communications électroniques à partir desquels ou vers lesquels des appels sont adressés ou ont été adressés;

2° à la localisation de l'origine ou de la destination de communications électroniques.

Dans les cas visés à l'alinéa 1^{er} et pour chaque moyen de communication électronique dont les données d'appel sont repérées ou dont l'origine ou la destination de la communication électronique est localisée, le jour, l'heure et la durée ainsi que, si nécessaire, le lieu de la communication électronique sont indiqués et consignés dans un rapport.

La nature de la décision est communiquée à l'opérateur requis du réseau de communications électroniques ou au fournisseur du service de communications électroniques qui est requis.

§ 2. En cas d'extrême urgence motivée, l'officier de renseignement peut, par une décision verbale, requérir ces données sur-le-champ, avec l'accord verbal et préalable du dirigeant du

service. Cette décision verbale est confirmée dans les plus brefs délais par une décision écrite motivée du dirigeant du service.

La nature de la décision est communiquée à l'opérateur requis du réseau de communications électroniques ou au fournisseur du service de communications électroniques qui est requis.

§ 3. Tout opérateur d'un réseau de communications électroniques et tout fournisseur d'un service de communications électroniques qui est requis de communiquer les données visées au § 1er donne au dirigeant du service les données qui ont été demandées dans un délai et selon les modalités à fixer par un arrêté royal pris sur la proposition du Ministre de la Justice, du Ministre de la Défense et du Ministre qui a les Communications électroniques dans ses attributions.

Toute personne visée à l'alinéa 1er qui refuse de prêter son concours technique aux réquisitions visées au présent article est punie d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros ».

a) L'absence d'autorisation préalable d'un organe de contrôle pour la mise en œuvre des méthodes spécifiques de recueil de données et les conditions du contrôle de ces mesures par la commission administrative (article 18/3, § 1er et § 2, alinéas 2 et 4, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée)

B.41.1. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation, par l'article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est fait grief à cet article de permettre au dirigeant du service de renseignement et de sécurité de prendre la décision de mettre en œuvre une méthode spécifique sans autorisation préalable et, partant, sans surveillance préalable par un organe de contrôle.

B.41.2. La même partie requérante allègue également la violation, par l'article 18, § 2, alinéas 2 et 4, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Elle reproche à l'article litigieux de prévoir un contrôle facultatif, par la commission administrative, des méthodes spécifiques de recueil de données et d'indiquer que les données recueillies dans des conditions illégales sont conservées sous le contrôle de la commission administrative.

B.42.1. Comme il est indiqué en B.2.5, les méthodes spécifiques ne peuvent être mises en œuvre qu'à la condition que les méthodes ordinaires s'avèrent insuffisantes pour la continuité d'une mission de renseignement et en fonction du degré de gravité de la menace potentielle pour laquelle la méthode est mise en œuvre (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 18-19). En effet, il n'est pas question de mettre en œuvre une méthode spécifique pour une menace peu crédible (*ibid.*, p. 42).

B.42.2. L'absence de consentement préalable obligatoire de la commission administrative pour la mise en œuvre de cette catégorie de méthodes a été justifiée comme suit dans les travaux préparatoires de la loi :

« Dans la mesure où il est absolument nécessaire de laisser une certaine souplesse dans le fonctionnement opérationnel des services de renseignement et de sécurité, sous peine de les paralyser par une procédure trop lourde, le contrôle des méthodes spécifiques de recueil des données ne requiert pas l'accord préalable de la commission. Rappelons en effet que ces méthodes sont en tout état de cause soumises aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Néanmoins, les méthodes spécifiques de recueil de données font l'objet de listes dressées à la fin de chaque mois par chaque service et adressées à la commission afin qu'elle puisse exercer sa mission de surveillance.

Afin de permettre à la commission d'exercer son contrôle de manière effective et efficace, on a complété la proposition de loi en précisant le contenu des listes ainsi fournies à la commission. Ces listes devront notamment indiquer :

- la nature de la méthode spécifique mise en œuvre;
- le degré de gravité de la menace qui justifie la méthode spécifique de recueil des données;
- selon le cas, la ou les personnes physiques ou morales, les associations ou les groupements, les objets, les lieux, les événements et les informations soumis à la méthode spécifique;
- le moyen technique utilisé;

- la période pendant laquelle la méthode spécifique peut être utilisée.

La proposition répond ainsi à l'observation que le Conseil d'Etat a formulée à propos du contenu de ces listes, dans son avis sur le projet de loi déposé par le gouvernement sous la législature précédente.

La commission pourra en outre exercer son contrôle à tout moment et pourra à cet effet pénétrer dans les lieux où sont réceptionnées ou conservées les données recueillies grâce aux méthodes spécifiques, se saisir de toutes les pièces utiles à son contrôle et entendre les membres du service.

Les données recueillies dans des conditions qui ne respectent manifestement pas les dispositions légales sont conservées sous le contrôle de la commission, selon les modalités et les délais fixés par le Roi. La commission interdit aux services de renseignement et de sécurité d'exploiter ces données et suspend la méthode spécifique si celle-ci est toujours en cours » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 26-27).

B.43. La Cour doit contrôler la disposition attaquée au regard de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Comme il est indiqué en B.33.2, le droit au respect de la vie privée et familiale, tel qu'il est garanti par les dispositions précitées, a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée et leur vie familiale.

Ni l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution ni l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme n'excluent une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, mais ils exigent que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit.

B.44. Compte tenu du fait que les méthodes spécifiques sont moins attentatoires au droit au respect de la vie privée que les méthodes exceptionnelles de collecte de données et du fait que le législateur a entendu laisser une certaine souplesse dans le fonctionnement opérationnel des services de renseignement et de sécurité, il n'est pas sans justification raisonnable de ne pas requérir, pour la mise en œuvre de ces méthodes, un avis conforme de la commission administrative.

Contrairement à ce qu'affirme la partie requérante dans l'affaire n° 5014, ladite commission est en mesure d'exercer un contrôle efficace des méthodes spécifiques auxquelles recourent les services de renseignement et de sécurité. En effet, comme le prévoit la disposition attaquée, la méthode spécifique ne peut être mise en œuvre qu'après décision écrite et motivée du dirigeant du service et après notification de cette décision à la commission administrative; en outre, la commission administrative reçoit à la fin de chaque mois, et de manière détaillée, la liste des mesures mises en œuvre, par méthode spécifique, et elle peut à tout moment en contrôler la légalité. Elle peut suspendre la méthode spécifique lorsqu'elle estime que celle-ci ne respecte pas les dispositions légales en vigueur et elle doit, dans ce cas, communiquer sans délai sa décision au Comité permanent R. Ce dernier est lui-même habilité à contrôler la légalité des méthodes spécifiques, ainsi que le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. L'article 43/6, de la loi du 30 novembre 1998 autorise le Comité à ordonner la cessation de la méthode lorsqu'il constate son illégalité ou, au contraire, à lever l'interdiction et la suspension de la méthode décidées par la commission et ce, par une décision motivée, notifiée au dirigeant du service, au ministre de tutelle et à la commission administrative.

Il est également justifié que la commission administrative doive conserver sous son contrôle les données recueillies dans le cadre de méthodes spécifiques qu'elle juge illégales, étant donné que le Comité permanent R est habilité à revenir, moyennant décision motivée, sur la décision de suspension ou d'interdiction de la méthode prise par la commission administrative.

B.45. La disposition attaquée répond aux exigences qui découlent de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que les griefs ne sont pas fondés.

b) Les conditions de prolongation et de renouvellement éventuels des méthodes spécifiques de collecte de données (article 18/3, § 4, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée)

B.46. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation, par l'article 18/3, § 4, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est fait grief à la disposition attaquée de prévoir que les méthodes spécifiques de collecte de données peuvent être prolongées ou renouvelées sans limite dans le temps, ce qui constituerait une atteinte grave au droit au respect de la vie privée.

B.47. Dans le cadre des méthodes spécifiques de renseignement, il convient de distinguer les méthodes spécifiques de renseignement intrinsèquement instantanées et les méthodes spécifiques de renseignement d'une durée potentiellement plus longue.

B.48.1. En ce qui concerne l'inspection (article 18/2, § 1er, 2°, de la loi du 30 novembre 1998), la prise de connaissance des données d'identification de l'expéditeur ou du destinataire d'un courrier ou du titulaire d'une boîte postale (article 18/2, § 1er, 3°, de la loi du 30 novembre 1998) et les mesures d'identification de l'abonné ou de l'utilisateur habituel d'un service de communications électroniques ou du moyen de communication électronique utilisé (article 18/2, § 1er, 4°, de la loi du 30 novembre 1998), il n'est pas nécessaire que le législateur prévoie une « durée » maximale parce que ces méthodes de renseignement sont, de par leur nature, de courte durée et revêtent un caractère intrinsèquement instantané.

En outre, l'appréciation de la demande d'autorisation par le dirigeant du service doit toujours être actuelle par rapport à la mise en œuvre de la méthode spécifique de renseignement, au risque de priver l'autorisation préalable de son effet de légitimation.

Enfin, on peut souligner l'obligation légale, prévue à l'article 18/3, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, en vertu de laquelle, par méthode spécifique, une liste des mesures qui ont été exécutées est transmise à la commission administrative à la fin de chaque mois. Ces listes

doivent comprendre certaines données (article 18/3, § 3, de la loi du 30 novembre 1998), parmi lesquelles « la période durant laquelle la méthode spécifique de recueil de données peut être mise en œuvre à compter de la décision ». Par conséquent, le contrôle effectué par la commission administrative est étendu à cette période.

B.48.2. En ce qui concerne l'observation (article 18/2, § 1er, 1°, de la loi du 30 novembre 1998) et les mesures de repérage des données d'appel de moyens de communications électroniques et de localisation de l'origine ou de la destination de communications électroniques (article 18/2, § 1er, 5°, de la loi du 30 novembre 1998), le dirigeant du service doit fixer une durée maximale. La durée maximale fixée par le dirigeant du service constitue une garantie importante contre tout abus éventuel : le dirigeant du service doit, à l'expiration de cette période, en cas de prolongation ou de renouvellement, prendre une nouvelle décision, étant entendu que, conformément à l'article 18/3, § 4, de la loi du 30 novembre 1998, toutes les conditions applicables doivent à nouveau être remplies.

Par ailleurs, l'appréciation de la demande d'autorisation par le dirigeant du service doit toujours être actuelle par rapport à la mise en œuvre de la méthode spécifique de renseignement, au risque de priver l'autorisation préalable de son effet de légitimation.

B.48.3. Ainsi que la Cour l'a souligné à plusieurs reprises, la mise en œuvre des méthodes spécifiques de recueil de données fait l'objet d'un contrôle à plusieurs stades de la procédure.

B.49. Compte tenu des conditions qui prévalent à la mise en œuvre des méthodes spécifiques et des divers contrôles organisés par la loi, la mesure en cause ne porte pas atteinte de manière disproportionnée au droit au respect de la vie privée des personnes concernées.

B.50. Le grief n'est pas fondé.

c) Les termes « présentant un intérêt » employés dans les articles 18/4, alinéa 1er, 18/5, § 1er, alinéa 1er, 18/6, § 1er, 18/7, § 1er, alinéa 1er, et 18/8, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée

B.51. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, par les termes « présentant un intérêt » contenus dans les articles 18/4, alinéa 1er, 18/5, § 1er, alinéa 1er, 18/6, § 1er, alinéa 1er, 18/7, § 1er, alinéa 1er, et 18/8, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998.

Il est soutenu que toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit être nécessaire et ne pas simplement présenter un intérêt comme en dispose la loi attaquée.

B.52.1. Le fait que les articles attaqués emploient le terme « intérêt » ne saurait avoir pour effet d'affaiblir le principe de subsidiarité. En effet, l'article 2, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998 suppose en des termes généraux le respect de ce principe, en disposant :

« Toute mise en œuvre d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil des données implique le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité ».

En adoptant l'article 2, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998, le législateur entendait ancrer dans cette loi le principe de subsidiarité ou de nécessité, consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.52.2. L'exigence du respect du principe de subsidiarité dans la mise en œuvre des méthodes spécifiques de collecte de données est encore rappelé de manière générale par le législateur à l'article 18/3, § 1er, par l'utilisation des termes « pour permettre de récolter les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement ».

B.52.3. En ce qui concerne plus particulièrement l'objet de la méthode, il est prévu distinctement pour chaque méthode spécifique de renseignement que celle-ci ne peut être mise en œuvre que à l'égard des personnes, des choses, des lieux ou des événements et en vue de recueillir des données « présentant un intérêt » pour l'exercice de cette mission de renseignement bien déterminée. Nonobstant le fait que les dispositions législatives énonçant la condition de l'intérêt sont formulées en des termes généraux, le respect de cette condition doit s'apprécier *in concreto*, en fonction de la mission spécifique de renseignement dans le cadre de laquelle est mise en œuvre une méthode spécifique de renseignement bien déterminée.

B.52.4. Dès lors, la condition de l'intérêt à démontrer n'affecte pas le principe de subsidiarité.

B.53. Le grief n'est pas fondé.

d) La possibilité pour le service concerné d'emporter des objets fermés qui se trouvent dans des lieux publics ou des lieux privés accessibles au public (article 18/5, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée)

B.54. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation du droit de propriété, garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'article 18/5, § 2, de la loi du 30 novembre 1998 prévoirait une forme de saisie.

B.55. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.56. La disposition en cause n'implique pas une expropriation, de sorte que l'article 16 de la Constitution, considéré isolément, ne saurait être violé.

L'article 1er du Protocole précité offre non seulement une protection contre une expropriation ou une privation de propriété (premier alinéa, deuxième phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et contre toute réglementation des biens.

Etant donné que les deux dispositions invoquées protègent le droit de propriété, les garanties qu'elles contiennent forment un tout indissociable, si bien que, lors de l'examen au regard de l'article 16 de la Constitution, la Cour doit tenir compte de la protection plus étendue offerte par l'article 1er du Protocole.

Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

B.57. L'article 18/5, § 2, de la loi du 30 novembre 1998 ne permet d'emporter un objet que si celui-ci ne peut être examiné sur place ou si la collecte des données ne peut être réalisée d'une autre manière. En outre, l'objet ne peut être emporté que pour une durée strictement limitée et il doit être remis en place dans les délais les plus brefs. Enfin, le recours à cette méthode spécifique est, comme toute autre méthode de ce type, soumis à plusieurs contrôles de légalité : celui de la commission administrative et celui du Comité permanent R,

qui tous deux sont habilités à faire cesser la mesure dans l'hypothèse du non-respect des dispositions légales en vigueur ou des principes de subsidiarité et de proportionnalité qui sous-tendent la mise en œuvre des méthodes spécifiques de collecte de données.

A supposer que la disposition en cause constitue une ingérence dans le droit de propriété des personnes dont les objets sont emportés, cette ingérence s'accompagne dès lors de nombreuses conditions qui sont de nature à garantir un juste équilibre entre l'intérêt général que la loi entend sauvegarder et la protection du droit au respect des biens, garanti par la disposition conventionnelle citée dans le moyen, combinée avec la disposition constitutionnelle citée dans le moyen.

B.58. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 fait également valoir que la disposition attaquée est contraire à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'elle peut porter sur des objets protégés par le secret professionnel.

B.59.1. L'article 2, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 2 de la loi attaquée, dispose :

« Il est interdit aux services de renseignement et de sécurité d'obtenir, d'analyser ou d'exploiter des données protégées par le secret professionnel d'un avocat ou d'un médecin ou par le secret des sources d'un journaliste.

A titre exceptionnel et lorsque le service en question dispose au préalable d'indices sérieux révélant que l'avocat, le médecin ou le journaliste participe ou a participé personnellement et activement à la naissance ou au développement de la menace potentielle, au sens des articles 7, 1°, 8, 1° à 4°, et 11, il est permis d'obtenir, d'analyser ou d'exploiter ces données protégées ».

B.59.2. Cette disposition a été justifiée comme suit dans les travaux préparatoires :

« Ces dispositions ont pour but d'obliger les services de renseignement à respecter scrupuleusement le secret professionnel des avocats et des médecins, ainsi que le secret des sources des journalistes. Le secret professionnel ou le secret des sources doit être respecté sauf si l'avocat, le médecin ou le journaliste est lui-même à tel point impliqué dans la menace qu'il a participé personnellement et activement à l'apparition ou au développement de celle-ci.

Cette réglementation s'inspire des règles et de la pratique existante en matière de procédure pénale. Par exemple, lorsqu'un avocat ou un médecin commet un délit, il ne peut pas invoquer le secret professionnel pour s'opposer à une perquisition de son cabinet et à la saisie d'un dossier ou de pièces d'un dossier, si ces pièces ont un lien direct avec le délit dont il est suspecté ou si elles peuvent servir à découvrir la vérité dans le cadre de l'enquête judiciaire » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 34).

B.59.3. A supposer que la disposition attaquée constitue une ingérence dans la vie privée des personnes dont les objets sont emportés, il ressort de ce qui précède que les objets concernés ne peuvent pas être emportés sans autre forme de garantie, de sorte que l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, n'est pas violé.

B.60. Les griefs ne sont pas fondés.

e) Les conditions auxquelles des données peuvent être recueillies au moyen de méthodes spécifiques en cas d'extrême urgence (articles 18/6, § 2, 18/7, § 2, et 18/8, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 attaqué)

B.61. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation, par les articles 18/6, § 2, 18/7, § 2, et 18/8, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est reproché aux dispositions attaquées de permettre qu'une mesure puisse être exécutée avant même d'être autorisée, ce qui aurait pour effet de couvrir ses éventuelles irrégularités.

B.62. Il ressort des travaux préparatoires que par « extrême urgence motivée », il faut entendre les circonstances de fait qui font que le temps requis par la procédure normale, c'est-à-dire l'autorisation préalable, écrite et motivée du dirigeant du service et la communication préalable à la commission administrative, compromettrait l'enquête en cours :

« La motivation première de l'extrême urgence peut résider dans la brièveté des délais impartis aux services de renseignement, dans une opportunité de fait se présentant à ces services et requérant de leur part une réaction très rapide ou dans une situation dont la gravité ou les conséquences sont telles que des mesures exceptionnelles s'imposent pour y répondre efficacement » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 47).

B.63.1. Compte tenu de ce qu'elle constitue une ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale et de ce qu'elle doit, partant, correspondre à un besoin social impérieux et être proportionnée à l'objectif légitime poursuivi, il faut considérer que la disposition attaquée ne doit s'appliquer qu'à des situations exceptionnelles où l'extrême urgence, d'ailleurs définie strictement par le législateur, justifie qu'il ne soit pas fait application de la procédure ordinaire.

B.63.2. Si l'officier de renseignement peut requérir sur le champ les données visées par les dispositions attaquées, par une décision verbale qui doit être motivée, il est tenu, au préalable, de requérir l'accord verbal du dirigeant du service. Cet accord doit être confirmé dans les plus brefs délais par une décision écrite et motivée dudit dirigeant.

B.63.3. Le législateur n'a pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit au respect de la vie privée des personnes concernées en permettant qu'une méthode puisse être mise en œuvre par un officier de renseignement lorsque l'efficacité de la recherche en cours en dépend ou lorsque la situation présente un degré de gravité tel qu'il faille réagir très rapidement. Il en est d'autant plus ainsi que, comme il a été observé, cette décision de l'officier doit être confirmée dans les plus brefs délais par le dirigeant du service. Le droit au respect de la vie privée est également garanti en l'espèce par la circonstance que, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, toutes les procédures de contrôle organisées par la loi, auprès de la commission administrative ou du Comité permanent R, continuent à s'appliquer, ces derniers pouvant suspendre la méthode ou y mettre fin si elle est illégale.

B.63.4. Soutenir que les éventuelles irrégularités qui entacheraient la mise en œuvre d'une méthode spécifique pourraient être couvertes dans la mesure où l'exécution de la

méthode précède son autorisation revient à supposer que tant l'officier que le dirigeant du service pourraient ordonner une méthode spécifique entachée d'illégalité. Pareille hypothèse, qui concerne l'application des dispositions en cause, ne relève pas de la compétence de la Cour.

B.64. Le grief n'est pas fondé.

3. La procédure applicable aux méthodes exceptionnelles de collecte de données

a) Les conditions d'autorisation relatives à leur mise en œuvre et les conditions de prolongation et de renouvellement éventuels de ces méthodes (article 18/10, §§ 3 et 5, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée)

B.65. Deux griefs dans l'affaire n° 5014 portent sur l'article 18/10 de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 14 de la loi attaquée.

Cet article 18/10 dispose :

« § 1er. Le dirigeant du service soumet son projet d'autorisation à l'avis conforme de la commission, qui vérifie si les dispositions légales relatives à l'utilisation de la méthode exceptionnelle pour le recueil de données, ainsi que les principes de proportionnalité et de subsidiarité prévus à l'article 18/9, §§ 2 et 3, sont respectés et qui contrôle les mentions prescrites par le § 2.

Sauf disposition légale contraire, la période durant laquelle la méthode exceptionnelle de recueil de données peut être appliquée ne peut excéder deux mois, sans préjudice de la possibilité de prolongation prévue au § 5.

L'officier de renseignement désigné pour mettre en œuvre la méthode exceptionnelle de recueil de données informe régulièrement le dirigeant du service, qui, à son tour, informe la commission de l'exécution de cette méthode, selon les modalités et délais déterminés par le Roi.

Le dirigeant du service est tenu de mettre fin à la méthode exceptionnelle dès que les menaces qui l'ont justifiée ont disparu ou que la méthode en question n'est plus utile à la finalité pour laquelle elle a été décidée. Il suspend la méthode lorsqu'il constate une illégalité.

Dans ce cas, le dirigeant du service concerné porte sans délai à la connaissance de la commission sa décision motivée de mettre fin à la méthode exceptionnelle ou de la suspendre, selon le cas.

§ 2. Sous peine d'illégalité, le projet d'autorisation visé au § 1er est écrit et daté et indique :

1° les menaces graves qui justifient la méthode exceptionnelle de recueil de données et, le cas échéant, les indices sérieux attestant que l'avocat, le médecin ou le journaliste participe ou a participé personnellement et activement à la naissance ou au développement de la menace;

2° les motifs pour lesquels la méthode exceptionnelle de recueil de données est indispensable;

3° selon le cas, la ou les personnes physiques ou morales, les associations ou les groupements, les objets, les lieux, les événements ou les informations faisant l'objet de la méthode exceptionnelle de recueil de données;

4° le moyen technique employé pour mettre en œuvre la méthode exceptionnelle de recueil de données;

5° la période pendant laquelle la méthode exceptionnelle de recueil de données peut être pratiquée à compter de l'autorisation;

6° les noms et qualités des officiers de renseignement désignés pour la mise en œuvre de la méthode exceptionnelle de recueil de données, qui peuvent se faire assister par des membres de leur service.

§ 3. La commission donne son avis conforme dans les quatre jours de la réception de la proposition d'autorisation.

Si la commission rend un avis négatif, la méthode exceptionnelle de recueil de données ne peut pas être mise en œuvre par le service concerné.

Si la commission ne rend pas d'avis dans le délai de quatre jours, le service concerné peut saisir le ministre compétent, qui autorisera ou n'autorisera pas la mise en œuvre dans les plus brefs délais de la méthode envisagée. Le ministre communique sa décision aux présidents de la commission et du Comité permanent R.

Le dirigeant du service informe le ministre du suivi de la méthode exceptionnelle ainsi autorisée en lui faisant, selon une périodicité fixée par le ministre dans son autorisation, un rapport circonstancié sur le déroulement de la méthode.

Le ministre concerné met fin à la méthode exceptionnelle qu'il a autorisée dès que les menaces qui l'ont justifiée ont disparu ou si la méthode en question ne s'avère plus utile à la finalité pour laquelle elle a été décidée. Il suspend la méthode lorsqu'il constate une illégalité. Dans ce cas, le ministre concerné porte sans délai à la connaissance de la commission, du dirigeant du service et du Comité permanent R sa décision motivée de mettre fin à la méthode exceptionnelle ou de la suspendre, selon le cas.

§ 4. En cas d'extrême urgence, et lorsque tout retard apporté à la décision est de nature à compromettre gravement les intérêts visés à l'article 18/9, le dirigeant du service peut autoriser par écrit la méthode exceptionnelle de recueil de données pour une durée ne pouvant excéder quarante-huit heures, après avoir obtenu au bénéfice de l'urgence l'avis conforme préalable du président de la commission. L'autorisation indique les motifs qui justifient l'extrême urgence et est immédiatement communiquée à l'ensemble des membres de la commission selon les modalités à fixer par le Roi.

Si le président rend un avis négatif, la méthode exceptionnelle de recueil de données ne peut pas être mise en œuvre par le service concerné.

Si le président ne rend pas immédiatement un avis dans les cas d'extrême urgence, le service concerné peut saisir le ministre compétent, qui autorisera ou non le recours à la méthode envisagée. Le ministre communique sa décision aux présidents de la commission et du Comité permanent R.

Le dirigeant du service informe le ministre du suivi de la méthode exceptionnelle ainsi autorisée en lui faisant, selon une périodicité fixée par le ministre dans son autorisation, un rapport circonstancié sur le déroulement de la méthode.

Le ministre concerné met fin à la méthode exceptionnelle qu'il a autorisée dès que les menaces qui l'ont justifiée ont disparu ou si la méthode en question ne s'avère plus utile à la finalité pour laquelle elle a été décidée. Il suspend la méthode lorsqu'il constate une illégalité. Dans ce cas, le ministre concerné porte sans délai à la connaissance de la commission, du dirigeant du service et du Comité permanent R sa décision motivée de mettre fin à la méthode ou de la suspendre, selon le cas.

Il est en tout cas mis fin à la méthode exceptionnelle dans les quarante-huit heures à compter de l'autorisation accordée par le ministre concerné.

§ 5. Le dirigeant du service peut, sur avis conforme préalable de la commission, autoriser la prolongation de la méthode exceptionnelle de recueil de données pour une nouvelle période ne pouvant excéder deux mois, sans préjudice de l'obligation qui lui est faite de mettre fin à la méthode dès que les menaces qui la justifient ont disparu ou que la méthode n'est plus utile à la finalité pour laquelle elle a été décidée. Il suspend la méthode lorsqu'il constate une illégalité. Dans ce cas, le dirigeant du service concerné porte sans délai à la connaissance de la commission sa décision motivée de mettre fin à la méthode exceptionnelle ou de la suspendre, selon le cas.

Une seconde prolongation et toute nouvelle prolongation de la méthode exceptionnelle de recueil de données n'est possible qu'en présence de circonstances particulières nécessitant de prolonger l'utilisation de cette méthode. Ces motifs particuliers sont indiqués dans la décision. Si ces circonstances particulières font défaut, il doit être mis fin à la méthode.

Les conditions prévues aux paragraphes 1^{er} à 3 sont applicables aux modalités de prolongation de la méthode exceptionnelle de recueil de données qui sont prévues dans le présent paragraphe.

§ 6. Les membres de la commission peuvent à tout moment contrôler la légalité des méthodes exceptionnelles de recueil de données, y compris le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, prévues à l'article 18/9, §§ 2 et 3.

Ils peuvent à cet effet pénétrer dans les lieux où sont réceptionnées ou conservées les données recueillies par ces méthodes exceptionnelles, se saisir de toutes les pièces utiles et entendre les membres du service.

La commission met fin à la méthode exceptionnelle de recueil de données lorsqu'elle constate que les menaces qui l'ont justifiée ont disparu ou si la méthode exceptionnelle ne s'avère plus utile à la finalité pour laquelle elle a été mise en œuvre, ou suspend la méthode exceptionnelle en cas d'illégalité.

Les données recueillies dans des conditions qui ne respectent pas les dispositions légales en vigueur sont conservées sous le contrôle de la commission, selon les modalités et délais fixés par le Roi, après avis de la commission de la protection de la vie privée. La commission interdit aux services de renseignement et de sécurité d'exploiter ces données.

§ 7. La commission informe, de sa propre initiative, le Comité permanent R de la demande d'autorisation, visée au § 2, introduite par le service de renseignement et de sécurité concerné, de l'avis conforme visé au § 3, de l'éventuelle prolongation, visée au § 5, de la méthode exceptionnelle de recueil de données et de sa décision visée au § 6 de mettre fin à la méthode ou, le cas échéant, de la suspendre et d'interdire l'exploitation des données ainsi recueillies ».

B.66. Le premier grief est pris de la violation, par l'article 18/10, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.67.1. Le Conseil des ministres estime que le grief est irrecevable, en ce qu'il manque de clarté. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 renvoie, dans son exposé, à la procédure administrative prévue dans le cas particulier de l'extrême urgence et cite également, à ce propos, un passage de l'article 18/10, § 4, de la loi du 30 novembre 1998. A aucun moment, toutefois, elle ne demande l'annulation de l'article 18/10, § 4.

B.67.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la

Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

L'on ne saurait déterminer, en l'espèce, la disposition attaquée qui violerait les règles dont la Cour garantit le respect.

B.68. Ce grief est irrecevable.

B.69. Le second grief est pris de la violation, par l'article 18/10, § 5, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La partie requérante reproche à la disposition attaquée de permettre la prolongation d'une méthode exceptionnelle de collecte de données, pour une durée maximale de deux mois, un nombre illimité de fois.

B.70.1. Selon les travaux préparatoires de la loi, en ce qui concerne les méthodes exceptionnelles :

« Les conditions relatives à la mise en œuvre des méthodes exceptionnelles sont plus contraignantes puisqu'elles prévoient que celles-ci ne peuvent être effectuées si l'avis conforme de la commission de surveillance n'est pas préalablement donné.

La présente proposition de loi instaure donc un système de garanties accrues en fonction de la gravité de l'atteinte que l'exécution de la méthode fait subir au droit à la protection de la vie privée. Et il est évident que, parmi les mesures prévues et réglementées par la présente proposition de loi, celles qui consistent à observer à l'intérieur des domiciles, à y pénétrer afin d'installer un moyen technique, à inspecter des domiciles, à prendre connaissance du contenu d'un courrier, de transactions bancaires, à accéder à des systèmes informatiques, à écouter, à prendre connaissance ou enregistrer des communications, sont les plus graves au regard de ce droit » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 49).

En ce qui concerne plus particulièrement la possibilité de prolonger ou renouveler l'application de la méthode, il est dit :

« La méthode peut être prolongée, pour une durée qui ne peut excéder deux mois, ou renouvelée. Les mêmes garanties formelles que celles prévues pour l'autorisation initiale de la méthode sont requises pour sa prolongation ou son renouvellement.

Le renouvellement d'une autorisation est soumis, en matière de délai, aux mêmes conditions que celles qui prévalent pour l'autorisation initiale.

Un contrôle de la légalité des méthodes exceptionnelles de recueil des données peut être exercé à tout moment par les membres de la commission. La commission peut mettre fin aux méthodes lorsqu'elle constate que les raisons pour lesquelles elles ont été mises en œuvre ont disparu ou parce qu'elles ne sont plus utiles aux finalités poursuivies, ou peut suspendre les méthodes en cas d'illégalité. Elle conserve les données recueillies dans des conditions qui ne respectent manifestement pas les dispositions légales. Sa décision est communiquée au Comité permanent R chargé du contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles, qui contrôlera les méthodes exécutées illégalement et procédera à la destruction des données ainsi recueillies » (*ibid.*, p. 51).

B.70.2. En ce qui concerne l'exécution des méthodes exceptionnelles de renseignement, la loi du 30 novembre 1998 prévoit un quadruple contrôle. Tout d'abord, l'officier de renseignement désigné pour mettre en œuvre la méthode exceptionnelle de collecte de données informe régulièrement le dirigeant du service de l'exécution de cette méthode (article 18/10, § 1er, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998). Dans certaines circonstances, le dirigeant du service est même tenu de mettre fin à l'exécution de la méthode exceptionnelle (article 18/10, § 1er, alinéa 4, de la loi précitée). Par ailleurs, un contrôle est exercé par la commission administrative, lors de la mise en œuvre des méthodes exceptionnelles (article 43/1 de la même loi) et par le Comité permanent R au cours et à l'issue de la mise en œuvre de ces méthodes (articles 43/2 et suivants de la même loi).

Les conditions précitées doivent être remplies pendant toute la durée de mise en œuvre de la méthode exceptionnelle de renseignement. Dès que l'une de ces conditions n'est plus remplie, il doit être mis fin à la méthode exceptionnelle de renseignement. Le contrôle *a priori* et en temps réel exercé par la commission administrative et le contrôle en temps réel et *a posteriori* exercé par le Comité permanent R permettent d'intervenir dès que les conditions ne sont pas ou plus remplies.

B.70.3. Comme le confirment les travaux préparatoires cités ci-dessus, les mêmes garanties formelles que celles prévues pour l'autorisation initiale de la méthode sont requises pour sa prolongation ou son renouvellement. Il n'est dès lors pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit au respect de la vie privée des personnes concernées en ne prévoyant pas de limiter le renouvellement de méthodes exceptionnelles à un certain nombre de cas.

B.71. Ce grief n'est pas fondé.

b) Les conditions relatives à l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement des communications par les services de renseignement et de sécurité (articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée)

B.72. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 prennent un quatrième moyen de la violation, par les articles 18/2, § 2, 7°, 18/9 et 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi du 4 février 2010, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de la même Convention.

Dans une première branche du moyen, les parties requérantes constatent que les dispositions attaquées sont spécifiquement basées sur la réglementation contenue dans les articles 90^{ter} à 90^{decies} du Code d'instruction criminelle. Or ceux-ci prévoient deux garanties qui n'auraient pas d'équivalent dans les dispositions attaquées : les parties au procès peuvent consulter les communications jugées pertinentes, tandis que les communications jugées non pertinentes par l'officier de police judiciaire chargé de l'exécution et par le juge d'instruction peuvent également être vérifiées dans le but de joindre éventuellement au dossier les éléments pertinents à charge - pour la partie civile - ou à décharge - pour l'inculpé, le prévenu ou l'accusé -, afin que les instances judiciaires puissent baser leur jugement sur ces éléments.

Trois griefs sont dirigés contre les dispositions attaquées. Premièrement, il leur est reproché de ne pas prévoir de débat contradictoire dans le cadre des méthodes de

renseignement pour des données de même nature que celles pour lesquelles ce débat est effectivement organisé dans le cadre d'une enquête pénale. Deuxièmement, cette limitation du droit à la contradiction serait le fruit d'une législation abstraite, sans contrôle sur la base de l'affaire concrète. Troisièmement, en ordre subsidiaire, l'intervention du Comité permanent R dans cette hypothèse n'aurait lieu, en règle, qu'après la destruction des enregistrements et des transcriptions. Le Comité n'aurait donc accès qu'au registre relatif aux mesures concernant l'enregistrement, la transcription et la destruction et non aux enregistrements eux-mêmes.

Dans une deuxième branche du moyen, il est constaté que, tandis que la durée de validité de toute mesure initiale de surveillance et de toute prolongation ne peut excéder un mois dans la procédure pénale, la durée de validité d'une méthode exceptionnelle de renseignement est de deux mois. Toute prolongation de la mesure de surveillance dans le cadre d'une procédure pénale doit être justifiée par des circonstances précises. Or dans le cadre d'une méthode de renseignement, ce n'est qu'après la deuxième prolongation, soit après quatre mois, qu'il faut motiver celle-ci.

Il est constaté, dans une troisième branche du moyen, que l'article 90^{ter}, § 1er, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle définit de manière claire et restrictive les personnes, moyens, communications et lieux à l'égard desquels l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement des communications sont possibles, ce qui implique une protection contre les écoutes dites « exploratoires ». Or, un tel degré de précision ne serait pas requis en ce qui concerne la méthode de renseignement correspondante.

Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 prennent un cinquième moyen de la violation, par l'article 18/17, de la loi du 30 novembre 1998, des articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le grief dirigé contre la disposition attaquée est identique à celui développé par les mêmes parties requérantes dans la troisième branche de leur quatrième moyen. Il est ajouté que la possibilité d'intercepter des communications, instaurée par la loi attaquée sans que celle-ci définisse précisément les communications pouvant être visées et les conditions à

respecter, n'offrirait pas un cadre suffisamment précis et restrictif pour que l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications soient conformes aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles visées dans le moyen.

B.73.1. L'article 18/2, § 2, 7°, de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« § 2. Les méthodes exceptionnelles de recueil de données sont :

[...]

7° l'écoute, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications ».

B.73.2. L'article 18/9 de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« § 1er. Les méthodes exceptionnelles de recueil des données visées à l'article 18/2, § 2, peuvent être mises en œuvre :

1° par la Sûreté de l'Etat, lorsqu'il existe des menaces graves contre la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, contre la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales et contre le potentiel scientifique ou économique, et que ces menaces sont liées à une activité en rapport avec l'espionnage, le terrorisme, en ce compris le processus de radicalisation, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles et les organisations criminelles, au sens de l'article 8, 1°;

2° par le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées, lorsqu'il existe des menaces graves contre l'intégrité du territoire national, les plans de défense militaires, l'accomplissement des missions des forces armées, le potentiel scientifique et économique en rapport avec les acteurs, tant personnes physiques que personnes morales, qui sont actifs dans les secteurs économiques et industriels liés à la défense et qui figurent sur une liste approuvée par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, sur proposition du Ministre de la Justice et du ministre de la Défense, la sécurité des ressortissants belges à l'étranger, la sécurité militaire du personnel relevant du ministre de la Défense nationale, et des installations militaires, armes, munitions, équipements, plans, écrits, documents, systèmes informatiques et de communications ou autres objets militaires ou le secret qui, en vertu des engagements internationaux de la Belgique ou afin d'assurer l'intégrité du territoire national et l'accomplissement des missions des Forces armées, s'attache aux installations militaires, armes, munitions, équipements, aux plans, écrits, documents ou autres objets militaires, aux renseignements et communications militaires, ainsi qu'aux systèmes informatiques et de communications militaires ou à ceux que le Ministre de la Défense nationale gère, et lorsque ces menaces sont liées à une activité définie à l'article 11, § 2.

§ 2. A titre exceptionnel et compte tenu de la menace potentielle visée au § 3, les méthodes exceptionnelles de recueil de données visées à l'article 18/2, § 2, ne peuvent être

mises en œuvre que si les méthodes ordinaires et spécifiques de recueil de données sont jugées insuffisantes pour permettre de recueillir les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement.

Le dirigeant du service ne peut autoriser la mise en œuvre d'une méthode exceptionnelle qu'après avis conforme de la commission.

§ 3. La méthode exceptionnelle doit être choisie en fonction du degré de gravité que représente la menace potentielle et des risques que comporte l'exécution de la mission de renseignement pour la sécurité des agents des services et des tiers.

§ 4. Les méthodes exceptionnelles ne peuvent être mises en œuvre à l'égard d'un avocat, d'un médecin, d'un journaliste, ou des locaux ou moyens de communications qu'ils utilisent à des fins professionnelles, ou de leur résidence, ou de leur domicile qu'à la condition que le service de renseignement et de sécurité dispose préalablement d'indices sérieux attestant que l'avocat, le médecin ou le journaliste participe ou a participé personnellement et activement à la naissance ou au développement des menaces graves visées au § 1er, 1° et 2° ».

B.73.3. L'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« § 1er. Dans l'intérêt de l'exercice de leurs missions, les services de renseignement et de sécurité peuvent être autorisés à écouter les communications, à en prendre connaissance et à les enregistrer.

§ 2. A cet effet, les services de renseignement et de sécurité peuvent être autorisés à pénétrer à tout moment, à l'insu du propriétaire ou de son ayant droit ou sans le consentement de ceux-ci, dans des lieux publics, dans des lieux privés accessibles ou non au public, dans des domiciles ou une dépendance propre y enclose d'un domicile au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal, ou dans un local utilisé à des fins professionnelles ou comme résidence par un avocat, un médecin ou un journaliste, afin d'installer, de réparer ou de retirer un moyen technique en vue d'écouter les communications, d'en prendre connaissance et de les enregistrer.

§ 3. Si une opération sur un réseau de communications électroniques est nécessaire, l'opérateur du réseau ou le fournisseur d'un service de communications électroniques est saisi d'une demande écrite du dirigeant du service et est tenu de prêter son concours technique à la suite de cette demande. Cette demande mentionne la nature de l'avis conforme de la commission, la nature de l'avis conforme du président de la commission ou la nature de l'autorisation du ministre concerné, selon le cas.

Toute personne qui refuse de prêter son concours technique aux réquisitions visées à l'alinéa 1er est punie d'une amende de vingt-six euros à dix mille euros. Les modalités et délais de ce concours technique sont déterminés par le Roi, sur la proposition des Ministres de la Justice et de la Défense et du Ministre qui a les Communications électroniques dans ses attributions.

§ 4. Les communications recueillies grâce à la méthode exceptionnelle visée au § 1er sont enregistrées. L'objet de la méthode exceptionnelle ainsi que les jours et heures où celle-ci a été exécutée sont enregistrés au début et à la fin de chaque enregistrement qui s'y rapporte.

Seules les parties d'enregistrement des communications estimées pertinentes par le dirigeant du service ou, selon le cas, en son nom, par le directeur des opérations ou la personne qu'il a désignée à cet effet pour la Sûreté de l'Etat, ou l'officier ou l'agent civil, ayant au moins le grade de commissaire de sécurité pour le Service général du renseignement et de la sécurité, peuvent faire l'objet d'une transcription.

Toute note prise dans le cadre de l'exécution de la méthode exceptionnelle par les personnes commises à cette fin et qui n'est pas consignée dans un rapport est détruite par les personnes visées à l'alinéa 2 ou par la personne qu'elles délèguent à cette fin. Cette destruction fait l'objet d'une mention dans le registre spécial prévu au § 6.

§ 5. Les enregistrements accompagnés de la transcription éventuelle des communications jugées pertinentes ou de la traduction éventuelle sont conservés, dans un lieu sécurisé désigné par le dirigeant du service conformément aux exigences de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

§ 6. Un registre spécial tenu régulièrement à jour contient un relevé de chacune des mesures visées aux §§ 1er et 2.

Le relevé mentionne la date et l'heure auxquelles la mesure a commencé et celles auxquelles elle s'est terminée.

§ 7. Les enregistrements ainsi que la transcription éventuelle des communications et leur traduction éventuelle sont détruits, selon les modalités à fixer par le Roi, sous le contrôle de la commission et des personnes visées au § 4, alinéa 2, ou de leur délégué, dans un délai de deux mois à partir du jour où leur exploitation est terminée. Cette exploitation par les services de renseignement est limitée à un délai d'un an qui prend cours le jour de l'enregistrement.

Une mention de l'opération de destruction est faite dans le registre spécial visé au § 6 ».

B.73.4. En vertu de l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998, les services de renseignement et de sécurité peuvent, dans l'intérêt de l'exercice de leurs missions, être autorisés à écouter les communications, à en prendre connaissance et à les enregistrer. Par « communication », il y a lieu d'entendre « toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de données de toute nature, par fil, radio-électricité, signalisation optique ou un autre système électromagnétique; les communications par téléphone, GSM, mobilophone, télex, télécopieur ou la transmission électronique de

données par ordinateur ou réseau informatique, ainsi que toute autre communication privée » (article 3, 10°, de la loi du 30 novembre 1998).

Les communications recueillies doivent être enregistrées et l'objet de la méthode exceptionnelle ainsi que les jours et heures où celle-ci a été exécutée doivent être mentionnés au début et à la fin de chaque enregistrement (article 18/17, § 4, alinéa 1er, de la loi du 30 novembre 1998). La transcription de l'enregistrement est limitée aux parties de l'enregistrement que le dirigeant du service estime pertinentes. Toute note prise dans le cadre de l'exécution d'une méthode exceptionnelle et qui n'est pas consignée dans un rapport doit être détruite (article 18/17, § 4, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998).

B.74. La réglementation des méthodes d'interception des télécommunications s'inspire de la loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 22-23) :

« [L'article 18/17] vise à autoriser les services de renseignement et de sécurité à écouter, prendre connaissance ou enregistrer des communications électroniques et des communications privées.

Le § 2 concerne plus particulièrement les écoutes directes. À cet égard, les agents des services de renseignement et de sécurité doivent obtenir au préalable l'autorisation de pénétrer dans des domiciles afin d'y installer un moyen technique permettant d'écouter, de prendre connaissance et d'enregistrer des communications.

Le texte s'inspire des articles 90^{ter} à 90^{septies} du Code d'instruction criminelle qui concernent les écoutes dans le cadre d'une enquête judiciaire » (*ibid.*, pp. 54-55).

B.75.1. La première branche du quatrième moyen doit être interprétée en ce sens que les données recueillies dans le cadre de la méthode exceptionnelle de renseignement prévue à l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 et qui sont mentionnées dans le procès-verbal non classifié (article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998) doivent être détruites « dans un délai de deux mois à partir du jour où leur exploitation est terminée », sans que le prévenu, l'accusé et la partie civile aient encore la possibilité de contrôler ou de faire contrôler l'exactitude de la communication.

En cas de mesure d'écoute ordonnée par le juge d'instruction, les enregistrements réputés pertinents peuvent être consultés pour contrôler la fiabilité de leur reproduction dans le procès-verbal (article 90^{septies}, alinéa 6, du Code d'instruction criminelle), tandis que cette possibilité n'existe plus lorsque les données recueillies dans le cadre d'une enquête de renseignement sont détruites.

B.75.2. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé à plusieurs reprises que l'établissement des règles relatives à l'usage et à l'admissibilité d'une preuve dans une affaire judiciaire relève du domaine du droit national (CEDH, 12 juillet 1988, *Schenk c. Suisse*, § 46; CEDH, 9 juin 1998, *Teixeira de Castro c. Portugal*, § 34; CEDH, 11 juillet 2006, *Jalloh c. Allemagne*, § 94; CEDH, 1er mars 2007, *Heglas c. République Tchèque*, § 84; CEDH, 28 juillet 2009, *Lee Davies c. Belgique*, § 40; CEDH, 1er juin 2010, *Gäfgen c. Allemagne*, § 162).

Néanmoins, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'utilisation dans un procès d'une preuve obtenue illicitement peut entraîner, dans certaines circonstances, une violation du droit à un procès équitable, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Lors de l'appréciation d'une éventuelle violation de ce droit, il y a lieu d'examiner la procédure dans son ensemble; il convient en particulier de s'intéresser à l'authenticité et à la qualité de la preuve et à son importance dans l'affaire en cause et à la question de savoir si les droits de la défense ont été respectés, en ce sens que l'intéressé doit avoir eu la possibilité de remettre en cause l'authenticité et la qualité de la preuve (CEDH, 12 mai 2000, *Khan c. Royaume-Uni*, §§ 34-35; CEDH, 25 septembre 2001, *P.G. et J.H. c. Royaume-Uni*, §§ 76-77; CEDH, 5 novembre 2002, *Allan c. Royaume-Uni*, §§ 42-43; CEDH, 1er mars 2007, *Heglas c. République tchèque*, §§ 85-86; CEDH, grande chambre, 10 mars 2009, *Bykov c. Russie*, §§ 89-90; CEDH, 28 juillet 2009, *Lee Davies c. Belgique*, §§ 41-42).

B.76. Ainsi qu'il a été relevé en B.8, dans le cadre des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignements et de sécurité, toutes les informations recueillies ne figurent pas dans le dossier répressif. Seuls les éléments contenus dans le procès-verbal établi par la commission administrative, qui sont strictement

énumérés à l'article 19/1 de la loi du 30 novembre 1998 sont en effet soumis à la contradiction et accessibles aux juridictions d'instruction et du fond. En outre, un avis relatif à la légalité de ces méthodes peut être demandé par ces juridictions au Comité permanent R, qui dispose d'un accès complet au dossier.

B.77. En prévoyant que l'exploitation par les services de renseignement des enregistrements et de la transcription des communications et de leur traduction éventuelle est limitée à un délai d'un an qui prend cours le jour de l'enregistrement et que ces éléments doivent être détruits dans un délai de deux mois à partir du jour où leur exploitation par ces seuls services est terminée, le législateur a pris une mesure qui n'est pas dépourvue de justification raisonnable. Toutefois, en raison de l'utilisation des mots « à partir du jour où leur exploitation est terminée », la disposition attaquée doit être interprétée en ce sens que le délai de deux mois ne s'applique pas lorsqu'un procès-verbal non classifié, reposant sur de tels éléments, a été transmis au procureur du Roi ou au procureur fédéral par la commission administrative, permettant ainsi au Comité permanent R d'avoir accès à ces éléments pour donner, en connaissance de cause, un avis écrit sur la légalité de la méthode de collecte de données, en application des articles 131*bis*, 189*quater* ou 279*bis* du Code d'instruction criminelle. En conséquence, la disposition attaquée ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.78. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.77, le quatrième moyen dans l'affaire n° 4955, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.79.1. En ce qui concerne la deuxième branche du quatrième moyen dans l'affaire n° 4955, les parties requérantes font valoir que la mesure d'écoute judiciaire s'effectue sur la base d'ordonnances du juge d'instruction (et exceptionnellement du procureur du Roi) qui valent pour une durée d'un mois au maximum et ce, à peine de nullité (article 90*quater*, § 1er, alinéa 2, 4°, du Code d'instruction criminelle), qui sont prolongeables pour une durée maximale de six mois (article 90*quinquies*, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle) et sur l'exécution desquelles il est fait rapport au juge d'instruction tous les cinq jours (article 90*quater*, § 3, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle), tandis que la méthode exceptionnelle de renseignement en matière d'écoute, de prise de connaissance et

d'enregistrement de communications prévue à l'article 18/17 de la loi du 30 novembre 1998 ne serait pas soumise à un délai maximum particulier, de sorte que le délai général de deux mois valable pour les méthodes exceptionnelles de renseignement est applicable (article 18/10, § 1er, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998), que la mesure serait prolongeable de manière illimitée dans le temps, aux conditions de l'article 18/10, § 5, de la loi du 30 novembre 1998, et qu'elle ne donnerait pas lieu à des rapports intermédiaires obligatoires.

B.79.2. Il convient d'observer tout d'abord que pour mettre en œuvre une méthode exceptionnelle de renseignement, un certain nombre de conditions générales doivent être respectées, qui sont prévues à l'article 2, § 1er, et à l'article 18/9, §§ 1er et 2, de la loi du 30 novembre 1998, comme notamment le fait que (1) les méthodes de collecte de données ne peuvent pas être utilisées dans le but de réduire ou d'entraver les droits et libertés individuels (article 2, § 1er, alinéa 3, de la loi précitée), (2) pour accomplir leurs missions, les services de renseignement et de sécurité ne peuvent utiliser des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi (article 12 de la même loi), (3) la Sûreté de l'Etat et le Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées ne peuvent mettre en œuvre les méthodes exceptionnelles de collecte de données que lorsqu'« il existe des menaces graves » contre les intérêts qu'ils doivent protéger (article 18/9, § 1er, 1^o, de la même loi), (4) les méthodes exceptionnelles de renseignement ne peuvent être mises en œuvre qu'à titre exceptionnel et compte tenu d'une menace grave et seulement si les méthodes ordinaires et spécifiques de renseignement sont jugées insuffisantes pour permettre de recueillir les informations nécessaires à l'aboutissement d'une mission de renseignement (article 2, § 1er, alinéa 4, et article 18/9, § 2, de la même loi), (5) la méthode exceptionnelle de renseignement doit être choisie en fonction du degré de gravité que représente la menace potentielle et des risques que comporte l'exécution de la mission de renseignement pour la sécurité des agents des services et des tiers (article 2, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998 et article 18/9, § 3, de cette même loi).

En outre, la mise en œuvre d'une méthode exceptionnelle de renseignement suppose une autorisation préalable du dirigeant du service. Un projet d'autorisation doit être soumis pour avis conforme à la commission administrative, laquelle vérifie si les dispositions légales relatives à l'utilisation de la méthode exceptionnelle sont remplies et si les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont été respectés (article 18/10, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998).

B.79.3. En l'espèce, on constate que, conformément à l'article 18/10, § 1er, alinéa 3, de la loi du 30 novembre 1998, l'officier de renseignement désigné pour mettre en œuvre la méthode exceptionnelle de renseignement informe régulièrement le dirigeant du service. Ce rapport permet au dirigeant du service de respecter correctement l'obligation lui incombant de mettre fin à la mesure si celle-ci n'est plus utile ou si les menaces ont disparu (article 18/10, § 1er, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998). En outre, le dirigeant du service doit, à son tour, informer la commission administrative de l'exécution de la méthode, ce qui permet à celle-ci d'exercer à tout moment un contrôle sur le respect de la légalité de la mesure exceptionnelle. Ce contrôle inclut celui de la condition de l'existence de menaces graves définies à l'article 18/9, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998.

De même, le Comité permanent R doit être informé rapidement par la commission administrative (article 18/10, § 7, et article 43/3 de la loi du 30 novembre 1998) et il doit procéder, à cette occasion, à un contrôle *a posteriori* (article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998), qui doit intervenir même déjà très rapidement lors de la mise en œuvre de la mesure.

B.79.4. Contrairement au fait que chaque prolongation de la mesure d'instruction judiciaire est soumise à une obligation particulière de motivation, en ce sens que toute prolongation nécessite de mentionner les circonstances précises qui rendent cette prolongation nécessaire (article 90quinquies, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle), l'obligation particulière de motivation ne s'applique à une méthode exceptionnelle de renseignement qu'à partir de la deuxième prolongation (article 18/10, § 5, alinéa 2, de la loi du 30 novembre 1998). Cependant, toute prolongation de la méthode exceptionnelle de renseignement suppose une autorisation du dirigeant du service, dont le projet d'autorisation précise entre autres les menaces graves qui justifient l'utilisation de la méthode exceptionnelle de collecte de données et indique la raison pour laquelle la méthode exceptionnelle est indispensable. Une telle obligation de motivation s'applique *a fortiori* pour la prolongation de la mesure.

B.79.5. Le quatrième moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

B.80.1. La troisième branche du quatrième moyen et le cinquième moyen dans l'affaire n° 4955 reposent sur la supposition que l'article 18/17, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998 permettrait de procéder à une « écoute exploratoire, dans le cadre de laquelle serait organisée, par exemple, l'interception de communications de personnes susceptibles d'être impliquées dans un délit déterminé, sans qu'existent toutefois des indices précis à l'égard de ces personnes » ou encore à une « campagne d'écoutes à grande échelle lancée au hasard dans une tentative de retrouver l'auteur des faits ».

B.80.2. Contrairement à ce que prétendent les parties requérantes, il n'est pas permis, dans le cadre de la loi du 30 novembre 1998, de procéder à des « écoutes exploratoires ». La méthode de recueil de renseignements est en effet soumise à différentes conditions légales. En outre, l'article 18/10, § 2, 3°, de cette loi dispose explicitement que la personne physique ou la personne morale faisant l'objet de la méthode exceptionnelle de recueil de renseignements doit être mentionnée expressément dans le projet d'autorisation soumis à la commission administrative pour avis conforme, tout comme les raisons pour lesquelles l'utilisation de la méthode exceptionnelle de renseignement est indispensable (article 18/10, § 2, 2°, de la même loi) et il s'agit ici, comme l'indique clairement le début de cet article, d'une condition « sous peine d'illégalité ».

B.81. Le quatrième moyen, en sa troisième branche, et le cinquième moyen dans l'affaire n° 4955 ne sont pas fondés.

4. Les conditions relatives à la notification, par le dirigeant du service de renseignement et de sécurité, à la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil de données (article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 2, 3°, de la loi attaquée)

B.82.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4955 prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998, des articles 15 et 22 de la Constitution, combinés avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (première branche), ainsi que des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le droit à

un procès équitable, garanti par l'article 6 de la même Convention, et avec le droit à un recours effectif, garanti par l'article 13 de cette Convention (deuxième branche).

B.82.2. Dans l'une et l'autre branche, il est fait grief à la disposition attaquée de ne pas prévoir une notification d'office obligatoire mais d'exiger que la personne intéressée en fasse la demande, d'imposer qu'un délai de plus de cinq ans soit écoulé depuis qu'il a été mis fin à la méthode et de ne viser que les seules personnes physiques, à l'exclusion des personnes morales.

B.83.1. L'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« § 3. Sans préjudice de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, à la requête de toute personne physique justifiant d'un intérêt légitime, le dirigeant du service avise la personne concernée par écrit qu'elle a fait l'objet d'une méthode visée à l'article 18/2, §§ 1er et 2, à condition :

1° qu'un délai de plus de cinq ans se soit écoulé depuis qu'il a été mis fin à la méthode;

2° que, depuis qu'il a été mis fin à la méthode, aucune nouvelle donnée n'ait été recueillie au sujet du demandeur.

L'information communiquée précise le cadre juridique au sein duquel le service a été autorisé à mettre en œuvre la méthode.

Le dirigeant du service concerné informe la commission de toute demande d'information et de la réponse donnée.

Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après avis du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, les modalités suivant lesquelles l'information visée à l'alinéa 1er est communiquée ».

B.83.2. La notification visée à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 peut être décrite comme une « notification sur demande », en ce sens que l'initiative de la notification doit émaner d'une personne physique ayant un intérêt légitime et non du dirigeant du service lui-même; dès lors, une notification d'office, par laquelle le dirigeant des services de renseignement et de sécurité procède de sa propre initiative à une notification, n'est pas imposée par la loi du 30 novembre 1998.

B.83.3. En renvoyant à la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, le législateur n'a pas imposé de limites supplémentaires pour la notification, mais il a au contraire fait référence aux deux possibilités légales supplémentaires précitées de prise de connaissance par le justiciable, qui s'ajoutent à la possibilité d'une requête en notification, telle qu'elle est définie à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998.

B.84. Par l'article 2, § 3, proposé, le législateur voulait permettre :

« à chaque citoyen qui justifie d'un intérêt légitime de s'adresser aux services de renseignement afin de savoir s'il a fait l'objet d'une méthode spécifique ou exceptionnelle. Si c'est le cas et que la personne n'a plus attiré l'attention d'un service de renseignement depuis cinq ans, le service sera tenu de lui répondre en indiquant le cadre juridique qui a fondé la mise en œuvre d'une méthode à son égard. Le citoyen, ainsi informé, sera en mesure de saisir éventuellement le Comité permanent R afin qu'il vérifie si le prescrit de la légalité a été respecté par le service à cette occasion.

En procédant de la sorte, les services seront contraints de réévaluer leurs banques de données et de vérifier s'il est bien nécessaire de conserver des données à caractère personnel dès lors que celles-ci ont trait à des citoyens qui ne suscitent plus l'intérêt du service depuis plus de cinq ans » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, pp. 35-36).

B.85. Au regard du droit au respect de la vie privée, l'absence de notification d'office obligatoire ou les conditions exagérément restrictives auxquelles la notification est soumise en l'espèce, ne satisfont pas, selon les parties requérantes, à une nécessité impérieuse. La mesure ne serait dès lors pas pertinente pour atteindre le but légitime poursuivi par le législateur.

B.86. La question de la notification ultérieure de mesures de surveillance est indissociablement liée au caractère effectif des recours juridictionnels et donc à l'existence de garanties effectives contre les abus; s'il n'est pas avisé des mesures prises à son insu, l'intéressé ne peut guère, en principe, en contester rétrospectivement la légalité en justice.

B.87. L'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 prévoit qu'à la requête de toute personne physique justifiant d'un intérêt légitime, le dirigeant du service avise par écrit la personne concernée qu'elle a fait l'objet d'une méthode visée à l'article 18/2, §§ 1er et 2, de la loi du 30 novembre 1998. Il s'en déduit que la notification ne s'applique pas aux méthodes ordinaires de collecte de données.

Compte tenu de ce que le législateur souhaitait « trouver un juste équilibre entre la protection des intérêts fondamentaux de l'Etat 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.

B.88. Le même souci de préserver l'équilibre précité peut justifier qu'un certain délai doive s'écouler entre la fin de la mesure et la notification prévue par la disposition attaquée. La nécessité, résultant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, d'informer la personne concernée après la cessation de la méthode de renseignement ne peut en effet compromettre l'efficacité de la méthode concernée (CEDH, 29 juin 2006, *Weber et Saravia c. Allemagne*, § 135; CEDH, 6 septembre 1978, *Klass et autres c. Allemagne*, §§ 57 et 58, et CEDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, § 66).

L'article 2, § 3, 2°, dispose qu'une notification de données ne peut avoir lieu que si « depuis qu'il a été mis fin à la méthode, aucune nouvelle donnée n'a été recueillie au sujet du demandeur ». Par la notion de « nouvelle donnée », il faut entendre toutes les données, donc également les données qui sont constatées à la suite d'une méthode de renseignements ordinaire et qui sont dès lors jointes au dossier. Même si les méthodes de renseignements ordinaires sont en soi moins intrusives, la mesure n'est pas sans justification raisonnable. Si la personne concernée a fait l'objet d'une méthode ordinaire au cours des cinq dernières années, elle a ainsi « attiré l'attention d'un service de renseignement » et la confidentialité peut donc

encore être utile pour ce service afin de lui permettre d'exercer ses missions légales (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 36).

S'il est souhaitable d'informer la personne concernée après la cessation de la méthode spécifique ou exceptionnelle de collecte de données, les dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées dans le moyen n'exigent pas nécessairement une notification systématique. Une telle obligation peut en effet être de nature à mettre en péril la finalité de la méthode, rompant ainsi de manière disproportionnée le juste équilibre voulu par le législateur. Une notification sur demande permet à la fois de ne pas limiter de manière excessive la confidentialité de l'enquête et de préserver le droit qu'a toute personne de vérifier si elle a fait l'objet d'une telle méthode. Il n'en demeure pas moins que la personne qui a fait l'objet de la méthode doit aussi en être informée dès que, selon la commission administrative, une telle notification est possible sans compromettre le but de la surveillance.

Le deuxième moyen est fondé dans cette mesure.

B.89. Un dernier grief est dirigé contre l'article 2, § 3, attaqué, dans la mesure où celui-ci n'est applicable qu'aux personnes physiques et non aux personnes morales. L'article 2, § 3, mentionne, en effet, expressément « à la requête de toute personne physique ».

B.90. Selon le Conseil des ministres, le régime de notification serait également applicable à une personne morale par le biais d'une personne physique qui représente la personne morale ou qui agit en tant que mandataire d'une personne morale. L'article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998 dispose en effet que « toute personne qui peut justifier d'un intérêt personnel et légitime » peut introduire une plainte auprès du Comité permanent R, qui procédera ainsi au contrôle *a posteriori*.

B.91. L'article 13 de la loi du 30 novembre 1998 dispose que les services de renseignement et de sécurité peuvent rechercher, collecter, recevoir et traiter des informations et des données à caractère personnel qui peuvent être utiles à l'exécution de leurs missions et tenir à jour une documentation « relative notamment à des événements, à des groupements et à des personnes présentant un intérêt pour l'exécution de leurs missions ». Dès lors, le champ

d'activité des services de renseignement et de sécurité n'est pas limité aux personnes physiques, des personnes morales pouvant également faire l'objet d'une enquête de renseignement.

Le contenu et la portée d'une disposition légale claire ne peuvent toutefois pas être modifiés par la référence à un autre article faisant partie du chapitre IV/2 concernant le contrôle *a posteriori* des méthodes spécifiques et exceptionnelles de collecte de données par les services de renseignement et de sécurité. L'article 43/4 de la loi du 30 novembre 1998 règle la compétence du Comité permanent R en tant qu'organe juridictionnel, ce Comité permanent R exerçant un contrôle final sur la légalité de la méthode spécifique et exceptionnelle de renseignement employée, le cas échéant à la suite d'une plainte « de toute personne qui peut justifier d'un intérêt personnel et légitime », et non de la notification prévue à l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4955 est fondé en sa première branche.

B.92. L'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés, d'une part, avec l'article 22 de celle-ci et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne prévoit de notification qu'à la requête de toute personne justifiant d'un intérêt légitime, sans prévoir qu'une notification doit également avoir lieu à l'initiative des services concernés dès l'instant où la commission administrative juge qu'une telle notification est possible et, d'autre part, avec les articles 6 et 13 de la dite Convention, en ce qu'il exclut les personnes morales de son champ d'application.

Il y a lieu, dès lors, d'annuler l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998.

5. *Le caractère vague et imprécis allégué des notions qui suivent :*

a) *La définition du « processus de radicalisation » contenue dans l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l'article 3 de la loi attaquée*

B.93. Un grief est pris de la violation, par l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la définition du « processus de radicalisation » contient les termes « mentalement préparé ou disposé », que la requérante estime trop vagues et imprécis.

B.94. La disposition attaquée définit le processus de radicalisation comme « un processus influençant un individu ou un groupe d'individus de telle sorte que cet individu ou ce groupe d'individus soit mentalement préparé ou disposé à commettre des actes terroristes ».

B.95. La Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 8.2 de cette Convention n'admettent d'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée que pour des raisons de sécurité nationale, à condition que cette ingérence soit prévue par une loi et que cette loi soit accessible à l'intéressé et précise. Ces exigences d'accessibilité et de prévisibilité de la loi visent à éviter tout arbitraire de la part de l'autorité publique. La loi est précise si les termes dont elle use permettent au citoyen d'estimer sans ambiguïté les conséquences qui peuvent découler de son application.

Cependant, la Cour européenne des droits de l'homme admet que le niveau de précision de la loi puisse être moindre dans le domaine de la sécurité nationale que dans les autres domaines.

De plus, la Cour européenne des droits de l'homme a défini, dans son arrêt *Weber et Saravia c. Allemagne* du 29 juin 2006, les garanties minimales que la loi doit prévoir afin d'éviter tout abus de pouvoir :

« 95. Dans sa jurisprudence relative aux mesures de surveillance secrète, la Cour énonce les garanties minimales suivantes contre les abus de pouvoir que la loi doit renfermer : la nature des infractions susceptibles de donner lieu à un mandat d'interception, la définition des catégories de personnes susceptibles d'être mises sur écoute, la fixation d'une limite à la durée de l'exécution de la mesure, la procédure à suivre pour l'examen, l'utilisation et la conservation des données recueillies, les précautions à prendre pour la communication des données à d'autres parties, et les circonstances dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction des enregistrements (voir, notamment, *Huvig*, précité, § 34, *Amann*, précité, § 76, *Valenzuela Contreras*, précité, § 46, et *Prado Bugallo c. Espagne*, n° 58496/00, § 30, 18 février 2003) ».

B.96.1. Le législateur n'ayant formulé aucune incrimination accompagnant la définition légale du « processus de radicalisation » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/7, p. 33), celle-ci ne poursuit aucune finalité judiciaire. Les services de renseignement opèrent dans un autre cadre que les services de police et les autorités judiciaires. L'expression « processus de radicalisation » ne doit pas être située dans le cadre d'une instruction pénale mais mise en relation avec la nature et la finalité propres d'une enquête de renseignement.

« [...] il ne s'agit pas ici de définir un délit. Le problème qui se pose est que les services de sécurité ont un terrain d'action qui diffère de celui de la répression des délits. L'on vise donc la phase qui précède la commission de délits potentiels. [...]

[...] La commission proprement dite de l'acte terroriste relève, pour sa part, du droit pénal » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/7, p. 34).

B.96.2.1. L'article 18/9 de la loi du 30 novembre 1998 définit le champ d'application des méthodes exceptionnelles de renseignement. L'article 18/9, § 1er, 1°, dispose :

« § 1er. Les méthodes exceptionnelles de recueil des données visées à l'article 18/2, § 2, peuvent être mises en œuvre :

1° par la Sûreté de l'Etat, lorsqu'il existe des menaces graves contre la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, contre la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales et contre le potentiel scientifique ou économique, et que ces menaces sont liées à une activité en rapport avec l'espionnage, le terrorisme, en ce compris le processus de radicalisation, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles et les organisations criminelles, au sens de l'article 8, 1° ».

Il ressort de la lecture de l'article 18/9, § 1er, 1°, de la loi du 30 novembre 1998 et de la définition légale de la notion de « processus de radicalisation » contenue dans l'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998 que cette notion doit être lue en combinaison avec celle de « terrorisme ».

B.96.2.2. L'article 8, 1°, b), de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« Pour l'application de l'article 7, on entend par :

1° ' activité qui menace ou pourrait menacer ' : toute activité, individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger, qui peut avoir un rapport avec l'espionnage, l'ingérence, le terrorisme, l'extrémisme, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles, les organisations criminelles; en ce compris la diffusion de propagande, l'encouragement ou le soutien direct ou indirect, notamment par la fourniture de moyens financiers, techniques ou logistiques, la livraison d'informations sur des objectifs potentiels, le développement des structures et du potentiel d'action et la réalisation des buts poursuivis.

Pour l'application de l'alinéa précédent, on entend par :

[...]

b) terrorisme : le recours à la violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ses objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces ».

B.96.3. L'emploi de la notion de « processus de radicalisation », combiné avec celle de « terrorisme », renvoie ainsi à la phase qui précède la commission d'actes terroristes. En particulier, le processus de radicalisation vise un processus préparatoire de manipulation ou d'influence faisant apparaître des risques sécuritaires. L'article 3, 15°, de la loi du 30 novembre 1998 indique clairement qu'il s'agit d'un processus consistant à influencer l'intéressé de telle manière qu'il soit préparé ou disposé à commettre des actes terroristes. L'habilitation à utiliser les méthodes exceptionnelles de renseignement dans le cadre d'une menace grave relative à une activité du processus de radicalisation s'inscrit donc dans l'action préventive contre le terrorisme.

B.97. Il découle de ce qui précède que la disposition attaquée ne porte pas atteinte au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution.

Le grief n'est pas fondé.

b) Les notions de « lieux privés accessibles au public », « lieux privés qui ne sont pas accessibles au public », « domiciles », « local utilisé à des fins professionnelles » et « résidence d'un avocat, d'un médecin ou d'un journaliste » contenues dans les articles 18/2, § 1er, 1° et 2°, § 2, 1° et 2°, et § 3, 18/4, 18/9, § 4, 18/11, 18/12, § 1er, 1°, 2° et 3°, 18/16, § 2, et 18/17, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, insérés par l'article 14 de la loi attaquée

B.98. La partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation, par les articles 18/2, § 1er, 1° et 2°, § 2, 1° et 2°, et § 3, 18/4, 18/9, § 4, 18/11, 18/12, § 1er, 1°, 2° et 3°, 18/16, § 2, et 18/17, § 2, de la loi du 30 novembre 1998, de l'article 22 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est soutenu que la notion de « lieux privés » employée par les dispositions attaquées n'est pas suffisamment distinguée de celle de domicile ou de résidence et est à ce point vague qu'il ne pourrait être question d'une dérogation au sens des dispositions constitutionnelle et conventionnelle visées dans le moyen.

B.99.1. Contrairement à ce que soutient la partie requérante dans l'affaire n° 5014, la notion de « lieu privé » est définie à l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 :

« ' lieu privé ' : le lieu qui n'est manifestement pas un domicile ou une dépendance propre y enclose d'un domicile, au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal, ou un local utilisé à des fins professionnelles ou comme résidence par un avocat, par un médecin ou par un journaliste ».

B.99.2. Dans l'avant-projet de loi initialement déposé au Sénat, l'article 3, 12°, définissait le lieu privé comme suit :

« - le lieu qui n'est manifestement pas un domicile, ou

- une dépendance propre y enclose d'un domicile au sens des articles 489, 480 et 481 du Code pénal » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-2138/1, p. 256).

La section de législation du Conseil d'Etat avait fait remarquer :

« Cette définition s'inspire de celle de l'article 46*quinquies* du Code d'instruction criminelle au sujet duquel la doctrine a relevé des problèmes d'interprétation :

‘ Dès lors que la notion de domicile ne reçoit pas de définition légale mais est susceptible d'évoluer en fonction de la jurisprudence de la Cour de cassation, le nouvel article 46*quinquies* apparaît en effet comme un véritable “nid à procès” susceptible d'engendrer énormément d'insécurité juridique ’.

Plus fondamentalement, la définition en projet, contrairement à l'article 46*quinquies*, ne vise pas les locaux professionnels.

L'avant-projet doit dès lors être modifié sur ce point » (*ibid.*, p. 287).

L'article 3, 12°, a été modifié dans le sens de sa rédaction actuelle :

« Pour faciliter la lecture de la loi et éviter des divergences d'interprétation, cet article consacre des définitions reprises dans la loi du 27.12.2005 qui a modifié la loi du 6.01.2003 sur les méthodes particulières de recherche (domicile, lieu privé et courrier). Ainsi, la notion de ‘ lieu privé ’ est définie comme à l'article 46*quinquies*, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle. La disposition en projet a donc été alignée sur cette disposition pour répondre à l'observation [du] Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 36).

B.100.1. L'article 46*quinquies*, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle dispose :

« Au sens du présent article, on entend par ‘ lieu privé ’, le lieu qui n'est manifestement pas :

- un domicile;
- une dépendance propre y enclose d'un domicile au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal;
- un local utilisé à des fins professionnelles ou la résidence d'un avocat ou d'un médecin, visés à l'article 56*bis*, alinéa 3 ».

Les articles 479, 480 et 481 du Code pénal, auxquels renvoie l'article 3, 12° de la loi du 30 novembre 1998, disposent :

« Art. 479. Est réputé maison habitée, tout bâtiment, tout appartement, tout logement, toute loge, toute cabane, même mobile, ou autre lieu servant à l'habitation.

Art. 480. Sont réputés dépendances d'une maison habitée, les cours, basses-cours, jardins et tous autres terrains clos, ainsi que les granges, écuries et tous autres édifices qui y sont enfermés, quel qu'en soit l'usage, quand même ils formeraient un enclos particulier dans l'enclos général.

Art. 481. Les parcs mobiles destinés à contenir du bétail dans la campagne, de quelque manière qu'ils soient faits, sont réputés dépendances de maison habitée lorsqu'ils sont établis sur une même pièce de terre, avec les cabanes mobiles ou autres abris destinés aux gardiens ».

Du fait du renvoi à ces dispositions, la notion de « domicile » reçoit la même signification qu'à l'article 15 de la Constitution.

B.100.2. La concordance, voulue par le législateur, de la notion de « lieu privé » définie à l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 avec la définition du « lieu privé » contenue dans l'article 46*quinquies*, § 1er, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle autorise à renvoyer aux travaux préparatoires de l'article 46*quinquies* (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2055/001, pp. 16-17, et *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, DOC 51-2055/005, p. 20) et à la jurisprudence de la Cour concernant cet article (arrêt n° 105/2007, B.6.3 et B.6.4).

Pour définir cette notion, le législateur a utilisé le terme « manifestement », de sorte qu'il convient de considérer qu'un lieu privé est un lieu qui, aux yeux de quiconque, n'est, objectivement et explicitement, ni un domicile, ni une dépendance, ni un local utilisé à des fins professionnelles ou comme résidence par un médecin, un avocat ou un journaliste.

B.101.1. Par ailleurs, la partie requérante soutient que les dispositions attaquées portent atteinte à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le législateur confondrait les notions de « domicile », de « résidence » et de « lieu privé ».

B.101.2. Les dispositions de l'article 3, 12°, de la loi du 30 novembre 1998 n'induisent aucune confusion entre les notions de « domicile » et de « résidence »; cet article distingue d'autres notions, qui relèvent des catégories de lieux soumises à un régime différent dans la loi du 30 novembre 1998.

En outre, les notions de « résidence » et de « domicile » doivent être considérées comme des synonymes, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation. En effet, la Cour de cassation a jugé :

« Attendu que le terme ‘ domicile ’, au sens de l’article 15 de la Constitution, désigne le lieu occupé par une personne en vue d’y établir sa demeure ou sa résidence effective et où elle a droit, à ce titre, au respect de son intimité, de sa tranquillité et plus généralement de sa vie privée » (Cass., 26 octobre 2004, Pas., 2004, n° 509).

B.101.3. Il découle de ce qui précède que la disposition attaquée ne porte pas atteinte au principe de légalité consacré par l’article 22 de la Constitution.

B.102. Le grief n’est pas fondé.

c) Les termes « insuffisantes » et « degré de gravité de la menace potentielle » figurant dans l’article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, inséré par l’article 14 de la loi attaquée

B.103. La partie requérante dans l’affaire n° 5014 allègue également la violation, par l’article 18/3, § 1er, de la loi du 30 novembre 1998, de l’article 22 de la Constitution, combiné avec l’article 8 de la Convention européenne des droits de l’homme.

Il est fait grief aux termes « insuffisantes » et « degré de gravité de la menace potentielle » contenus dans la disposition attaquée d’être trop vagues.

B.104.1.1. L’article 18/3 attaqué établit les conditions de mise en œuvre des méthodes spécifiques de collecte de données. Il y est notamment précisé que les services de renseignement et de sécurité ne peuvent y recourir que si les méthodes ordinaires de collecte de données sont jugées insuffisantes pour permettre de récolter les informations nécessaires à l’aboutissement d’une mission de renseignement. Ce faisant, la disposition attaquée rappelle le principe de subsidiarité qui préside à la mise en œuvre des différentes méthodes prévues par la loi, compte tenu du caractère graduellement intrusif que ces méthodes peuvent avoir à

l'égard des personnes auxquelles elles sont appliquées, et qui est expressément consacré par l'article 2 de la loi du 30 novembre 1998.

B.104.1.2. Il n'y a pas lieu de conférer au terme « insuffisantes » une autre signification que celle qui lui est donnée dans le langage courant, de sorte qu'il faut considérer que les méthodes spécifiques de collecte de données ne pourront être mises en œuvre que si les méthodes ordinaires ne permettent pas aux services de renseignement et de sécurité d'atteindre les résultats escomptés. Pareille notion ne peut être considérée comme à ce point vague qu'elle ne serait pas conforme à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.104.2.1. La notion de « degré de gravité de la menace potentielle » renvoie au principe de proportionnalité pour la mise en œuvre des méthodes de collecte de données, également consacré par l'article 2 de la loi du 30 novembre 1998.

Ainsi les travaux préparatoires de la loi attaquée précisent :

« La méthode spécifique doit aussi être choisie en fonction du degré de gravité de la menace potentielle pour laquelle la méthode est mise en œuvre. Il s'agit ici de respecter scrupuleusement le principe de proportionnalité. Il n'est donc pas question de mettre en œuvre une méthode spécifique pour une menace peu crédible » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 42).

B.104.2.2. La disposition attaquée renvoie à la menace potentielle visée à l'article 18/1 de la loi.

Celui-ci dispose :

« La présente sous-section s'applique :

1° à la Sûreté de l'Etat pour l'exercice, sur le territoire du Royaume, des missions visées aux articles 7, 1°, et 8, 1° à 4°, sans préjudice de l'article 18/9, § 1er, 1°;

2° au Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées pour l'exercice, sur le territoire du Royaume, des missions visées à l'article 11, § 1er, 1° à 3°, et § 2,

à l'exception de l'interception de communications émises à l'étranger, visée aux articles 44*bis* et 44*ter* et à l'article 259*bis*, § 5, du Code pénal ».

B.104.2.3. Les articles de la loi du 30 novembre 1998 auxquels il est ainsi renvoyé décrivent les missions de la Sûreté de l'Etat et du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées.

Les missions de la Sûreté de l'Etat sont décrites comme suit :

« Art. 7. La Sûreté de l'Etat a pour mission :

1° de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique défini par le Comité ministériel, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité ministériel;

[...]

Art. 8. Pour l'application de l'article 7, on entend par :

1° ‘ activité qui menace ou pourrait menacer ’ : toute activité, individuelle ou collective, déployée à l'intérieur du pays ou à partir de l'étranger, qui peut avoir un rapport avec l'espionnage, l'ingérence, le terrorisme, l'extrémisme, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles, les organisations criminelles; en ce compris la diffusion de propagande, l'encouragement ou le soutien direct ou indirect, notamment par la fourniture de moyens financiers, techniques ou logistiques, la livraison d'informations sur des objectifs potentiels, le développement des structures et du potentiel d'action et la réalisation des buts poursuivis.

Pour l'application de l'alinéa précédent, on entend par :

a) espionnage : le recueil ou la livraison d'informations non accessibles au public, et le fait d'entretenir des intelligences de nature à les préparer ou à les faciliter;

b) terrorisme : le recours à la violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ses objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces;

c) extrémisme : les conceptions ou les visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'Etat de droit;

d) prolifération : le trafic ou les transactions relatifs aux matériaux, produits, biens ou know-how pouvant contribuer à la production ou au développement de systèmes d'armement non conventionnels ou très avancés. Sont notamment visés dans ce cadre le développement de programmes d'armement nucléaire, chimique et biologique, les systèmes de transmission qui s'y rapportent, ainsi que les personnes, structures ou pays qui y sont impliqués;

e) organisation sectaire nuisible : tout groupement à vocation philosophique ou religieuse, ou se prétendant tel, qui, dans son organisation ou sa pratique, se livre à des activités illégales dommageables, nuit aux individus ou à la société ou porte atteinte à la dignité humaine;

f) organisation criminelle : toute association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée des crimes et délits, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions. Sont visées dans ce cadre les formes et structures des organisations criminelles qui se rapportent intrinsèquement aux activités visées à l'article 8, 1^o, a) à e) et g), ou qui peuvent avoir des conséquences déstabilisantes sur le plan politique ou socio-économique;

g) ingérence : la tentative d'influencer des processus décisionnels par des moyens illicites, trompeurs ou clandestins;

2^o ' la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel ' :

a) la sécurité des institutions de l'Etat et la sauvegarde de la continuité du fonctionnement régulier de l'Etat de droit, des institutions démocratiques, des principes élémentaires propres à tout Etat de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

b) la sécurité et la sauvegarde physique et morale des personnes et la sécurité et la sauvegarde des biens;

3^o ' la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales ' : la sauvegarde de l'intégrité du territoire national, de la souveraineté et de l'indépendance de l'Etat, des intérêts des pays avec lesquels la Belgique poursuit des objectifs communs, ainsi que des relations internationales et autres que la Belgique entretient avec des Etats étrangers et des institutions internationales ou supranationales;

4^o ' le potentiel scientifique ou économique ' : la sauvegarde des éléments essentiels du potentiel scientifique ou économique;

[...] ».

Les missions du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées sont décrites comme suit :

« Art. 11. § 1er. Le Service général du Renseignement et de la Sécurité a pour mission :

1° de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer l'intégrité du territoire national, les plans de défense militaires, le potentiel scientifique et économique en rapport avec les acteurs, tant personnes physiques que personnes morales, qui sont actifs dans les secteurs économiques et industriels liés à la défense et qui figurent sur une liste approuvée par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, sur proposition du Ministre de la Justice et du Ministre de la Défense, l'accomplissement des missions des Forces armées ou la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité ministériel, et d'en informer sans délai les ministres compétents ainsi que de donner des avis au Gouvernement, à la demande de celui-ci, concernant la définition de sa politique extérieure de défense;

2° de veiller au maintien de la sécurité militaire du personnel relevant du Ministre de la Défense nationale, et des installations militaires, armes, munitions, équipements, plans, écrits, documents, systèmes informatiques et de communications ou autres objets militaires et, dans le cadre des cyberattaques de systèmes informatiques et de communications militaires ou de ceux que le Ministre de la Défense nationale gère, de neutraliser l'attaque et d'en identifier les auteurs, sans préjudice du droit de réagir immédiatement par une propre cyberattaque, dans le respect des dispositions du droit des conflits armés;

3° de protéger le secret qui, en vertu des engagements internationaux de la Belgique ou afin d'assurer l'intégrité du territoire national et l'accomplissement des missions des Forces armées, s'attache aux installations militaires, armes, munitions, équipements, aux plans, écrits, documents ou autres objets militaires, aux renseignements et communications militaires, ainsi qu'aux systèmes informatiques et de communications militaires ou ceux que le Ministre de la Défense nationale gère;

[...]

§ 2. Pour l'application du § 1er, on entend par :

1° ‘ activité qui menace ou pourrait menacer l'intégrité du territoire national ’ : toute manifestation de l'intention de, par des moyens de nature militaire, saisir, occuper ou agresser tout ou partie du territoire national, de l'espace aérien au-dessus de ce territoire ou de la mer territoriale, ou porter atteinte à la protection ou à la survie de la population, au patrimoine national ou au potentiel économique du pays;

2° ‘ activité qui menace ou pourrait menacer les plans de défense militaires ’ : toute manifestation de l'intention de prendre connaissance par voie illicite des plans relatifs à la défense militaire du territoire national, de l'espace aérien au-dessus de ce territoire ou de la

mer territoriale et des intérêts vitaux de l'Etat, ou à la défense militaire commune dans le cadre d'une alliance ou d'une collaboration internationale ou supranationale;

2°/1 ' activité qui menace ou pourrait menacer le potentiel scientifique et économique en rapport avec les acteurs, tant personnes physiques que personnes morales, qui sont actifs dans les secteurs économiques et industriels liés à la défense et qui figurent sur une liste approuvée par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, sur proposition du Ministre de la Justice et du Ministre de la Défense ' : toute manifestation de l'intention de porter atteinte aux éléments essentiels du potentiel scientifique et économique de ces acteurs;

3° ' activité qui menace ou pourrait menacer l'accomplissement des missions des Forces armées ' : toute manifestation de l'intention de neutraliser, d'entraver, de saboter, de porter atteinte ou d'empêcher la mise en condition, la mobilisation et la mise en œuvre des Forces armées belges, des Forces armées alliées ou des organismes de défense interalliés lors de missions, actions ou opérations dans le cadre national, dans le cadre d'une alliance ou d'une collaboration internationale ou supranationale;

4° ' activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ' : toute manifestation de l'intention de porter collectivement atteinte, par la dévastation, le massacre ou le pillage, à la vie ou à l'intégrité physique de ressortissants belges à l'étranger et des membres de leur famille ».

B.104.2.4. Compte tenu des missions des services de renseignement et de sécurité ainsi décrites et en particulier des précisions apportées quant à la notion de menace dans les dispositions précitées, l'article 18/3 attaqué ne porte pas atteinte à l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.105. Le grief n'est pas fondé.

B.106. Enfin, la partie requérante dans l'affaire n° 5014 allègue la violation, par l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998, modifié par l'article 10 de la loi attaquée, de l'article 22 de la Constitution, combiné avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Selon la partie requérante dans l'affaire n° 5014, cette modification législative permettrait désormais aux services de renseignement et de sécurité de solliciter les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions auprès de toute personne ou organisme relevant du secteur privé, conformément à l'article 3, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la

protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. L'article précité ne prévoirait qu'une base légale pour la demande d'informations auprès du secteur privé mais serait muet quant à l'obligation de ce secteur de fournir des informations. La loi du 8 décembre 1992 ne permettrait généralement pas de fournir des informations. L'on n'apercevrait pas clairement si la loi du 4 février 2010 déroge à la loi du 8 décembre 1992. L'article 16 attaqué serait tellement ambigu qu'il ne saurait être considéré comme une dérogation législative valable.

B.107. L'article 16 de la loi du 30 novembre 1998 dispose :

« Conformément à l'article 3, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, les services de renseignement et de sécurité peuvent solliciter les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions, y compris des données à caractère personnel, auprès de toute personne ou organisme relevant du secteur privé ».

B.108.1. Selon les travaux préparatoires, cet article apporte une simple adaptation technique :

« L'article 3 de la loi du 8 décembre 1992 a été modifié par l'article 4 de la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, en ce sens que le contenu du troisième paragraphe de cet article, qui a été légèrement modifié, a été transféré dans le quatrième paragraphe du même article. La référence figurant à l'article 16 doit être adaptée en conséquence » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1053/1, p. 40).

B.108.2. Le Conseil des ministres objecte que le recours introduit est tardif. En effet, l'article 10 de la loi du 4 février 2010 ne fait que remplacer le renvoi à l'article 3, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 par le renvoi à l'article 3, § 4. En outre, selon le Conseil des ministres, l'on ne saurait considérer que le législateur a repris une ancienne disposition dans une nouvelle législation et qu'il se serait ainsi approprié le contenu de cette disposition; il est clair que le législateur n'a pas voulu légiférer à nouveau. L'annulation de l'article 10 de la loi du 4 février 2010 aurait uniquement pour conséquence que l'ancien article 16 de la loi du 30 novembre 1998 serait à nouveau en vigueur et contiendrait un renvoi erroné à la loi du 8 décembre 1992.

B.109.1. L'article 10 attaqué a remplacé, à l'article 16 de la loi du 30 novembre 1998, les mots « article 3, § 3 » par les mots « article 3, § 4 ».

Une telle modification ne peut être considérée que comme une précision purement technique et non comme l'expression de la volonté du législateur de légiférer à nouveau en cette matière.

B.109.2. Le recours est donc dirigé, en réalité, contre une disposition législative introduite par la loi du 30 novembre 1998, publiée au *Moniteur belge* du 18 décembre 1998, soit plus de six mois avant l'introduction de l'actuel recours en annulation. Le recours formé contre cette disposition est dès lors irrecevable, au motif qu'il n'a pas été introduit dans le délai fixé par l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

B.110. Le grief est irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour,

- annule l'article 2, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, inséré par l'article 2, 3°, de la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignement et de sécurité;

- rejette les recours pour le surplus, sous réserve des interprétations mentionnées en B.26.1 et B.77.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 22 septembre 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt