



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

ADVIES 005/VCI/2024 VAN 5 APRIL 2024

**VOORONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT
TOT UITBREIDING VAN DE DREIGINGEN
GEËVALUEERD DOOR HET OCAD**

Bij brief van 8 maart 2024, verzonden bij mail van 11 maart 2024, heeft de Minister van Justitie aan het Vast Comité I een adviesaanvraag gericht over het voorontwerp van koninklijk besluit tot uitbreiding van de dreigingen geëvalueerd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse in het kader van de aanvraag tot erkenning van de plaatselijke gemeenschappen van de erkende erediensten en van de erkende niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties, in uitvoering van artikel 3, tweede lid, van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.

Bevoegdheid van het Vast Comité I

1. Gelet op het verzoek om advies van de minister van Justitie in de zin van artikel 33, vijfde lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.

Advies van het Vast Comité I

2. Het Comité is van oordeel dat het ontwerp van KB op diverse vlakken verder gaat dan de bevoegdheid die de wetgever bij artikel 3 van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging aan de Koning verleende.

Zo breidt het ontwerp niet alleen de scope van de op te volgen dreigingen uit (hetgeen toegelaten is), maar geeft het ook een nieuwe, andersoortige opdracht aan het OCAD: het op systematische basis verlenen van adviezen ter voorbereiding of ondersteuning van een zeer specifieke

AVIS 005/CPR/2024 DU 5 AVRIL 2024

**AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ ROYAL ÉTENDANT LES
MENACES ÉVALUÉES PAR L'OCAM**

Par lettre du 8 mars 2024, envoyée par e-mail le 11 mars 2024, le ministre de la Justice a transmis une demande d'avis au Comité permanent R sur l'avant-projet d'arrêté royal étendant les menaces évaluées par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace dans le cadre de la demande de reconnaissance des communautés locales des cultes reconnus et des organisations philosophiques non confessionnelles reconnues, en exécution de l'article 3, alinéa 2, de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace.

Compétence du Comité permanent R

1. Vu la demande d'avis du ministre de la Justice sur la base de l'article 33, alinéa 5, 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.

Avis du Comité permanent R

2. Le Comité estime que le projet d'AR va au-delà du pouvoir que le législateur a conféré au Roi par l'article 3 de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, et ce à plusieurs égards.

Ainsi, le projet n'élargit pas seulement le champ des menaces à suivre (ce qui est autorisé), mais confère une nouvelle mission, d'une nature différente, à l'OCAM : fournir, de manière systématique, des avis en préparation ou à l'appui d'un acte juridique administratif très spécifique (soit la reconnaissance de communautés



administratieve rechtshandeling (m.n. de erkenning van lokale geloofsgemeenschappen). Deze opdracht verschilt fundamenteel van de traditionele punctuele dreigingsanalyses die het OCAD kan opstellen.

3. Dergelijke nieuwe opdracht kan naar het oordeel van het Comité slechts door de wetgever aan het OCAD worden toegekend, net zoals dat destijds gebeurde voor de adviezen die het OCAD nu verleent in het kader van de afgifte van Belgische identiteitskaarten of paspoorten (zie Consulaire Wetboek van 21 december 2013, waarbij het OCAD blijkens de voorbereidende werkzaamheden een 'bevoegd orgaan, een bevoegde dienst of een bevoegd organisme' is dat gemotiveerde adviezen kan verlenen).

4. Het Vast Comité I wijst er bijkomend op dat alle essentiële elementen van dergelijke screening (veiligheidsadvies genoemd) door de wet- of decreetgever moeten geregeld worden, dit gelet op artikel 22 van de Grondwet. Het Comité wijst in dit verband naar zijn advies nr. 003/VCI/2023 van 10 juli 2023 in verband met de erkenning van het boeddhisme als niet-confessionele levensbeschouwelijke organisatie.

5. Het ontwerpbesluit gaat ook om een andere reden verder dan de aan de Koning gedelegeerde bevoegdheid. Artikel 3, tweede lid, van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging stelt dat de Koning, op voorstel van het Ministerieel Comité, 'de in het eerste lid bedoelde dreigingen' kan uitbreiden tot één of meerdere andere dreigingen vermeld in artikel 8 van de wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst. Het eerste lid van artikel 3 verwijst echter niet alleen naar dreigingen, maar ook naar de te beschermen belangen, die integraal deel uitmaken van de wettelijke bevoegdheidsomschrijving van het OCAD. Het gaat namelijk om dreigingen 'die de inwendige en uitwendige veiligheid van de Staat, de Belgische belangen en de veiligheid

religieuses locales). Cette mission diffère fondamentalement des traditionnelles évaluations ponctuelles de la menace établies par l'OCAM.

3. Pour le Comité, cette nouvelle mission ne peut être confiée à l'OCAM que par le législateur, comme ce fut le cas à l'époque pour les avis que l'OCAM fournit désormais dans le cadre de la délivrance des cartes d'identité ou des passeports belges (voir Code consulaire du 21 décembre 2013, où, selon les travaux préparatoires, l'OCAM est un 'organe, service ou organisme compétent' qui peut fournir des avis motivés).

4. Le Comité permanent R souligne en outre que tous les éléments essentiels d'un tel screening (appelé avis de sécurité) doivent être réglés par le législateur ou le législateur décrétoal, compte tenu de l'article 22 de la Constitution. Le Comité se réfère à cet égard à son avis n° 003/CPR/2023 du 10 juillet 2023 relatif à la reconnaissance du bouddhisme en tant qu'organisation philosophique non confessionnelle.

5. Le projet d'arrêté va également au-delà de la compétence déléguée au Roi pour une autre raison. L'article 3, alinéa 2, de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace prévoit que le Roi, sur proposition du Comité ministériel, peut étendre « les menaces visées à l'alinéa 1^{er} » à une ou plusieurs autres menaces énumérées à l'article 8 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité. Or, l'article 3, alinéa 1^{er}, fait référence non seulement aux menaces, mais aussi aux intérêts à protéger, qui font partie intégrante de la définition légale de la compétence de l'OCAM. En effet, il s'agit des menaces « susceptibles de porter atteinte à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, aux intérêts belges et à la sécurité des ressortissants belges à l'étranger ou à tout autre intérêt fondamental du pays tel que défini par le Roi sur la proposition du Comité ministériel ». En d'autres termes, la

van de Belgische onderdanen in het buitenland of elk ander fundamenteel belang van het land zoals bepaald door de Koning op voorstel van het Ministerieel Comité, zouden kunnen aantasten. De bevoegdheid van het OCAD is met andere woorden beperkt tot dreigingen tegen de nationale veiligheid. Fenomenen of gebeurtenissen die de openbare orde raken, horen in het algemeen daar niet toe.

6. Door in het ontwerpbesluit de evaluaties van het OCAD mede te betrekken op de openbare orde gaat de Koning zijn mandaat om uitvoering te geven aan deze wet, te buiten. Dergelijke uitbreiding van te verdedigen belangen, kan slechts op initiatief van de wetgever, zoals dat overigens ook gebeurde in het Consulaire Wetboek met betrekking tot de adviesbevoegdheid inzake Belgische identiteitskaarten en paspoorten.

7. In de marge merkt het Comité nog op dat het ontwerp slechts de 'aanvraag tot erkenning' regelt, terwijl het ontwerpverslag aan de Koning het – terecht – ook heeft over een 'her-evaluatie'. Het geïmagineerde systeem beoogt dus een soort van permanente monitoring, die moet toelaten een erkenning in te trekken wanneer de situatie in ongunstige zin is geëvolueerd. Die permanente opdracht, die zou betekenen dat de steundiensten op constante basis relevante inlichtingen met betrekking tot alle dreigingen uit de inlichtingenwet moeten aanleveren, blijkt onvoldoende uit de ontworpen regeling.

Brussel, 5 april 2024

VOOR HET VAST COMITÉ I

Voorzitter

compétence de l'OCAM se limite aux menaces contre la sécurité nationale. Les phénomènes ou événements qui touchent à l'ordre public n'en font généralement pas partie.


6. En incluant dans le projet d'arrêté les évaluations de l'OCAM sur l'ordre public, le Roi va au-delà de son mandat d'exécution de cette loi. Une telle extension des intérêts à défendre ne peut avoir lieu qu'à l'initiative du législateur, comme cela a d'ailleurs été fait dans le Code consulaire en ce qui concerne la compétence d'avis en matière de cartes d'identité et de passeports belges.

7. Dans un autre registre, le Comité fait également remarquer que le projet ne règle que la 'demande de reconnaissance', alors que le projet de rapport au Roi parle – à juste titre – de 'réévaluation'. Le système visé envisage donc une sorte de contrôle permanent, qui devrait permettre le retrait d'une reconnaissance lorsque la situation a évolué défavorablement. Cette mission permanente, qui impliquerait que les services d'appui fournissent en continu des renseignements pertinents sur toutes les menaces relevant de la loi relative au renseignement, n'est pas suffisamment prise en compte dans la réglementation envisagée.

Bruxelles, le 5 avril 2024

POUR LE COMITÉ PERMANENT R

Président

P.O.,


Serge LIPSZYK





Griffier

Frédéric GIVRON

Greffier

