



**ADVIES nr. 1/VCI/2023 VAN 30
MEI 2023**

**AVIS n° 1/CPR/2023 DU
30 MAI 2023**

**WET TOT REGELING VAN DE PRIVATE
OPSPORING**

LOI RÉGLEMENTANT L'ENQUÊTE PRIVÉE

Gelet op de brief van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij aan het Vast Comité I een vraag tot advies wordt gesteld in verband met een voorontwerp van wet tot regeling van de private opsporing.

Vu le courrier de la ministre de l'Intérieur, demandant au Comité permanent R de rendre un avis sur l'avant-projet de loi réglementant l'enquête privée.

Bevoegdheid Vast Comité I

Compétence du Comité permanent R

Het Vast Comité I formuleert onderstaand advies vanuit zijn algemene adviesbevoegdheid zoals voorzien in artikel 33, achtste lid, van de Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse én zijn bijzondere adviesbevoegdheid als Bevoegde Toezichthoudende Autoriteit zoals bepaald in de artikelen 73 en 95 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Het ontwerp voorziet immers in de verwerking van persoonsgegevens door de twee inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Le Comité permanent R formule l'avis suivant en vertu de sa compétence consultative générale prévue à l'article 33, alinéa 8, 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, ainsi que de sa compétence consultative spéciale en tant qu'autorité de contrôle compétente prévue aux articles 73 et 95 de la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Le projet prévoit en effet le traitement de données à caractère personnel par les deux services de renseignement et de sécurité.

Advies van het Vast Comité I

Avis du Comité permanent R

Voorafgaandelijke opmerking

Remarque préliminaire

1. Het Comité stelt vooreerst vast dat de ontworpen regeling wat betreft de materies die hem aanbelangen quasi identiek is aan de regeling uit de Wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. Het Comité wijst er op dat de voorzitter van het Beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, -attesten en -

1. Le Comité constate tout d'abord que le projet de règlement est pratiquement identique au règlement contenu dans la Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière pour les matières qui le concernent. Le Comité rappelle que le président de l'Organe de recours en matière d'habilitations, attestations et avis de

adviezen destijds een advies formuleerde bij het destijds geformuleerde wetsontwerp (https://www.comiteri.be/images/pdf/eigen_publicaties/q.-BIJLAGE-D.pdf).

Het Comité juicht toe dat er opnieuw een uniforme screeningsregeling komt voor alle actoren uit de private veiligheidssector. Toch wijst het Comité op het blijvend naast elkaar bestaan van vele soorten screenings (veiligheidsonderzoeken, veiligheidsverificaties, onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden, integriteitsonderzoeken,...) terwijl de achterliggende finaliteit van al die screenings niet zo verschillend is.

Specifieke opmerkingen

2. Het Comité beveelt aan om in artikel 4, eerste lid, 4° van het ontwerp, dat handelt over activiteiten die niet als activiteiten van private opsporing kunnen worden beschouwd, na de woorden *'gerechtelijke of bestuurlijke politie' 'of inlichtingen-activiteiten'* toe te voegen. Dezelfde wijziging dringt zich op in de Wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (verder: Wet Private Veiligheid).

3. Ingevolge artikel 13 van het ontwerp *'kan'* de minister van Binnenlandse Zaken vooraleer een beslissing te nemen over een vergunning van een onderneming of interne dienst, *'in het kader van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verzamelde relevante inlichtingen vragen aan de Veiligheid van de Staat alsook, bij ontstentenis van een vestigingsplaats van de onderneming of dienst op Belgisch grondgebied, aan de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.'* Deze vraag is duidelijk facultatief. Gelet op de gehanteerde bewoordingen, gaat het Comité er van uit dat de bevraagde inlichtingendienst alleen reeds voorhanden zijnde gegevens kan doorgeven en op basis van deze bepaling geen bijkomende onderzoeken kan voeren. Het Comité wenst wel verduidelijking bij de notie *'relevante*

sécurité a émis un avis sur le projet de loi formulé à l'époque (<https://www.comiteri.be/images/pdf/publications/q.-ANNEXE-D.pdf>).

Le Comité salue le retour à un régime de screening uniforme pour tous les acteurs du secteur de la sécurité privée. Il fait cependant remarquer que plusieurs types de screenings (habilitation de sécurité, vérification de sécurité, enquête sur les conditions de sécurité, enquêtes d'intégrité,...) continuent de coexister, alors que la finalité sous-jacente de tous ces screenings ne diffère pas tellement.

Remarques spécifiques

2. Le Comité recommande d'ajouter *'ou des activités de renseignement'* après les mots *'police judiciaire ou administrative'* (traduction libre) à l'article 4, alinéa 1^{er}, 4° du projet, qui traite des activités qui ne peuvent être considérées comme des activités d'enquête privée. La même modification se retrouve dans la Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière (ci-après : Loi Sécurité Privée).

3. Selon l'article 13 du projet, avant de prendre une décision concernant la licence d'une entreprise ou d'un service interne, le ministre de l'Intérieur *'peut, dans le cadre de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, demander les renseignements pertinents recueillis auprès de la Sûreté de l'État et, en l'absence de localisation de l'entreprise ou du service sur le territoire belge, auprès du Service Général du Renseignement et de Sécurité'* (traduction libre). Cette question est clairement facultative. Compte tenu de la formulation employée, le Comité suppose que le service de renseignement interrogé ne peut que transmettre les données dont il dispose déjà et ne peut pas mener d'enquêtes supplémentaires sur la base de cette disposition. Le Comité souhaite toutefois une clarification de la notion de *'données pertinentes'* s'il s'agit d'une personne morale. En effet, le projet ne précise nulle part quels critères, conformes aux missions d'un service de

gegevens' indien het een rechtspersoon betreft. Nergens in het ontwerp wordt immers bepaald aan welke criteria die aansluiten bij de opdrachten van een inlichtingendienst, een onderneming of interne dienst die een rechtspersoon is, zou moeten voldoen, om een vergunning te kunnen verkrijgen of behouden. Dit is alleen zo indien de onderneming een natuurlijk persoon is (artikel 23, tweede lid, van het ontwerp). Tot slot merkt het Comité op dat geen gelijkaardige bepaling werd opgenomen in artikel 18 Wet Private Veiligheid.

4. Ingevolge artikel 16 kan de minister van Binnenlandse Zaken de vergunning geheel of gedeeltelijk intrekken, onder meer wanneer de onderneming of de interne dienst *'activiteiten uitoefent die onverenigbaar zijn met de openbare orde of de inwendige of de uitwendige veiligheid van de Staat'*.

Het Comité beveelt vooreerst aan deze intrekkinggrond expliciet op te nemen als voorwaarde voor de initiële vergunning van een onderneming of interne dienst. Deze aanbeveling geldt zeker voor de rechtspersonen waarvoor geen dergelijke inhoudelijke vergunningscriteria werden bepaald.

Deze intrekkinggrond refereert uiteraard naar inlichtingen die in het bezit kunnen zijn van de VSSE en/of de ADIV. Deze diensten hebben in deze dus zeker een rol te vervullen. Wel moet verduidelijkt worden of deze diensten de vergunde ondernemingen of interne diensten permanent moeten 'monitoren' om onmiddellijk relevante gegevens naar de minister te kunnen zenden (bijv. door te voorzien in een *flagging* systeem waarbij de inlichtingendienst het betrokken vergunningsdossier ter hand neemt telkens er een nieuw gegeven wordt toegevoegd in de database) of ze de minister op basis van artikel 19 van de Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Inlichtingenwet) in kennis moeten stellen indien ze naar aanleiding van hun reguliere werkzaamheden (mogelijke) problemen zouden vaststellen.

renseignement, d'une entreprise ou d'un service interne qui est une personne morale, devraient être remplis pour obtenir ou conserver une licence. Ce n'est le cas que si l'entreprise est une personne physique (article 23, alinéa 2, du projet). Enfin, le Comité note qu'aucune disposition similaire n'a été incluse dans l'article 18 Loi Sécurité Privée.

4. En vertu de l'article 16, le ministre de l'intérieur peut retirer tout ou partie de la licence, notamment si l'entreprise ou le service interne *'exerce des activités incompatibles avec l'ordre public ou la sécurité intérieure ou extérieure de l'État'* (traduction libre).

En premier lieu, le Comité recommande d'inclure explicitement ce motif de retrait comme condition à la licence initiale d'une entreprise ou d'un service interne. Cette recommandation s'applique certainement aux entités juridiques pour lesquelles aucun critère substantiel d'octroi de licence n'a été défini.

Ce motif de retrait fait naturellement référence aux renseignements qui peuvent être en possession de la VSSE et/ou du SGRS. Ces services ont donc certainement un rôle à jouer dans ce domaine. Il convient toutefois de préciser si ces services doivent 'surveiller' en permanence les entreprises ou les services internes titulaires d'une licence afin de pouvoir transmettre immédiatement les données pertinentes au ministre (par exemple, en prévoyant un *flagging* par lequel le service de renseignement reprend le dossier de licence concerné chaque fois qu'une nouvelle donnée est ajoutée à la base de données) ou s'ils doivent informer le ministre sur la base de l'article 19 de la Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (Loi Renseignement) s'ils identifient des problèmes (éventuels) dans le cadre de leurs activités régulières.

Ook met betrekking tot deze materie dient gewaakt te worden over de conformiteit met de Wet Private Veiligheid.

5. Wat betreft de vergunning voor personen, stelt artikel 35 eerste lid, 8° van het ontwerp dat zij moeten *'beantwoorden aan het gewenste profiel, zoals bedoeld in artikel 36'*. Deze bepaling is identiek aan artikel 64 Wet Private Veiligheid met dit verschil dat de voorwaarde *'3° een incassingsvermogen ten aanzien van agressief gedrag van derden en het vermogen om zich daarbij te beheersen'* om begrijpelijke redenen niet werd hernomen.

Het Comité juicht toe dat het gewenste profiel door de wetgever zo duidelijk wordt omschreven. Dit laat onder meer de VSSE en de ADIV toe te bepalen of de gegevens waarover ze beschikken en die desgevallend worden opgevraagd, relevant zijn voor de beoordeling van de zaak. Wel is het Comité van oordeel dat de *'integriteit, loyaliteit en discretie'*-voorwaarde slechts relevant is in de mate waarin het eventuele gebrek hieraan iets zegt over het risico op het niet-geëigende gebruik van de vergunning als private speurder.

6. Blijkens artikel 38 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld vormt van artikel 66 Wet Private Veiligheid) wordt een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden slechts aangevraagd nadat de bevoegde ambtenaar heeft vastgesteld dat betrokkene gekend is voor feiten of handelingen die een tegenindicatie kunnen uitmaken gegeven het gewenste profiel. Het Comité vraagt zich af op basis van welke informatie deze ambtenaar dergelijke beslissing neemt. Indien hij bijvoorbeeld reeds de inlichtingendiensten mag contacteren om te beoordelen of hij zal overgaan tot een effectief onderzoek, dient dit ook expliciet in de wet te worden bepaald en dit onder meer op basis van artikel 22 van de Grondwet.

Het Comité acht het overigens wenselijk dat de VSSE en de ADIV onmiddellijk worden bevestigd aangezien men zo vermijdt dat er geen nader onderzoek gebeurt voor personen die alleen in de bestanden van

En ce qui concerne cette question, il convient également de veiller à la conformité avec la Loi Sécurité Privée.

5. Quant à la licence pour les personnes, l'article 35, alinéa 1^{er}, 8° du projet précise que celles-ci doivent *« répondre au profil recherché, tel que visé à l'article 36 »* (traduction libre). Cette disposition est identique à l'article 64 de la Loi Sécurité Privée, à l'exception de la condition *'3° une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations'* qui, pour des raisons compréhensibles, n'a pas été reprise.

Le Comité se réjouit que le profil souhaité soit si clairement défini par le législateur. Cela permet à la VSSE et au SGRS, entre autres, de déterminer si les données dont ils disposent, et qui ont le cas échéant été demandées, sont pertinentes pour l'évaluation du cas. Le Comité considère néanmoins que la condition *'d'intégrité, de loyauté et de discrétion'* (traduction libre) n'est pertinente que dans la mesure où son absence éventuelle est révélatrice du risque que la licence soit utilisée de manière inappropriée par un détective privé.

6. Selon l'article 38 du projet (qui est le miroir de l'article 66 de la Loi Sécurité Privée), une enquête sur les conditions de sécurité ne peut être demandée qu'après que le fonctionnaire compétent a établi que la personne concernée est connue pour des faits ou des actes qui peuvent constituer une contre-indication compte tenu du profil recherché. Le Comité se demande sur la base de quelles informations ce fonctionnaire prend une telle décision. Par exemple, s'il est déjà autorisé à contacter les services de renseignement pour évaluer s'il va procéder à une enquête effective, cela doit également être explicitement prévu par la loi et fondé, entre autres, sur l'article 22 de la Constitution.

En outre, le Comité estime qu'il est souhaitable que la VSSE et le SGRS soient interrogés immédiatement, car cela évite l'absence d'enquête ultérieure pour les personnes qui

deze twee diensten voorkomen.

7. Blijkens artikel 39 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld vormt van artikel 67 Wet Private Veiligheid) wordt het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden uitgevoerd, *'al naargelang het geval, door de personen bedoeld in artikel 37, of door een inlichtingen- en veiligheidsdienst volgens de artikelen 19 en 20 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten'*.

Het Comité wenst op twee vlakken nadere verduidelijking bij deze bepaling.

Vooreerst is niet duidelijk op basis van welke criteria beslist wordt dat het onderzoek door een inlichtingendienst moet gebeuren.

Ten tweede begrijpt het Comité de verwijzing naar de artikelen 19 en 20 van de Inlichtingenwet niet. Deze bepalingen bieden geen wettelijke grondslag om een onderzoek te voeren (ze bieden alleen een basis om voorhanden zijnde informatie mee te delen). Deze bepaling moet duidelijk maken welke onderzoeksbevoegdheden de VSSE of de ADIV kan aanwenden indien ze belast wordt met een onderzoek. Hierbij zou kunnen verwezen worden naar de gewone inlichtingenmethoden¹ of naar de mogelijkheden waarover de diensten beschikken in het kader van een veiligheidsonderzoek in de zin van de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

Het Comité stelt zich in dit kader ook de vraag of artikel 42 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld is van artikel 70 Wet Private Veiligheid) zich ook opdringt aan de VSSE en de ADIV indien zij worden belast met het onderzoek. Met andere woorden: dienen de inlichtingendiensten, naast de gegevens waarover ze zelf beschikken, inlichtingen van gerechtelijke of bestuurlijke politie en inlichtingen aangaande de beroepsuitoefening in te winnen bij de

n'apparaissent que dans les dossiers de ces deux services.

7. Selon l'article 39 du projet (qui est le miroir de l'article 67 de la Loi Sécurité Privée), l'enquête sur les conditions de sécurité est effectuée, *'suivant le cas, l'enquête sur les conditions de sécurité est menée par les personnes visées aux articles 208 et 212, alinéa 2, ou par un service de renseignement et de sécurité, conformément aux articles 19 et 20 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998'*.

Le Comité souhaite obtenir des précisions sur cette disposition dans deux domaines.

Premièrement, il n'est pas clair sur la base de quels critères il est décidé que l'enquête doit être menée par un service de renseignement.

Deuxièmement, le Comité ne comprend pas la référence aux articles 19 et 20 de la Loi Renseignement. Ces dispositions ne fournissent pas de base juridique pour mener une enquête (elles fournissent seulement une base pour communiquer des informations existantes). Cette disposition doit clarifier quels sont les pouvoirs d'investigation que la VSSE ou le SGRS peuvent utiliser s'ils sont chargés d'une enquête. Il peut s'agir de méthodes de renseignement ordinaires² ou des possibilités dont disposent les services dans le cadre d'une enquête de sécurité au sens de la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

Dans ce contexte, le Comité se demande également si l'article 42 du projet (qui est le miroir de l'article 70 de la Loi Sécurité Privée) s'impose aussi à la VSSE et au SGRS si ceux-ci sont chargés de l'enquête. En d'autres termes, outre les données dont ils disposent, les services de renseignement doivent-ils collecter des renseignements de police judiciaire ou administrative et des renseignements sur les pratiques professionnelles auprès des autorités compétentes, et s'y limiter ? À cet égard, le Comité

¹ Het Vast Comité I is van oordeel dat in dit kader alleszins geen specifieke of uitzonderlijke methoden toegelaten kunnen worden. Dit zou disproportioneel zijn.

² Le Comité permanent R estime que, dans ce cadre, aucune méthode spécifique ou exceptionnelle ne peut être autorisée. Cela serait disproportionné.

bevoegde instanties, en zich hiertoe ook te beperken? Daarbij gaat het Comité er van uit dat de inlichtingen over de beroepsuitoefening moeten verkregen worden bij de Directie Private Veiligheid zelf.

8. Artikel 43 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld vormt van artikel 71 Wet Private Veiligheid) stelt het volgende: *'Indien de ambtenaar, bedoeld in artikel 37, van oordeel is dat de betrokkene aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet, wordt het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden stopgezet. In het andere geval, legt hij het dossier voor aan de minister van Binnenlandse Zaken die vaststelt of de persoon al dan niet voldoet aan de veiligheidsvoorwaarden.'* Het Comité stelt zich de vraag of hetzelfde geldt indien de VSSE of de ADIV werd belast met het onderzoek. Desgevallend moet dit ook zo vermeld worden.

9. Artikel 46 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld vormt van artikel 74 Wet Private Veiligheid) bepaalt dat de onderneming of interne dienst voor private opsporing omtrent een persoon die zij beoogt aan te werven, aan de bevoegde ambtenaar kan vragen *'of hij in overweging neemt om een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden aan te vragen'* Het Comité vraagt zich af op basis van welke gegevens deze ambtenaar die beslissing zal nemen en of hierbij reeds een bevraging van de VSSE en de ADIV aan de orde is.

10. Artikel 53 van het ontwerp (dat het spiegelbeeld vormt van artikel 82 Wet Private Veiligheid) bepaalt dat de minister van Binnenlandse Zaken een vergunning preventief kan schorsen *'om redenen van openbare orde of veiligheid of omdat de betrokken persoon het voorwerp uitmaakt van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek'*. Aansluitend bij zijn opmerking geformuleerd onder punt 3, stelt het Comité zich de vraag of dit een permanente monitoring van de VSSE en de ADIV vereist.

part du principe que les renseignements sur les pratiques professionnelles doivent être obtenus auprès de la Direction Sécurité privée elle-même.

8. L'article 43 du projet (qui est le miroir de l'article 71 de la Loi Sécurité Privée) stipule ce qui suit : *'Si le fonctionnaire visé à l'article 66 est d'avis que l'intéressé satisfait aux conditions de sécurité, l'enquête concernant les conditions de sécurité prend fin. Dans le cas contraire, il soumet le dossier au ministre de l'Intérieur qui constate si la personne satisfait ou non aux conditions de sécurité'*. Le Comité se demande s'il en va de même dans le cas où l'enquête a été confiée à la VSSE ou au SGRS. Cela doit, le cas échéant, également être mentionné comme tel.

9. L'article 46 du projet (qui est le miroir de l'article 74 de la Loi Sécurité Privée) stipule que l'entreprise ou le service interne d'enquête privée peut, à l'égard d'une personne qu'il/elle souhaite engager, demander au fonctionnaire compétent *'si celui-ci envisage une demande d'enquête sur les conditions de sécurité'*. Le Comité se demande sur la base de quelles informations ce fonctionnaire prendra cette décision et si cela implique déjà d'interroger la VSSE et le SGRS.

10. L'article 53 du projet (qui est le miroir de l'article 82 de la Loi Sécurité Privée) prévoit que le ministre de l'Intérieur peut suspendre préventivement une licence *'pour des raisons d'ordre public ou de sécurité, ou parce que l'intéressé fait l'objet d'une information judiciaire ou d'une instruction judiciaire'*. En complément à la remarque formulée au point 3, le Comité se demande si cela nécessite un suivi permanent de la VSSE et du SGRS.

11. Verder begrijpt het Comité niet goed de verhouding tussen artikel 56 en 57 van het ontwerp (respectievelijk artikel 85 en 86 Wet Private Veiligheid) nu zij beiden de intrekking van de vergunning mogelijk maken, maar elk op basis van andere gronden (respectievelijk 'niet langer voldoet aan de voorwaarden, zoals voorzien in de bepalingen opgenomen in afdeling 2' waaronder ook het gewenste profiel is begrepen en 'wanneer een persoon [...] opdrachten uitvoert die onverenigbaar zijn met de openbare orde of de veiligheid van de Staat').

12. Tot slot merkt het Comité op dat er nergens een termijn werd bepaald waarbinnen de VSSE en de ADIV informatie moeten meedelen of de evaluatie moeten maken. Het lijkt nuttig om in termijnen te voorzien die enerzijds de diensten toelaat grondig werk te verrichten en anderzijds rekening houdt met de belangen van de burger en de ondernemer.

11. Par ailleurs, le Comité ne comprend pas bien la relation entre les articles 56 et 57 du projet (respectivement, les articles 85 et 86 de la Loi Sécurité Privée), car ils permettent tous deux le retrait de la licence, mais chacun pour des motifs différents (respectivement, 'ne satisfait plus aux conditions telles que prévues dans les dispositions de la section 2', qui inclut le profil souhaité, et 'lorsqu'une personne [...] exerce une mission incompatible avec l'ordre public ou la sécurité de l'État').

12. Enfin, le Comité constate qu'aucun délai n'a été fixé à la VSSE et au SGRS pour communiquer des informations ou procéder à l'évaluation. Il semble utile de prévoir des délais qui, d'une part, permettent aux services d'effectuer un travail approfondi et, d'autre part, tiennent compte des intérêts du citoyen et de l'entrepreneur.

Brussel, 31 mei 2023

VOOR HET VAST COMITÉ I

Voorzitter

Griffier a.i.

Serge LIPSZYC

Bjorn VERSCHAEVE

Bruxelles, 31 mei 2023

POUR LE COMITÉ PERMANENT R

Président

Greffier a.i.

