



LIBE COMMITTEE INQUIRY ON ELECTRONIC MASS SURVEILLANCE OF EU CITIZENS

Thursday, 14 November 2013

Session II. The role of Parliamentary oversight of intelligence services at national level in an era of mass surveillance

Statement by Mr Guy RAPAILLE, Chair of the Belgian Intelligence Services Oversight Committee

Monsieur (madame) le Président, Mesdames, Messieurs les Députés, Mesdames et Messieurs,

En tant que président du Comité permanent R belge, je suis particulièrement honoré de pouvoir témoigner devant votre commission aujourd'hui. Ce faisant, nous voulons donner un signal du grand intérêt qu'un (même petit) organe de contrôle national porte à la collaboration avec les institutions européennes en général, et avec le Parlement européen en particulier. Une concertation mutuelle est utile et nécessaire.

Pour une bonne compréhension, je vais vous décrire très brièvement la communauté belge du renseignement. La Belgique possède un service de renseignement militaire, un service de renseignement civil ainsi qu'un organe de coordination pour l'analyse de la menace. Une loi fixe les missions des services et leurs moyens d'action. Tous services confondus, cela représente quelque 1300 collaborateurs. La Sûreté de l'Etat relève du Ministre de la Justice. Il s'agit d'un service défensif qui n'est actif qu'en Belgique. Le Service général du renseignement et de la sécurité est sous la tutelle du Ministre de la Défense, et peut opérer tant en Belgique qu'à l'étranger. Les deux services de renseignement n'ont pas de compétences policières ni judiciaires.

En Belgique, le contrôle exercé sur les services est à la fois interne (mais sans disposer d'un *inspector-general*) et externe, par les pouvoirs exécutif, judiciaire et législatif (plus spécifiquement la commission sénatoriale de suivi), avec comme fer de lance un organe de contrôle tout à fait indépendant, spécialisé et permanent : le Comité permanent R, créé par la Loi de 1991.



Le Comité est composé de trois membres désignés par le Sénat. Nous disposons d'un personnel administratif et d'un service d'enquêtes, ce qui représente 25 personnes.

Le Comité assume pas moins de huit tâches différentes, mais je me limiterai aux trois tâches qui présentent un intérêt réel pour votre commission.

Tout d'abord, nous réalisons ce que nous appelons des enquêtes de contrôle, et ce sur initiative du Comité, à la demande de l'exécutif ou du parlement – en particulier de notre commission de suivi – ou suite à une plainte ou une dénonciation d'un citoyen. Depuis la création du Comité il y a 20 ans, plus de 200 enquêtes de contrôle ont été menées à bien, dont les enquêtes sur l'affaire SWIFT, les vols de la CIA, Echelon, mais aussi par exemple sur les écoutes au Juste Lipse. C'est la raison pour laquelle nous avons aussi offert à tous les groupes parlementaires notre édition du jubilé '*Regards sur le contrôle*'. Le contrôle de notre Comité porte en particulier sur la légalité – mais aussi, et cela nous différencie de nos collègues européens, entre autres hollandais – sur l'efficacité et la coordination du fonctionnement des services. La finalité du contrôle réside dans la réalisation d'un contrôle démocratique constant, dans la sauvegarde des droits et libertés ainsi que dans la contribution au bon fonctionnement des services précités.

Deuxièmement, le Comité contrôle depuis 2003 la possibilité pour le service de renseignement militaire d'intercepter des communications à l'étranger, et ce pour protéger les troupes belges ou pour protéger les ressortissants belges à l'étranger. Il y a deux ans encore, cette compétence d'interception était extrêmement ciblée. Etant donné que le service avait la compétence d'écouter des cibles déterminées, mais ne savait pas sur quelles fréquences les communications passaient, la possibilité que le service puisse aussi procéder à la « recherche » de certaines communications a été inscrite dans la loi. Entre autres à la lumière des révélations actuelles, le Comité va ouvrir une enquête pour savoir si et dans quelle mesure les services ont fait usage de cette modification technique de la loi.

Enfin, il y a les missions du Comité dans le cadre de la Loi sur les méthodes particulières de renseignement. Depuis 2010, cette loi octroie aux deux services de renseignement – la Belgique était un des derniers pays en Europe – un arsenal étendu de compétences supplémentaires,



comme par exemple l'interception de communications ou le recueil de données bancaires. A cet égard, le Comité a un pouvoir de décision effectif et juridictionnel – et étudie en tant que tel le respect des principes de légalité, subsidiarité et proportionnalité. Je tiens à préciser que seules sont concernées les compétences qui peuvent être exercées en Belgique dans le cadre des « cibles spécifiques » et contre des « menaces spécifiques ». Elles n'ont rien à voir avec les « interceptions stratégiques ».

Bien. Je vous ai précédemment parlé des enquêtes de contrôle. Le Comité ne pouvait évidemment pas ne pas être impliqué après les révélations de Snowden. Ainsi, à la demande du Sénat et à la suite d'une plainte d'un citoyen, quatre enquêtes étroitement liées ont été ouvertes. Attention cependant, le Comité n'est pas compétent pour dresser l'inventaire des activités des services de renseignement américains, britanniques ou autres (même sur le territoire belge). Son contrôle se limite à la communauté belge du renseignement.

La **première** enquête a été intitulée, et je cite : « *enquête de contrôle relative à la position d'information des services de renseignement belges concernant les capacités de récolte massive et exploration de méta-data par certains Etats ET la manière dont ces Etats pratiqueraient l'espionnage politique de soi-disant « Etats-ami »*. Avec cette enquête, le Comité veut, en plus d'un examen des sources ouvertes, vérifier ce que les services belges de renseignement savaient sur, d'une part la collecte massive de données, et d'autre part sur l'espionnage politique. Etaient-ils parties prenantes ? Etaient-ils au courant de ce qui se jouait ? Devaient-ils être au courant ? En ont-ils, le cas échéant, informé les autorités ? Nous ambitionnons de clôturer cette enquête pour la fin décembre. Il va de soi que les résultats de cette enquête seront présentés en priorité à notre commission de suivi .

Une **deuxième** enquête est plutôt de nature juridique et se concentre sur la vie privée, la protection des données et sur l'échange de données au niveau international entre services de renseignement. Sans vouloir préjuger des résultats, je peux déjà vous dire que – et c'est une confirmation de ce que le professeur Cameron a pu vous expliquer la semaine dernière – le Comité insiste depuis des années sur la nécessité d'établir des règles particulières pour l'échange d'informations entre les services de renseignement de différents pays.



Troisièmement, il y a « *l'enquête de contrôle sur l'attention que les services de renseignement belges portent (ou non) sur les menaces que peuvent représenter pour le potentiel scientifique et économique de la Belgique les programmes de surveillance électronique sur les systèmes de communication de d'information mis en œuvre à grande échelle par des puissances et/ou service de renseignements étrangers* ». Le titre suffit à lui seul.

Une **quatrième** et dernière enquête se situe dans le droit fil des enquêtes précédentes et concerne le traitement d'une plainte de l'ordre néerlandophone des avocats du barreau de Bruxelles.

Dans le cadre de ces enquêtes, nous nous efforçons d'utiliser au maximum nos compétences élargies. Le Comité est en effet habilité à se faire remettre tous les textes qu'il estime nécessaires pour remplir sa mission. Tous les collaborateurs disposent dès lors d'une habilitation de sécurité de niveau « très secret ». Nous avons la compétence d'auditionner toute personne dont nous jugeons l'audition nécessaire. Le Comité peut faire en tout lieu toutes les constatations utiles et même saisir sur place tous les objets et documents qui sont utiles à l'enquête. Nous disposons de nos propres archives, mais nous pouvons aussi faire appel à des spécialistes assermentés ou désigner des experts. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne l'examen des sources ouvertes, nous collaborons étroitement avec Mathias Vermeulen, les services ont déjà proposé une réponse à une première liste de questions, des données complémentaires ont été demandées et des briefings auront lieu dans le courant de la semaine prochaine dans ce cadre.

Monsieur/madame le Président, Mesdames, Messieurs les Députés,

Tout comme votre commission, nous sommes pour le moment en pleine phase de « recueil ». Tout comme votre commission, nous sommes confrontés quotidiennement à de nouvelles révélations, des *slides* supplémentaires, divers points de vue de différentes parties prenantes... Ce qui n'était hier qu'une hypothèse, peut aujourd'hui devoir être interprété d'une tout autre manière.



En guise de conclusion, je tiens à suggérer encore deux éléments, où le Parlement européen peut, selon nous, jouer un rôle de précurseur.

Tout d'abord, en ce qui concerne la collaboration entre organes de contrôle européens. En octobre 2010, s'est tenue à Bruxelles la sixième conférence des organes de contrôle parlementaires des services de renseignement des Etats membres de l'Union européenne. Cette conférence s'est clôturée avec la « Déclaration de Bruxelles », de laquelle je vous cite un passage : « nous reconnaissons le besoin et l'utilité d'un échange d'informations plus intensif entre les organes de contrôle parlementaires ». Le Comité permanent R belge a pris l'initiative en créant le site internet ENNIR. Pour être honnête, les résultats ne sont pas au niveau des espérances. En dehors d'une collaboration très occasionnelle avec des pays qui disposent d'un organe de contrôle externe, tels que les Pays-Bas, l'Allemagne ou encore la Norvège, on ne peut pas parler de coopération. Prévoir des budgets pour la collaboration en générale, comme les professeurs Leigh et Cameron l'ont suggéré, peut être un début. Mieux encore : le Parlement européen pourrait prendre l'initiative de créer éventuellement un secrétariat permanent. Nous mettrions volontiers à votre disposition le savoir-faire belge en la matière.

Un deuxième élément, que vous connaissez bien à présent, est la « règle du tiers service ». Cette règle est très importante, mais ne devrait pas pouvoir être opposée à un organe de contrôle. Nous citons à nouveau vos experts : *'overseers are not to be seen as third parties'*. L'organe de contrôle belge interprète cette règle de cette manière, bien entendu avec la prudence requise, et ce pour ne pas mettre en péril le fonctionnement des services belges de renseignement. Je tiens d'ailleurs à faire remarquer que cette problématique a été discutée lors de la septième conférence des organes de contrôle parlementaires à Berlin en 2011. Mais il serait très important qu'un signal émane de l'Europe pour généraliser cette interprétation et cette application à tous les organes de contrôle, à condition de respecter les garanties nécessaires.

Monsieur/madame le Président, Mesdames, Messieurs les Députés, je vais clôturer ici mon introduction et je vais tenter, dans la mesure du possible, de répondre à vos questions.