

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 juni 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 3 mei 1880
op het parlementair onderzoek, teneinde
een wettelijk mechanisme in te voeren
voor de declassificatie van geheime gegevens**

**Advies van de
Gegevensbeschermingsautoriteit
Nr. 33/2025 van 14 mei 2025**

Zie:

Doc 56 **0707/ (2024/2025):**

001: Wetsvoorstel van de heer De Roover.

002: Advies van de Raad van State.

003 en 004: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

13 juin 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 3 mai 1880
sur les enquêtes parlementaires,
en vue d'instaurer un mécanisme légal
de déclassification de données secrètes**

**Avis de l'Autorité
de protection des données
N° 33/2025 du 14 mai 2025**

Voir:

Doc 56 **0707/ (2024/2025):**

001: Proposition de loi de M. De Roover.

002: Avis du Conseil d'État.

003 et 004: Amendements.

01745

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 33/2025 van 14 mei 2025

Betreft: adviesaanvraag betreffende een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, teneinde een wettelijk mechanisme in te voeren voor de declassificatie van geheime gegevens* (DOC nr. 56-0707/001) en de bijbehorende amendementen (DOC nr. 56-0707/003) (CO-A-2025-031)

Trefwoorden: parlementair onderzoek – geheimhouding – gesloten deuren – proces-verbaal van het verhoor van een getuige – een door een getuige neergelegd stuk – toegang tot de documenten van de Kamer

Vertaling

Inleiding:

Het wetsvoorstel en de bijbehorende amendementen die ter advies zijn voorgelegd, voeren een nieuw wettelijk mechanisme in voor de opheffing van de geheimhouding met betrekking tot bepaalde gegevens (processen-verbaal van getuigenissen en neergelegde stukken) die worden verzameld tijdens vergaderingen met gesloten deuren van toekomstige parlementaire onderzoekscommissies. Daartoe wordt de wet van 3 mei 1880 *op het parlementair onderzoek* gewijzigd. In haar advies beveelt de Autoriteit voornamelijk aan om het doeleinde van het parlementair onderzoek te herhalen, het doeleinde van het mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding te preciseren en de regeling inzake de toegankelijkheid van de betrokken persoonsgegevens voor het publiek te organiseren.

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Peter De Roover, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 8 april 2025;

Gelet op de overmaking van de adviesaanvraag door de Autoriteit op 18 april 2025 aan het Controleorgaan op de Politie-informatie (het COC), het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten (het VCI) en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (het VCP), overeenkomstig artikel 54/1 van de WOG en het Samenwerkingsprotocol tussen de Belgische federale toezichthoudende autoriteiten op het vlak van dataprotectie, gesloten op 24 november 2020;

Gelet op het verzoek om aanvullende informatie dat op 18 april 2025 aan de aanvrager is toegezonden;

Gelet op het antwoord van de aanvrager van 25 april 2025;

Gelet op het antwoord van het COC van 8 mei 2025, waarin wordt aangegeven dat het COC geen advies zal uitbrengen;

Gelet op het antwoord van het Comité I van 9 mei 2025, waarin wordt aangegeven dat het Comité I niet bevoegd is;

Gelet op de ontvangstbevestiging waarmee de volledigheid van het dossier wordt bevestigd, verzonden door de Autoriteit aan de aanvrager op 12 mei 2025;

Brengt op 14 mei 2025 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De aanvrager heeft een adviesaanvraag ingediend betreffende een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, teneinde een wettelijk mechanisme in te voeren*

voor de *declassificatie van geheime gegevens* (DOC nr. 56-0707/001) en de bijbehorende amendementen (DOC nr. 56-0707/003) (hierna "**het voorstel**"). Het voorstel was het voorwerp van advies nr. 77.486/2 van de Raad van State van 14 maart 2025¹ en wijzigt, zoals de titel aangeeft, de wet van 3 mei 1880 *op het parlementair onderzoek* (hierna "**de wet van 1880**").

2. Dit voorstel kan in verband worden gebracht met een wetsvoorstel tot uitlegging van de artikelen 1, 3, 8, 10 en 13 van diezelfde wet², dat bij het parlement werd ingediend vanwege een interpretatieconflict met betrekking tot de mogelijkheid voor een onderzoeksrechter om beslag te leggen op de notulen (stenografische verslagen) van de verhoren van personen die zijn gehoord tijdens een vergadering met gesloten deuren van een parlementaire onderzoekscommissie³.
3. Het voorstel beperkt zich echter niet tot deze context en voorziet in de invoering van een nieuwe regeling inzake de "*declassificatie van de geheime gegevens in de zin van de wet van 3 mei 1880*", die van toepassing zal zijn op toekomstige parlementaire onderzoekscommissies. Het betreft de processen-verbaal van de verhoren van getuigen en de door hen neergelegde stukken tijdens vergaderingen met gesloten deuren. Het voorstel wijzigt daartoe artikel 3 van de wet van 1880 en voegt er een artikel 2/1 aan toe.

II. Onderzoek

Dit advies is als volgt opgebouwd:

II.1. Regeling inzake de geheimhouding in de wet van 1880 en het voorstel	3
II.2. Doeleinde van het parlementair onderzoek en doeleinde van de opheffing van de geheimhouding	11
II.3. Gevolgen van de opheffing van de geheimhouding: toegankelijkheid voor het publiek	13
II.4. Rechten van de betrokkene.....	14

II.1. Regeling inzake de geheimhouding in de wet van 1880 en het voorstel

¹ *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/002.

² Zie *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0295/001, en, tijdens de vorige zittingsperiode, nr. 55-3525/001.

³ Zie Cass., 1 maart 2023, P.22.1352.F, en voornamelijk de daarmee verband houdende conclusies van advocaat-generaal D. Vandermeersch, evenals het arrest van 5 oktober 2022 van het hof van beroep te Brussel, kamer van inbeschuldigingstelling, K/2375/22), dat echter niet beschikbaar is via <https://juportal.be/zoekmachine/zoekformulier>, laatst geraadpleegd op 16/04/2025. Dit arrest is niettemin door de aanvrager aan de Autoriteit meegedeeld, op haar verzoek.

4. Krachtens artikel 3 van de wet van 1880 zijn de vergaderingen van een parlementaire onderzoekscommissie **openbaar, tenzij de commissie** (soeverein) **anders besluit**. In dat geval zijn de leden van de Kamer "*tot geheimhouding*" verplicht met betrekking tot de verkregen informatie, op straffe van sancties overeenkomstig het Reglement van de Kamer⁴. Andere personen dan leden van de Kamer die dergelijke vergaderingen bijwonen of eraan deelnemen, zijn eveneens gehouden "*het geheime karakter van de werkzaamheden te zullen naleven*", op straffe van sancties overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek (beroepsgeheim)⁵.
5. **De wet van 1880** voorziet in **twee gevallen** waarin deze **geheimhouding kan worden opgeheven, zolang de werkzaamheden van de onderzoekscommissie aan de gang zijn**. Ten eerste "[*kan*] *de commissie [...] de geheimhoudingsplicht opheffen tenzij zij zich uitdrukkelijk heeft verbonden om de geheimhouding in acht te nemen*"⁶. In het laatste geval is de geheimhoudingsplicht echter **absoluut** en kan deze nooit worden opgeheven⁷.
6. Ten tweede "[*worden*] *de processen-verbaal waarin wordt vastgesteld dat er aanwijzingen of vermoedens zijn van strafbare feiten, [...] gezonden aan de procureur-generaal bij het hof van beroep opdat daaraan gevolg wordt gegeven als naar recht*"⁸, met dien verstande dat het de commissie toekomt om te beoordelen of dergelijke aanwijzingen of vermoedens bestaan⁹.
7. Er zij op gewezen **dat krachtens de wet van 1880 iedereen als getuige** kan worden opgeroepen en **gehouden is te verschijnen en de eed af te leggen** (dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen)¹⁰. Een getuige **kan niet weigeren te getuigen, behalve** in twee gevallen: om het beroepsgeheim bedoeld in artikel **458 van het Strafwetboek** te waarborgen, of wanneer een waarheidsgetrouwe verklaring **hem** zou kunnen **blootstellen aan strafvervolging**¹¹. Na afloop

⁴ Artikel 3, vierde lid, van de wet van 1880. Het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers is beschikbaar via https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglement_trefwoorden_sjd_nl_editie_2024-07_drukversie_webversie.pdf, laatst geraadpleegd op 16/04/2025. Artikel 67, § 2, van het Reglement van de Kamer voorziet in mogelijke sancties in geval van schending van de geheimhouding (met name) in het kader van een parlementaire commissie. De sanctie is zowel geldelijk van aard als gerelateerd aan de mogelijkheid om lid te zijn van en deel te nemen aan vergaderingen van organen van de Kamer waarop de geheimhoudingsplicht van toepassing is. De schending van de geheimhoudingsplicht wordt vastgesteld door de voorzitter van de Kamer, na advies van het orgaan waarin ze heeft plaatsgevonden, en na het lid te hebben gehoord.

⁵ Artikel 8, eerste lid, van de wet van 1880.

⁶ Artikel 3, vijfde lid, van de wet van 1880.

⁷ Zie in dit verband het advies van A. DE NAUW en J. VELU *betreffende het voorstel tot invoeging in titel V van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een hoofdstuk IIIquater betreffende het recht van onderzoek, Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 49-2094/2, met name p. 19, § 22.

⁸ Artikel 10 van de wet van 1880.

⁹ Zie het advies van A. DE NAUW en J. VELU *betreffende het voorstel tot invoeging in titel V van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een hoofdstuk IIIquater betreffende het recht van onderzoek, Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 49-2094/2, p. 13, § 13.

¹⁰ Artikel 8, derde, vijfde en negende lid, van de wet van 1880. Volgens dit laatste lid is met name het volgende bepaald: "*Hij die gedagvaard wordt om als getuige te worden gehoord, is gehouden te verschijnen en aan de dagvaarding te voldoen, op straffe van gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en geldboete van vijfhonderd frank tot tienduizend frank.*"

¹¹ Artikel 8, tiende lid, van de wet van 1880.

van haar onderzoek "[maakt] de commissie [...] van haar werkzaamheden een **verslag, dat openbaar is**"¹² (in vet aangeduid door de Autoriteit). Dat verslag, als resultaat van de uiting van het parlement en de parlementsleden in het kader van parlementaire werkzaamheden, kan geen aanleiding geven tot een vordering tot schadevergoeding tegen de Belgische Staat, mocht het fouten bevatten en schade veroorzaken, op grond van **artikel 58¹³ van de Grondwet**¹⁴. Deze laatste bepaling waarborgt de parlementsleden en het parlement een absolute vrijheid van meningsuiting van openbare orde, die alleen door het parlement zelf kan worden beperkt¹⁵.

8. De Autoriteit begrijpt dat **de bovengenoemde geheimhouding in wezen een drievoudig doel dient:**

- **het waarborgen van de doeltreffendheid van het recht van onderzoek van de Kamer "door het creëren van vertrouwen bij de personen die zonder openbaarheid worden gehoord"**¹⁶ (vrije vertaling), en "tegelijk daarmee, de geloofwaardigheid zelf van het parlement als instelling"¹⁷. De getuige, die verplicht is te getuigen, moet dit in vertrouwen kunnen doen en mag zich overigens niet aan zijn verplichting tot getuigen onttrekken om redenen die verband houden met de vertrouwelijkheid van wat hij zou moeten onthullen, eventueel gevoelige informatie en/of informatie die ernstige gevolgen kan hebben^{18,19};

¹² Artikel 13 van de wet van 1880.

¹³ "Geen lid van een van beide Kamers kan worden vervolgd of aan enig onderzoek onderworpen naar aanleiding van een mening of een stem, in de uitoefening van zijn functie uitgebracht."

¹⁴ Zie Cass., 1 juni 2006, C.05.0494.N.

Wat betreft artikel 58 van de Grondwet, zie ook Cass., 24 november 2022, C.21.0447.F, en Cass., 16 december 2022, C.21.0448.N, evenals C. BOUHON, "La Cour de cassation réaffirme la conception traditionnelle de l'irresponsabilité parlementaire", *J.T.*, 2023, 21-6943, pp. 341 e.v.

¹⁵ Zie de conclusies van advocaat-generaal M. De Swaef, onder Cass., 1 juni 2006, C.05.0494.N, § 9.

¹⁶ Zie Cass., 1 maart 2023, P.22.1352.F, § 10, tweede lid.

¹⁷ Zie advies nr. 75.883/2 van de Raad van State van 6 mei 2024, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3525/006, p. 15.

¹⁸ "Ook op het vlak van het beroepsgeheim hebben zich in het verleden problemen voorgedaan. Aangezien de huidige wet ter zake niets bepaalt, hebben getuigen die voor de commissie dienden te verschijnen alle mogelijke « geheimhoudingsplichten » ingeroepen : het beroepsgeheim, het ambtsgeheim, het gegeven woord." (*Parl. St.*, Senaat, nr. 1-148/1, p. 3), en "het recht van onderzoek van de Kamers [is] al te vaak op de helling [...] gezet door sommige leden die het niet zo nauw namen met die verplichting. Het gebrek aan discretie wordt dan een argument dat al te gemakkelijk wordt ingeroepen door onwillige getuigen." (*Parl. St.*, Senaat, nr. 1-148/1, p. 4). Zie de analyse van de parlementaire werkzaamheden door de Raad van State in zijn advies nr. 75.883/2 van 6 mei 2024, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3525/006, pp. 12-14.

¹⁹ Wat betreft de bescherming van de parlementsleden zelf (en bij uitbreiding van de andere personen die aan de werking van de onderzoekscommissie deelnemen), merkt de Autoriteit op dat de manier waarop deze werd ingeroepen, in feite aansluit bij de bezorgdheid om de doeltreffendheid van parlementaire onderzoeken te waarborgen. Zie de analyse van de parlementaire werkzaamheden door de Raad van State in zijn advies nr. 75.883/2 van 6 mei 2024, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3525/006, p. 14.

- **het beschermen van getuigen** in het algemeen en, afhankelijk van het geval, van **hun "nakomelingen"**²⁰ of **"hun naasten"**^{21, 22}, ook tegen represailles²³; *"het privé- en gezinsleven, de eer en de goede naam van de getuigen beschermen"*²⁴ (vrije vertaling);
 - **het beschermen van derden die zelf beschermd zijn door het beroepsgeheim** bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek, in het geval dat de getuige ermee heeft ingestemd om hen betreffende persoonsgegevens te onthullen in het kader van het parlementair onderzoek.
9. De Autoriteit is van oordeel dat **in de toelichting van het voorstel op zijn minst duidelijk moet worden herhaald wat het doeleinde is van de door de wet van 1880 toegestane geheimhouding**. Dit doeleinde vormt immers een van de kernelementen van het dispositief van het parlementair onderzoek en van de beoordeling van het evenwicht tussen de rechten en belangen die in het geding zijn bij de toegang van het publiek tot de betrokken persoonsgegevens.
10. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd wanneer en hoe een getuige kan verzoeken om te worden gehoord met gesloten deuren (onverminderd het besluit van de commissie om het verhoor in openbare zitting te houden). Hij antwoordde het volgende (vrije vertaling):
- "Het verzoek van een getuige om met gesloten deuren te worden gehoord, is niet aan enige vormvereiste onderworpen. Het kan dus op elk moment worden ingediend, ook tijdens een verhoor in openbare zitting. De parlementaire onderzoekscommissie beslist of zij hieraan gevolg geeft."*
11. De Autoriteit neemt akte van dit antwoord en wijst er terloops op dat het om belangrijke informatie gaat die door de verwerkingsverantwoordelijke op het juiste moment (namelijk *a priori* in de uitnodiging om te getuigen) aan de betrokkene moet worden meegedeeld.

²⁰ In zijn advies nr. 77.486/2 van 14 maart 2025, met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven, preciseert de Raad van State het volgende: *"Of zelfs het recht op leven wanneer het bijvoorbeeld gaat om de bescherming van een getuige of van zijn nakomelingen tegen handelingen die erop gericht zouden zijn dat recht te schenden."*, Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/002, voetnoot nr. 4.

²¹ In de toelichting van het voorstel staat: *"Wat het parlementair onderzoek betreft, zou het behoud van de classificatie bijvoorbeeld ook moeten kunnen worden beslist met het oog op de bescherming van de gehoorde personen of hun naasten."* (in vet aangeduid door de Autoriteit), Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/001, p. 5.

²² Zie de analyse van de parlementaire werkzaamheden door de Raad van State in zijn advies nr. 75.883/2 van 6 mei 2024, Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3525/006, p. 13.

²³ In de toelichting van het voorstel staat: *"Meer in het algemeen zouden getuigen hun eigen redenen kunnen hebben om alleen met gesloten deuren en met toepassing van de geheimhouding te willen getuigen, wegens een kritische houding ten aanzien van de gestelde machten (politie, justitie, parlementen enzovoort) of uit angst voor represailles."* (in vet aangeduid door de Autoriteit), Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/001, p. 4.

²⁴ Cass., 1 maart 2023, P.22.1352.F, § 10, eerste lid.

12. Het voorstel voorziet in **aanvullende algemene mogelijkheden tot opheffing van de geheimhouding voor toekomstige onderzoekscommissies**. Die laatste precisering over het toepassingsgebied van het voorstel en de bijbehorende amendementen is belangrijk, aangezien – zoals in de toelichting van het voorstel terecht wordt benadrukt – het de bedoeling is het **vertrouwen te waarborgen van getuigen** die erop mochten rekenen dat hun getuigenis met gesloten deuren geheim zou blijven.

13. Het gaat om de volgende aanvullende mogelijkheden:

- ofwel vervalt de geheimhouding automatisch **50 jaar** na de bekendmaking van het verslag van de onderzoekscommissie²⁵ (artikel **3, zesde lid**, van de wet van 1880, zoals toegevoegd door het voorstel – het amendement);
- ofwel vervalt zij automatisch na een **langere termijn die door de Kamer wordt vastgesteld, op verzoek van de commissie**, en "*indien uit het onderzoek blijkt dat zulks noodzakelijk is*", **zonder dat die termijn meer dan 100 jaar mag bedragen** (artikel 3, zesde lid, en artikel **13, eerste lid**, van de wet van 1880, zoals gewijzigd door het voorstel – het amendement);
- voor het verval van de bovengenoemde termijnen "kan" de Kamer, **op eigen initiatief of op verzoek van een "derde"**, een onderzoekscommissie instellen die beslist over een eventuele **verlenging** van de betrokken termijn, **zonder dat die termijn in totaal meer dan 100 jaar mag bedragen** (artikel **3, achtste lid**, van de wet van 1880, zoals toegevoegd door het voorstel – het amendement);
- ten slotte, voor het verval van de bovengenoemde termijnen (in de eerste twee streepjes, d.w.z. de termijnen bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de wet van 1880, zoals toegevoegd door het voorstel – het amendement), **kan een rechter, ten behoeve van zijn gerechtelijk onderzoek**, de Kamer verzoeken om de geheimhouding met betrekking tot een **getuigenis van een overleden persoon** op te heffen, en "kan" de Kamer een onderzoekscommissie instellen die hierover beslist (artikel **3, zevende lid**, van de wet van 1880, zoals toegevoegd door het voorstel – het amendement);
- in alle gevallen **wordt de geheimhouding na 100 jaar automatisch opgeheven**.

²⁵ Of, bij ontstentenis van een verslag, na het einde van het mandaat van de commissie.

14. Met andere woorden, het voorstel **herziet het evenwicht van het dispositief waarin de wet van 1880 voorziet**, aangezien de niet-opheffing van de geheimhouding door de onderzoekscommissie of haar verbintenis tot geheimhouding niet langer garanties biedt voor het onbeperkt voortbestaan van de geheimhouding. **In principe en onder voorbehoud van alle latere opmerkingen ziet de Autoriteit geen belemmeringen op het vlak van gegevensbescherming** om de wetgever de regels inzake de geheimhouding binnen **toekomstige** parlementaire onderzoekscommissies te laten **wijzigen**, met het oog op meer transparantie. Het is aan hem om het door hem ingestelde evenwicht opnieuw te evalueren.
15. Naast de meer inhoudelijke opmerkingen die hierna volgen, geven het voorstel en de amendementen aanleiding tot de volgende drie **voorafgaande opmerkingen**.
16. Ten eerste, hoewel het voorstel is geïnspireerd op de declassificatieregeling die is opgenomen in artikel 7 van de wet van 11 december 1998 *betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst* (hierna "**de wet betreffende de classificatie**")²⁶, is de Autoriteit van oordeel dat het aangewezen is om **het in het voorstel voorziene mechanisme niet te kwalificeren als een "wettelijk mechanisme voor de declassificatie van geheime gegevens", maar veeleer als een mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding** (of een soortgelijke uitdrukking). Die benaming kan namelijk leiden tot verwarring met de juridische begrippen die in de wet betreffende de classificatie worden gebruikt, terwijl het in dit geval niet (noodzakelijkerwijs) gaat om gegevens, informatie, documenten, enz. die in de zin van die wet zijn geclassificeerd (beperkt, vertrouwelijk, geheim of zeer geheim).

²⁶ Zie *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/001, pp. 4-5.

17. De Autoriteit wijst er overigens op dat **de classificatie in het kader van die wet**, waarvan de declassificatieregeling ter inspiratie heeft gediend voor dit voorstel, andere belangen²⁷ beschermt dan die welke worden beschermd door de geheimhouding waarin de wet van 1880 voorziet²⁸.
18. In dit verband heeft de Autoriteit de aanvrager verzocht te bevestigen dat de getuigen in het kader van een parlementair onderzoek niet zijn vrijgesteld (zoals bij het beroepsgeheim) van de regels ter waarborging van de bescherming van de gegevens, de informatie, enz. die geclassificeerd zijn krachtens de wet betreffende de classificatie, en dat zij derhalve geen dergelijke geclassificeerde informatie of stukken mogen onthullen (op straffe van strafvervolgning²⁹). Hij antwoordde het volgende (vrije vertaling):

"In tegenstelling tot artikel 458 van het Strafwetboek worden parlementaire onderzoekscommissies niet vermeld in de wet van 11 december 1998 'betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst'. Overeenkomstig artikel 46 van de wet van 11 december 1998 (wij onderstrepen): "Onverminderd artikel 458 van het Strafwetboek, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en een geldboete van honderd frank tot vierduizend frank, of met een van die straffen alleen, iedere persoon bedoeld in artikel 45, die, in strijd met dat artikel, de geheimen zou hebben onthuld."

Wij verwijzen overigens naar het derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur" van de parlementaire onderzoekscommissie die is 'belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in

²⁷ Artikel 3, § 1, van deze wet bepaalt het volgende:

"In een classificatie kunnen worden ondergebracht : informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen, in welke vorm ook, waarvan de niet-geautoriseerde toegang of de niet-geëigende aanwending en verspreiding nadelig kan toebrengen aan een van de volgende belangen :

- a) de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied en van de militaire defensieplannen;*
- b) de vervulling van de opdrachten van de strijdkrachten;*
- c) de inwendige veiligheid van de Staat, met inbegrip van het domein van de kernenergie, en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde;*
- d) de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen van België;*
- e) het wetenschappelijk en economisch potentieel van het land;*
- f) elk ander fundamenteel belang van de Staat;*
- g) de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland;*
- h) de werking van de besluitvormingsorganen van de Staat;*
- i) de veiligheid van de personen aan wie, krachtens de artikelen 104, § 2, of 111quater, § 1, van het Wetboek van strafvordering, bijzondere beschermingsmaatregelen worden toegekend;*
- j) de identiteit van de personeelsleden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, van defensie en van de geïntegreerde politie, van hun bronnen en van de personen die aan deze diensten hun medewerking verlenen;*
- k) de vervulling van de opdrachten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten."*

²⁸ Wat die laatste betreft, zie overweging nr. 8.

²⁹ Artikel 8, tiende lid, van de wet van 1880.

de luchthaven Brussel-Nationaal en in het metrostation Maalbeek te Brussel, met inbegrip van de evolutie en de aanpak van de strijd tegen radicalisme en de terroristische dreiging' (DOC 54-1752/008, p. 27), waarin het volgende wordt vermeld: "De commissie heeft kunnen rekenen op de hulp van één van haar deskundigen, die houder was van een "veiligheidsmachtiging". Hij heeft met die instanties contact kunnen leggen en heeft kennis kunnen nemen van documenten waaruit hij heeft kunnen afleiden wat hij daarover aan de commissie mocht meedelen zonder de geheime aard ervan te verraden."

19. De Autoriteit neemt akte van dit antwoord en begrijpt bijgevolg uit het antwoord van de aanvrager dat de wet van 1880 geen afbreuk doet aan de toepassing van de wet betreffende de classificatie.
20. Ten tweede heeft de Autoriteit, in het kader van het nieuwe **artikel 2/1 van de wet van 1880 zoals voorgesteld in het voorstel**, de aanvrager gevraagd waarom de **uiteindelijke beslissing over de verlenging van de geheimhoudingstermijn toekomt aan de Kamer en niet aan de parlementaire onderzoekscommissie zelf**, die in principe (zoals ook in de parlementaire discussies over deze kwestie wordt erkend) het best geplaatst is om de betrokken beoordeling te maken. De aanvrager antwoordde het volgende (vrije vertaling):

*"Het nieuwe artikel 2/1, zoals voortvloeiend uit amendement nr. 2 (DOC 56-0707/003), beantwoordt aan een opmerking van de Raad van State en heeft betrekking op een andere situatie. Terwijl artikel 2 betrekking heeft op de werkzaamheden van een afgesloten onderzoek, waarover de Kamer zich reeds heeft uitgesproken, heeft artikel 2/1 betrekking op de werkzaamheden van een actief onderzoek, waarvan de resultaten al dan niet reeds door de Kamer zijn gevalideerd. De bevoegdheid van de Kamer om te beslissen om een vervaltermijn voor de geheimhouding vast te stellen die langer is dan vijftig jaar, **maakt deel uit van het algemene evenwicht dat met het voorstel wordt nagestreefd. Deze beslissing wordt genomen na afloop van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie, wanneer de Kamer in plenaire vergadering het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie bespreekt en, in voorkomend geval, de vaststellingen en aanbevelingen van de commissie overneemt.**"* (in vet aangeduid door de Autoriteit)

21. De Autoriteit neemt akte van dit antwoord, en het voorstel geeft geen aanleiding tot opmerkingen ter zake.
22. Ten derde en tot slot geeft **de opheffing van de geheimhouding ten behoeve van de onderzoeksrechter** met betrekking tot de getuigenissen van **overleden** personen (getuigenissen die dus

niet meer kunnen worden verzameld door het onderzoeksgerecht in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheden) **geen aanleiding tot opmerkingen.**

II.2. Doeleinde van het parlementair onderzoek en doeleinde van de opheffing van de geheimhouding

23. Wat het **doeleinde van het parlementair onderzoek** betreft, bepaalt artikel 2 van de wet van 1880 dat de Kamer haar recht van onderzoek uitoefent "*binnen het kader van de opdracht die ze omschrijft*", en bepaalt artikel 13 van dezelfde wet het volgende: "*De commissie maakt van haar werkzaamheden een verslag, dat openbaar is. Zij vermeldt haar conclusies en formuleert, in voorkomend geval, opmerkingen over de verantwoordelijkheden die door het onderzoek aan het licht zijn gebracht, en voorstellen over een wijziging van de wetgeving.*" Het dispositief van de wet van 1880 geeft geen nadere precisering van het doeleinde van het parlementair onderzoek.
24. Op basis van het dispositief van de wet van 1880, de parlementaire werkzaamheden en het standpunt van de afdeling Wetgeving van de Raad van State is de Autoriteit van oordeel dat het parlementair onderzoek³⁰ tot doel heeft, **voor zover de gewone parlementaire middelen daartoe onvoldoende blijken te zijn³¹, de Kamer te informeren over alle aangelegenheden en in de gevallen die zij opportuun acht^{32, 33}, zodat zij, met volledige kennis van de "waarheid" en van de "noden en rechtmatige eisen van de bevolking" waarvan zij de "hoogste en ultieme hoedster" van het "welzijn"³⁴ is, haar opdrachten kan vervullen³⁵: het opstellen van wetgeving³⁶; het goedkeuren van verdragen³⁷; het uitoefenen van de begrotingsfunctie³⁸; het uitoefenen van de politieke controle³⁹, in voorkomend geval, door het formuleren van opmerkingen over de **politieke verantwoordelijkheden**⁴⁰ die door het onderzoek aan het licht zijn gebracht.**

³⁰ Of het nu wordt verricht via een onderzoekscommissie of door de Kamer zelf, overeenkomstig artikel 2 van de wet van 1880.

³¹ *Parl. St.*, Senaat, nr. 1-148/1, p. 2.

³² "*De wetgever beschikt (...) over (...) een zeer ruim en zelfs principieel onbeperkt recht van onderzoek*", uit de Grondwet vloeit een "*haast onbeperkte bevoegdheid van de Kamers*" voort, Raad van State, advies van 3 oktober 1989, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 675/2 88/89, p. 4, § 3.2.

³³ In principe gaat het om **het oplossen van maatschappelijke problemen en het verbeteren van de werking van de overheidsinstellingen** ("*Het onderzoek moet de betrokken Kamer informatie leveren over alle feiten, gegevens en situaties die zij nodig acht om bij wetgeving maatschappelijke problemen op te lossen en de werking van de overheidsinstellingen te verbeteren.*", Raad van State, advies van 3 oktober 1989, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 675/2 88/89, p. 5, § 3.2.2), in **moeilijke, belangrijke of zelfs verontrustende toestanden** (Raad van State, advies van 3 oktober 1989, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 675/2 88/89, p. 9, § 6.1.).

³⁴ Raad van State, advies van 3 oktober 1989, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 675/2 88/89, pp. 4-5, § 3.2.2.

³⁵ *Ibidem*, p. 4, § 3.2.1.

³⁶ *Ibidem*, p. 4, § 3.2.1. In voorkomend geval op basis van voorstellen tot aanpassing van de wetgeving van de onderzoekscommissie.

³⁷ *Ibidem*, p. 4, § 3.2.1.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Parl. St.*, Senaat, nr. 1-148/1, p. 2.

25. De Autoriteit is van oordeel dat de **wet van 1880, in het licht van artikel 22 van de Grondwet, aan voorspelbaarheid zou winnen indien dit doeleinde zou worden geëxpliciteerd in het dispositief van de wet van 1880 of op zijn minst duidelijk zou worden aangegeven in de toelichting van het voorstel**. Dit is des te belangrijker omdat elke verdere verwerking van gegevens overeenkomstig artikel 6.4 van de AVG zal worden beoordeeld in het licht van dit doeleinde, met name in het kader van de toegang van het publiek tot notulen van getuigenissen of neergelegde stukken die persoonsgegevens bevatten.
26. Wat betreft het **doeleinde van het in het voorstel voorziene mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding, en bijgevolg het doeleinde van de toegankelijkheid voor het publiek** van de betrokken documenten, benadrukt **de Raad van State** dat met het voorstel "[...] *een evenwicht [wordt] gezocht tussen de bescherming van het recht op eerbiediging van het privéleven(...), het recht op informatie(...), de doeltreffendheid van het parlementair onderzoek en de mogelijkheid om mee te werken aan een gerechtelijk onderzoek*"⁴¹. De Autoriteit heeft reeds eerder gewezen op met name het **doeleinde van administratieve transparantie**⁴². **Aangezien het voorstel het nagestreefde doeleinde niet toelicht, heeft de Autoriteit de aanvrager hierover vragen gesteld**. Hij antwoordde het volgende (vrije vertaling):

"Wat het nagestreefde doeleinde betreft, verwijzen wij naar het advies van de Raad van State (DOC 56-0707/002, p. 5), waarin het volgende staat (wij onderstrepen): "Met het voorstel wordt dan ook een evenwicht gezocht tussen de bescherming van het recht op eerbiediging van het privéleven, het recht op informatie, de doeltreffendheid van het parlementair onderzoek en de mogelijkheid om mee te werken aan een gerechtelijk onderzoek." Wat het recht op informatie betreft, vermeldt de Raad van State in voetnoot nr. 5, eerste zin: "5. Met inbegrip van de toegang tot overheidsdocumenten, die onder meer verankerd is in artikel 32 van de Grondwet, in artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in het Verdrag van de Raad van Europa 'inzake de toegang tot officiële documenten', ondertekend te Tromsø op 18 juni 2009 of nog in artikel 85 van de AVG."

27. De Autoriteit is van oordeel dat, overeenkomstig de beginselen van voorspelbaarheid en legaliteit die zijn neergelegd in artikel 22 van de Grondwet, **het doeleinde van het in het voorstel voorziene**

⁴¹ Advies van de Raad van State nr. 77.486/2 van 14 maart 2025 *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/002, p. 5, § 3.

⁴² Zie advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023 *met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (CO-A-2022-311)*, overweging nr. 15. Onlangs heeft het Grondwettelijk Hof ook onderstreept dat "de administratieve transparantie bijdraagt tot het daadwerkelijke karakter van de uitoefening van het recht van beroep van de bestuurden voor de Raad van State of voor de justitiële gerechten", GwH, 20 maart 2025, nr. 51/2025, B.12.5.

mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding moet worden neergelegd in de wet van 1880.

II.3. Gevolgen van de opheffing van de geheimhouding: toegankelijkheid voor het publiek

28. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd om haar in wezen te bevestigen of de opheffing van de geheimhouding tot gevolg heeft dat de betrokken stukken en processen-verbaal alleen toegankelijk worden gemaakt in het kader van passieve openbaarheid (op verzoek), en of dit meer in het algemeen ook geldt voor processen-verbaal van getuigenverhoren en stukken die worden overgelegd tijdens openbare vergaderingen van de Kamer, en of de bepalingen inzake de publieke toegang tot deze documenten beperkt zijn tot de wet van 1880 zelf en tot de artikelen 145 e.v. van het Reglement van de Kamer (met name in het licht van de formele legaliteitsvereiste zoals neergelegd in artikel 22 van de Grondwet). De aanvrager antwoordde het volgende (vrije vertaling):

"Volgens de huidige teksten wordt de actieve openbaarheid van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie gewaarborgd door de bekendmaking van het verslag van haar werkzaamheden (artikel 13, eerste lid, van de wet van 3 mei 1880 'op het parlementair onderzoek'). De passieve openbaarheid van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie wordt gewaarborgd overeenkomstig de bepalingen van het Reglement van de Kamer. De desbetreffende bepalingen (art. 145 tot en met 148) voorzien in een vorm van openbaarheid, onder bepaalde voorwaarden, die op verzoek plaatsvindt";

"[...] Wij preciseren hier ook:

- a) dat het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers zijn rechtsgrondslag vindt in artikel 60 van de Grondwet;*
- b) dat het recente arrest nr. 51/2025 van 20 maart 2025 van het Grondwettelijk Hof zou moeten leiden tot een wetgevend initiatief, waarvan de contouren nog moeten worden bepaald."*

29. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg en is van oordeel dat **de juridische regeling inzake de toegankelijkheid** van processen-verbaal van getuigenverhoren met gesloten deuren, evenals van stukken die bij die gelegenheid worden neergelegd en persoonsgegevens bevatten, zoals beoogd door het voorstel⁴³, **duidelijk in het dispositief van het voorstel moet worden opgenomen**. Met name in deze context kunnen, naast de in dit advies geformuleerde opmerkingen over de nagestreefde doeleinden⁴⁴, de regeling inzake passieve openbaarheid zoals neergelegd in de wet van 11 april 1994

⁴³ Zie overweging nr. **Error! Reference source not found..**

⁴⁴ Zie de overwegingen nrs. 26-27.

betreffende de openbaarheid van bestuur (die in dit geval niet van toepassing is) en de adviespraktijk van de Autoriteit op het gebied van administratieve transparantie⁴⁵ als inspiratiebron dienen.

30. **Niettemin is het aan de Raad van State om te bepalen** of, overeenkomstig het formele legaliteitsbeginsel zoals neergelegd in artikel 22 van de Grondwet, gelezen in het licht van artikel 60 van de Grondwet⁴⁶, **het Reglement van de Kamer de norm kan zijn waarin deze preciseringen worden aangebracht**, rekening houdend met de regelgevende autonomie van de Kamer⁴⁷.
31. Meer in het algemeen vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager erop dat dit ook zou moeten gelden voor **de juridische regeling inzake de toegankelijkheid voor het publiek** van processen-verbaal van getuigenissen en stukken die bij die gelegenheid worden neergelegd **tijdens openbare vergaderingen van de onderzoekscommissie**. Het gaat hier meer in het algemeen om het reguleren van de transparantie van documenten die verband houden met parlementaire onderzoekscommissies en persoonsgegevens bevatten.

II.4. Rechten van de betrokkene

32. In de toelichting van het voorstel wordt vermeld dat "*zodra dit mechanisme [van "declassificatie"] zal zijn ingevoerd, de getuigen naar behoren zouden moeten worden ingelicht over het bestaan en de nadere regels ervan, alvorens te getuigen*"⁴⁸. Op dit moment voorziet enkel het Reglement van orde voor de parlementaire onderzoekscommissies⁴⁹, in paragrafen 3.3 tot en met 3.5, in informatie aan getuigen en deskundigen over het vigerende recht op geheimhouding binnen de commissies. Het dispositief van het voorstel en van de bijbehorende amendementen voorziet hier niet in.
33. De Autoriteit wijst er voorafgaand op dat **de AVG in principe volledig van toepassing is op parlementaire onderzoeken en op de daarin afgelegde getuigenissen, ook al vallen deze onderzoeken onder de uitoefening van de wetgevende macht door de wetgever**⁵⁰. De wetgever kan in deze context en binnen de grenzen van **artikel 23 van de AVG** weliswaar afwijken van de

⁴⁵ Zie Gegevensbeschermingsautoriteit, Autorisatie- en Adviesdienst, "De adviespraktijk van de Autorisatie- en Adviesdienst, Publieke sector en wettelijke verplichtingen", 01/09/2024, beschikbaar op: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/brochure-publieke-sector-en-wettelijke-bepalingen.pdf>, laatst geraadpleegd op 22/04/2025, pp. 12-13 en 46.

⁴⁶ "Elke Kamer bepaalt, in haar reglement, de wijze waarop zij haar bevoegdheden uitoefent."

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld N. LAGASSE, K. MUYLLE en M. VAN DER HULST, "§ 6. Les actes non législatifs d'un Parlement : source de *hard law* et de *soft law*", in *Les sources du droit revisitées – Volume 2*, François Ost, Hugues Dumont, Isabelle Hachez, Michel van de Kerchove, Philippe Gérard, Yves Cartuyvels (red.), Anthemis, 2013, pp. 229-234, alsmede de door deze auteurs aangehaalde referenties.

⁴⁸ Zie *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 56-0707/001, p. 4.

⁴⁹ Beschikbaar op:

https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/Parlementair%20onderzoek%20-%20reglement%20van%20orde%20NTC.pdf, laatst geraadpleegd op 18/04/2025.

⁵⁰ Zie in die zin, HvJ-EU (Grote kamer), arrest van 16 januari 2024 (ÖSTERREICHISCHE DATENSCHUTZBEHÖRDE t. WK), zaak C-33/22.

rechten van de betrokkenen – in het Belgisch recht via een bepaling van wettelijke rangorde, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet.

34. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd of het stilzwijgen in het voorstel en de bijbehorende amendementen voortvloeit uit het feit dat de AVG reeds informatieverplichtingen bevat en of het de bedoeling is het bovengenoemde Reglement van orde te wijzigen. Zij vroeg hem ook hoe hij, met name in het licht van artikel 58 van de Grondwet, de eventuele uitoefening van de rechten door de betrokkene zag (**toegang tot zijn getuigenis; bezwaar tegen de publicatie of mededeling daarvan**) in het kader van de regeling inzake de openbaarheid van de betrokken documenten. De aanvrager antwoordde het volgende (vrije vertaling):

"Voor zover wij weten, heeft geen enkele betrokkene een verzoek op grond van de AVG ingediend met het oog op de uitoefening van de rechten die deze norm toekent. Wat artikel 58 van de Grondwet betreft, verwijzen wij naar de brochure van de Juridische dienst van de Kamer getiteld "De parlementaire onverantwoordelijkheid (freedom of speech)", die beschikbaar is op de website van de Kamer^[51];

"Tot nu toe worden getuigen in de praktijk van parlementaire onderzoekscommissies op twee manieren in kennis gesteld van hun rechten:

- a) bij het eerste contact (telefonisch of per e-mail) met het secretariaat van de commissie;*
- b) vlak voor hun getuigenis, door een mondelinge mededeling van de voorzitter van de commissie, die de nadruk legt op de juridische gevolgen van de getuigenis en die onder andere herinnert aan het recht om te zwijgen en de mogelijkheid om met gesloten deuren te worden gehoord. Overeenkomstig artikel 3.3 van het 'Reglement van orde voor de parlementaire onderzoekscommissies': "3.3. De getuigen wordt erop gewezen dat zij het recht hebben te zwijgen indien zij vrezen door hun verklaringen zichzelf bloot te stellen aan strafvervolgning." Artikel 3.5 van hetzelfde Reglement bepaalt het volgende: "3.5. De getuigen wordt erop gewezen dat ieder stuk dat zij aan de commissie overleggen, vatbaar is voor openbaarmaking." De informatieverstrekking aan de getuige over het bestaan en de nadere regels van het nieuwe mechanisme kan dezelfde vorm aannemen."*

35. De Autoriteit neemt nota van dit antwoord en beperkt zich ertoe de aandacht van de aanvrager te vestigen op overweging nr. 33.

⁵¹ [Zie https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/jurid/responsaN.pdf, laatst geraadpleegd op 25/04/2025].

**OM DEZE REDENEN,
is de Autoriteit de volgende mening toegedaan:**

- 1.** In de toelichting van het voorstel moet op zijn minst duidelijk worden herhaald wat het doeleinde is van de door de wet van 1880 toegestane geheimhouding (**overwegingen 8-12**);
- 2.** De betrokkene (getuige) moet door de verwerkingsverantwoordelijke op het juiste moment (namelijk *a priori* in de uitnodiging om te getuigen) worden geïnformeerd over het feit dat zijn verzoek om met gesloten deuren te worden gehoord aan geen enkele vormvereiste is onderworpen en dus op elk moment kan worden ingediend, ook tijdens een verhoor in openbare zitting, en dat de parlementaire onderzoekscommissie beslist of zij hieraan gevolg geeft (**overwegingen 10-11**);
- 3.** In principe en onder voorbehoud van latere opmerkingen zijn er geen belemmeringen op het vlak van gegevensbescherming om de wetgever de regels inzake de geheimhouding binnen toekomstige parlementaire onderzoekscommissies te laten wijzigen, met het oog op meer transparantie (**overwegingen 12-14**);
- 4.** Om elke verwarring met de in de wet betreffende de classificatie vastgelegde juridische begrippen te voorkomen, is het aangewezen om het in het voorstel voorziene mechanisme niet te kwalificeren als een "*wettelijk mechanisme voor de declassificatie van geheime gegevens*", maar veeleer als een mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding (of een soortgelijke uitdrukking) (**overwegingen 16-19**);
- 5.** De wet van 1880 zou, in het licht van artikel 22 van de Grondwet, aan voorspelbaarheid winnen indien het doeleinde van het parlementair onderzoek zou worden geëxpliciteerd in het dispositief van de wet van 1880 of op zijn minst duidelijk zou worden aangegeven in de toelichting van het voorstel. In het licht van dit doeleinde zal elke verdere verwerking van gegevens overeenkomstig artikel 6.4 van de AVG worden beoordeeld, met name in het kader van de toegang van het publiek tot notulen van getuigenissen of neergelegde stukken die persoonsgegevens bevatten (**overwegingen 23-25**);
- 6.** Het voorstel en de bijbehorende amendementen moeten verduidelijken wat het doeleinde is van het beoogde mechanisme voor de opheffing van de geheimhouding (**overwegingen 26-27**);

7. De juridische regeling inzake de toegankelijkheid van processen-verbaal van getuigenverhoren met gesloten deuren, evenals van stukken die bij die gelegenheid worden neergelegd en persoonsgegevens bevatten, moet in het dispositief van het voorstel worden opgenomen. Niettemin is het aan de Raad van State om te bepalen of, overeenkomstig het formele legaliteitsbeginsel zoals neergelegd in artikel 22 van de Grondwet, gelezen in het licht van artikel 60 van de Grondwet, het Reglement van de Kamer de norm kan zijn waarin deze preciseringen worden aangebracht, rekening houdend met de regelgevende autonomie van de Kamer (**overwegingen 28-30**);

8. Meer in het algemeen zou dit ook moeten gelden voor de juridische regeling inzake de toegankelijkheid voor het publiek van processen-verbaal van getuigenissen en stukken die bij die gelegenheid worden neergelegd tijdens openbare vergaderingen van de onderzoekscommissie (**overweging 31**);

9. Wat de rechten van de betrokkenen betreft, zij eraan herinnerd dat de AVG in principe volledig van toepassing is op parlementaire onderzoeken en op de daarin afgelegde getuigenissen. Er zij op gewezen dat de wetgever in deze context en binnen de grenzen van artikel 23 van de AVG kan afwijken van de rechten van de betrokkenen – in het Belgisch recht via een bepaling van wettelijke rangorde, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet (**overwegingen 34-35**).



Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Alexandra Jaspar, Directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 33/2025 du 14 mai 2025

Objet: Demande d'avis concernant une proposition de loi *modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, en vue d'instaurer un mécanisme légal de déclassification de données secrètes* (DOC n° 56-0707/001) et les amendements y liés (DOC n° 56-0707/003) (CO-A-2025-031).

Mots-clés : enquêtes parlementaires ; secret ; huis clos ; procès-verbal d'audition d'un témoin ; pièce déposée par un témoin ; accès aux documents de la Chambre.

Version originale

Introduction :

La Proposition de loi et ses amendements soumis pour avis instaurent un nouveau mécanisme légal de levée du secret couvrant certaines données (procès-verbaux de témoignages et pièces déposées) collectées lors de réunions à huis clos des commissions d'enquête parlementaire futures. Elle modifie à cette fin la loi du 3 mai 1880 *sur les enquêtes parlementaires*. Principalement, l'Autorité recommande dans son avis de rappeler la finalité des enquêtes parlementaires, de préciser celle du mécanisme de levée du secret et d'organiser le régime d'accessibilité du public aux données à caractère personnel concernées.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Pour les textes normatifs émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles en français et en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La « Version originale » est la version qui a été validée.

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des Représentants (ci-après, « le demandeur »), reçue le 8 avril 2025 ;

Vu la transmission de la demande d'avis par l'Autorité, le 18 avril 2025, à l'Organe de contrôle de l'information policière (le COC), au Comité permanent de contrôle des services de renseignement (le CPR) et au Comité permanent de contrôle des services de police (le CPP), conformément à l'article 54/1 de la LCA et au Protocole de coopération entre les autorités de contrôle fédérales belges en matière de protection des données, conclu le 24 novembre 2020 ;

Vu la demande d'informations complémentaires adressée au demandeur le 18 avril 2025 ;

Vu la réponse communiquée par le demandeur le 25 avril 2025 ;

Vu la réponse communiquée par le COC le 8 mai 2025, selon laquelle le COC ne rendra pas d'avis ;

Vu la réponse communiquée par le Comité R le 9 mai 2025, selon laquelle le Comité R n'est pas compétent ;

Vu l'accusé de réception attestant de la complétude du dossier, envoyé par l'Autorité au demandeur le 12 mai 2025 ;

Émet, le 14 mai 2025, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le demandeur a introduit une demande d'avis concernant une proposition de loi *modifiant la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, en vue d'instaurer un mécanisme légal de déclassification de données secrètes* (DOC n° 56-0707/001) et les amendements y liés (DOC n° 56-0707/003) (ci-après, « **la Proposition** »). La Proposition a été l'objet d'un avis du Conseil d'Etat n° 77.486/2 du 14 mars 2025¹ et comme son intitulé l'indique, elle modifie la loi du 3 mai 1880 *sur les enquêtes parlementaires* (ci-après, « **la Loi de 1880** »).

¹ Doc. Parl., Chambre des Représentants, n° 56-0707/002.

2. Cette Proposition peut être mise en relation avec une proposition de loi interprétative des articles 1^{er}, 3, 8, 10, et 13 de cette même loi², introduite au Parlement en raison d'un conflit d'interprétations concernant la possibilité pour un juge d'instruction de saisir les minutes (comptes-rendus sténographiques) des auditions de personnes entendues lors d'une réunion à huis clos d'une commission d'enquête parlementaire³.
3. Elle ne se limite néanmoins pas à ce contexte et prévoit la mise en place d'un nouveau régime de « *déclassification des données secrètes au sens de la loi du 3 mai 1880* » applicable aux futures commissions d'enquête parlementaires. Sont concernés les procès-verbaux d'audition de témoins ainsi que les pièces déposées par ceux-ci, lors de réunions à huis-clos. La Proposition modifie à cette fin l'article 3 de la Loi de 1880 et lui ajoute un article 2/1.

II. Examen

Le présent avis est structuré comme suit :

II.1. Le régime du secret dans la Loi de 1880 et la Proposition	3
II.2. Finalité de l'enquête parlementaire et finalité de la levée du secret	9
II.3. Conséquences de la levée du secret : accessibilité du public.....	11
II.4. Droits de la personne concernée.....	13

II.1. Le régime du secret dans la Loi de 1880 et la Proposition

4. En vertu de l'article 3 de la Loi de 1880, les réunions d'une commission d'enquête parlementaire sont **publiques, sauf si la commission décide (souverainement) du contraire**. Dans cette hypothèse, les membres de la Chambre sont tenus « *au secret* » en ce qui concerne les informations recueillies, sous peine de sanction conformément au Règlement de la Chambre⁴. Toute personne autre qu'un tel

² Voir *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0295/001, et, sous la législature précédente, n° 55-3525/001.

³ Voir Cass., 1er mars 2023, P.22.1352.F, et surtout, les conclusions y liées de l'Avocat général D. Vandermeersch ainsi que l'arrêt du 5 octobre 2022 rendu par la Cour d'appel de Bruxelles, Chambre des mises en accusation, K/2375/22), qui n'est toutefois pas accessible via <https://juportal.be/moteur/formulaire>, dernièrement consulté le 16/04/2025. Cet arrêt a néanmoins été communiqué par le demandeur à l'Autorité, à la demande de celle-ci.

⁴ Article 3, al. 4, de la Loi de 1880. Le Règlement de la Chambre des représentants est disponible sur https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglement_tableau_sjd_fr_edition_2024-07_drukversie_webversie.pdf, dernièrement consulté le 16/04/2025. L'article 67, § 2, du Règlement de la Chambre prévoit les sanctions possibles en cas de violation du secret (notamment) dans le contexte d'une commission parlementaire. La sanction est à la fois pécuniaire et relative à la possibilité d'être membre et d'assister à des réunions d'organes de la Chambre auquel s'applique l'obligation de secret. C'est le président de la Chambre qui constate la violation du secret après avis en principe, de l'organe dans lequel celle-ci s'est produite et après audition du membre concerné.

membre assistant ou participant à de telles réunions est également tenue de « *respecter le secret des travaux* », sous peine d'être puni conformément à l'article 458 du Code pénal (secret professionnel)⁵.

5. **La Loi de 1880** prévoit **deux hypothèses** dans lesquelles ce **secret peut être levé, aussi longtemps que les travaux de la commission d'enquête sont en cours**. Premièrement, la « *commission peut lever l'obligation de secret sauf si elle s'est expressément engagée à la préserver* »⁶. Dans ce dernier cas toutefois, l'obligation de secret est **absolue** et celui-ci ne peut jamais être levé⁷.
6. Deuxièmement, les « *procès-verbaux constatant des indices ou des présomptions d'infractions seront transmis au procureur général près la cour d'appel pour y être donné telle suite que de droit* »⁸, étant entendu que la commission est souveraine dans la constatation de tels indices ou présomptions⁹.
7. Il convient de souligner **qu'en vertu de la Loi de 1880, tout un chacun** peut être appelé comme **témoin** et est **obligé de comparaître et de prêter serment** (de dire toute la vérité et rien que la vérité)¹⁰. Un témoin **ne peut pas refuser de témoigner, sauf** dans deux cas : afin de sauvegarder le secret professionnel visé à l'article **458 du Code pénal**, ou lorsqu'une déclaration conforme à la vérité pourrait **l'exposer à des poursuites pénales**¹¹. Au terme de son enquête, la commission « *consigne la relation de ses travaux dans un rapport public* »¹² (mis en gras par l'Autorité) qui, produit de l'expression du Parlement et des parlementaires dans le cadre d'activités parlementaires, ne pourrait donner lieu à une action en réparation contre l'Etat belge, au cas où il serait fautif et dommageable, en raison de **l'article 58¹³ de la Constitution**¹⁴. Cette dernière disposition garantit aux parlementaires et au parlement une liberté d'expression au caractère absolu d'ordre public, qui ne peut être restreinte que par le Parlement lui-même¹⁵.

⁵ Article 8, al. 1er, de la Loi de 1880.

⁶ Article 3, al. 5, de la Loi de 1880.

⁷ A ce propos, voir l'Avis de A. DE NAUW et J. VELU *concernant la Proposition tendant à insérer au titre V du Règlement de la Chambre des représentants, un Chapitre III quater sur le droit d'enquête*, Doc. Parl., Chambre des Représentants, n° 49-2094/2, notamment p. 19, § 22.

⁸ Article 10 de la Loi de 1880.

⁹ Voir l'Avis de A. DE NAUW et J. VELU *concernant la Proposition tendant à insérer au titre V du Règlement de la Chambre des représentants, un Chapitre III quater sur le droit d'enquête*, Doc. Parl., Chambre des Représentants, n° 49-2094/2, p. 13, § 13.

¹⁰ Article 8, als 3, 5 et 9, de la Loi de 1880. Notamment, selon ce dernier alinéa, toute « *personne citée pour être entendue en témoignage sera tenue de comparaître et de satisfaire à la citation sous peine d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinq cents francs à dix mille francs* ».

¹¹ Article 8, al. 10, de la Loi de 1880.

¹² Article 13 de la Loi de 1880.

¹³ « *Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions* ».

¹⁴ Voir Cass., 1^{er} juin 2006, C.05.0494.N.

A propos de l'article 58 de la Constitution, voir aussi, Cass., 24 novembre 2022, C.21.0447.F, et Cass., 16 décembre 2022, C.21.0448.N, ainsi que C. BOUHON, « *La Cour de cassation réaffirme la conception traditionnelle de l'irresponsabilité parlementaire* », J.T., 2023, 21-6943, pp. 341 et s.

¹⁵ Voir les conclusions de l'A.G. M. De Swaef, sous Cass., 1^{er} juin 2006, C.05.0494.N, § 9.

8. L'Autorité comprend que **le secret précité poursuit en substance une triple finalité :**

- **Garantir l'efficacité du droit d'enquête de la Chambre « par la mise en confiance des personnes entendues sans publicité »¹⁶, et « ce faisant, la crédibilité même de l'institution parlementaire »¹⁷.** Le témoin, contraint de témoigner, doit être en confiance et ne peut par ailleurs se dérober à son obligation de témoigner pour des motifs liés à la confidentialité de ce qu'il aurait à révéler, le cas échéant de sensible et/ou susceptible d'avoir des conséquences graves^{18,19} ;
- **Protéger les témoins** en général et selon les cas, **sa « descendance »²⁰ ou « ses proches »^{21, 22}**, y compris contre des représailles²³ ; *« protéger la vie privée et familiale, l'honneur et la réputation des témoins »²⁴ ;*
- **Protéger les tiers qui sont eux-mêmes protégés par le secret professionnel** visé à l'article 458 du Code pénal, dans le cas où le témoin aurait consenti à divulguer des données à caractère personnel les concernant, dans le cadre de l'enquête parlementaire.

9. L'Autorité est d'avis que **les développements de la Proposition à tout le moins, devraient ré-exprimer clairement quelle est la finalité poursuivie par le secret permis par la Loi de 1880.** Il s'agit d'un des éléments clés du dispositif des enquêtes parlementaires et d'appréciation de l'équilibre

¹⁶ Voir Cass., 1er mars 2023, P.22.1352.F, § 10, al. 2.

¹⁷ Voir l'avis du Conseil d'Etat n° 75.883/2 du 6 mai 2024, *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 55-3525/006, p. 15.

¹⁸ « Le secret professionnel est également un aspect qui a suscité des problèmes par le passé. La loi actuelle ne prévoyant rien à ce sujet, les témoins appelés à comparaître devant la commission d'enquête ont invoqué toutes les obligations de discrétion possibles et imaginables : le secret professionnel, le secret lié à la fonction, la parole donnée » (*Doc. Parl.*, Sénat, n° 1-148/1, p. 3), et le « le droit d'enquête des Chambres a trop souvent été mis en cause du fait que certains membres avaient tendance à prendre des libertés avec cette obligation. Le manque de discrétion n'est alors que trop facilement invoqué comme argument par des témoins récalcitrants » (*Doc. Parl.*, Sénat, n° 1-148/1, p. 4). Voir l'analyse des travaux parlementaires réalisée par le Conseil d'Etat dans son avis n° 75.883/2 du 6 mai 2024, *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 55-3525/006, pp. 12-14.

¹⁹ S'agissant de la protection des parlementaires eux-mêmes (et par extension, des autres personnes qui participent au fonctionnement de la commission d'enquête), l'Autorité observe que la manière dont celle-ci a été invoquée rejoint en réalité la préoccupation de garantir l'efficacité des enquêtes parlementaires. Voir l'analyse des travaux parlementaires réalisée par le Conseil d'Etat dans son avis n° 75.883/2 du 6 mai 2024, *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 55-3525/006, p. 14.

²⁰ Dans son avis n° 77.486/2 du 14 mars 2025, au titre du respect du droit à la vie privée, le Conseil d'Etat précise « *Voire même du droit à la vie lorsqu'il s'agit, par exemple, de protéger un témoin ou sa descendance d'actes qui viseraient à y porter atteinte* », *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/002, note de bas de page n° 4.

²¹ Les développements de la Proposition indique qu'« *En ce qui concerne l'enquête parlementaire, le maintien de la classification devrait également pouvoir être décidé par exemple en vue de protéger la personne entendue ou ses proches* » (mis en gras par l'Autorité), *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/001, p. 5.

²² Voir l'analyse des travaux parlementaires réalisée par le Conseil d'Etat dans son avis n° 75.883/2 du 6 mai 2024, *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 55-3525/006, p. 13.

²³ Les développements de la Proposition indiquent que « *Plus généralement, un témoin pourrait avoir des raisons qui lui sont propres de ne vouloir témoigner qu'à huis clos et sous couvert du secret, telles que des critiques à adresser aux pouvoirs constitués (police, justice, parlements, etc.) ou la peur de représailles* » (mis en gras par l'Autorité), *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/001, p. 4.

²⁴ Cass., 1er mars 2023, P.22.1352.F, § 10, al. 1er.

des droits et intérêts en présence dans l'accès du public aux données à caractère personnel concernées.

10. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir quand et comment un témoin peut demander à être entendu à huis-clos (sans préjudice de la décision de la commission de décider que l'audition aura lieu à l'occasion d'une séance publique). Celui-ci a répondu ce qui suit :

« La demande d'un témoin d'être entendu à huis clos n'est soumise à aucune condition de forme. Elle peut donc être énoncée à tout moment, y compris en cours d'audition en séance publique. La commission d'enquête parlementaire décide d'y faire droit ou non ».

11. L'Autorité prend acte de cette réponse et souligne au passage qu'il s'agit d'une information importante qui devra être communiquée à la personne concernée par le responsable du traitement, au moment opportun (à savoir *a priori*, au moment de son invitation à témoigner).
12. La Proposition prévoit **des possibilités générales additionnelles de levée du secret, pour les commissions d'enquête futures**. Cette dernière précision quant au champ d'application de la Proposition et de ses amendements est importante s'agissant, comme les développements de la Proposition le soulignent à juste titre, de **garantir la confiance** que les **témoins** peuvent avoir eu que leur témoignage à huis clos demeure secret.
13. Ces possibilités additionnelles sont les suivantes :

- Soit le secret expire automatiquement **50 ans** après la publication du rapport par la commission d'enquête²⁵ (article **3, al. 6**, de la Loi de 1880 tel qu'ajouté par la Proposition – l'amendement) ;
- Soit il expire automatiquement dans un délais **plus long fixé par la Chambre, à la demande de la commission**, et « *si l'enquête devait en faire apparaître la nécessité* », sans que ce délai **ne puisse excéder 100 ans** (articles 3, al. 6, et **13, al. 1^{er}**, de la Loi de 1880 tel que modifié par la Proposition – l'amendement) ;
- Avant l'expiration des délais précités, **d'initiative ou à la demande d'un « tiers »**, la Chambre « *peut* » constituer une commission d'enquête qui décidera d'une éventuelle **prolongation** du délai concerné, **sans pouvoir excéder un délai total de 100 ans** (article **3, al. 8**, de la Loi de 1880 tel qu'ajouté par la Proposition – l'amendement) ;

²⁵ Ou à défaut de rapport, après la fin du mandat de la commission.

- Enfin, avant l'expirations des délais précités (aux deux premiers tirets, soit les délais visés à l'article 3, al. 6, de la Loi de 1880 tel qu'ajouté par la Proposition – l'amendement), **un juge peut, pour les besoins de son instruction**, demander à la Chambre la levée du secret concernant un **témoignage d'une personne décédée**, et la Chambre « *peut* » constituer une commission d'enquête qui statue à ce sujet (article **3, al. 7**, de la Loi de 1880 tel qu'ajouté par la Proposition – l'amendement) ;
 - Dans tous les cas, **après 100 ans, le secret est toujours automatiquement levé.**
14. Autrement dit, la Proposition **revoit l'équilibre du dispositif prévu par la Loi de 1880** dans la mesure où la non-levée du secret par la Commission d'enquête ou l'engagement de celle-ci à maintenir le secret ne constituent plus des garanties du maintien infini du secret. **Sur le plan du principe et sous réserve de l'ensemble des commentaires ultérieurs, l'Autorité ne voit pas d'obstacle lié à la protection des données** à ce que le législateur **modifie** les règles régissant le secret au sein des commissions d'enquête parlementaires **futures**, en vue d'une plus grande transparence. Il lui appartient de réévaluer l'équilibre qu'il avait mis en place.
15. Outre les commentaires ultérieurs plus substantiels, la Proposition et des amendements appellent les trois **commentaires préliminaires** suivants.
16. Premièrement, si la Proposition a été inspirée des règles de déclassification introduites dans l'article 7 de la loi du 11 décembre 1998 *relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé* (ci-après, « **la Loi relative à la classification** »)²⁶, l'Autorité est d'avis qu'il convient de **ne pas qualifier le mécanisme prévu par la Proposition de « mécanisme légal de déclassification de données secrètes », mais plutôt de mécanisme de levée du secret** (ou une expression similaire). En effet, cette dénomination prête à confusion avec les concepts juridiques utilisés dans la Loi relative à la classification alors qu'en l'espèce, il n'est pas (nécessairement) question de données, informations, documents, etc., classifiés (restreint, confidentiel, secret ou très secret) au sens de cette loi.

²⁶ Voir *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/001, pp. 4-5.

17. D'ailleurs, l'Autorité souligne que **la classification dans le cadre de cette loi**, dont le régime de déclassification a inspiré la présente proposition, protège d'autres intérêts²⁷ que ceux que protège le secret prévu par la Loi de 1880²⁸.
18. Sur ce point, l'Autorité a interrogé le demandeur afin que celui-ci confirme que les témoins ne sont pas libérés (à la manière dont ils le sont du secret professionnel), dans le cadre d'une enquête parlementaire, des règles garantissant la protection des données, informations, etc., classifiées en vertu de la Loi relative à la classification, et qu'ils ne peuvent par conséquent pas révéler de telles informations ou pièces classifiées (sous peine de risquer des poursuites pénales²⁹). Celui-ci a répondu ce qui suit :

« Au contraire de l'article 458 du Code pénal, la loi du 11 décembre 1998 'relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé' ne cite pas les commissions d'enquête parlementaire. Conformément à l'article 46 de la loi du 11 décembre 1998 (nous soulignons): "Sans préjudice de l'article 458 du Code pénal, est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de cent francs à quatre mille francs ou d'une de ces peines seulement, toute personne visée à l'article 45 qui aura révélé les secrets en violation de cet article."

Nous nous référons par ailleurs au troisième rapport intermédiaire sur le volet "Architecture de la sécurité" de la commission d'enquête parlementaire 'chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste' (DOC 54-1752/008, p. 27), qui indique:

²⁷ L'article 3, § 1^{er}, de cette loi dispose que :

« Peuvent faire l'objet d'une classification : les informations, documents ou données, le matériel, les matériaux ou matières, sous quelque forme que ce soit, dont l'accès non autorisé ou l'utilisation et la divulgation inappropriée peuvent porter atteinte à l'un des intérêts suivants :

- a) la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire;*
- b) l'accomplissement des missions des forces armées;*
- c) la sûreté intérieure de l'Etat, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel;*
- d) la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales de la Belgique;*
- e) le potentiel scientifique et économique du pays;*
- f) tout autre intérêt fondamental de l'Etat;*
- g) la sécurité des ressortissants belges à l'étranger;*
- h) le fonctionnement des organes décisionnels de l'Etat;*
- i) la sécurité des personnes auxquelles en vertu des articles 104, § 2, ou 111quater, § 1er, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciales sont octroyées;*
- j) l'identité des membres du personnel des services de renseignement et de sécurité, de la défense et de la police intégrée, de leurs sources et des personnes qui prêtent leur concours à ces services;*
- k) l'accomplissement des missions des services de renseignement et de sécurité ».*

²⁸ Quant à ces derniers, voir plus haut le considérant n° 8.

²⁹ Article 8, al. 10, de la Loi de 1880.

"La commission d'enquête a pu compter sur le concours d'un de ses experts, titulaire d'une "habilitation de sécurité", qui a pu avoir des contacts avec ces organismes et prendre connaissance de documents dont il a pu déduire ce qu'il pouvait en dire à la commission sans trahir leur caractère secret." ».

19. L'Autorité prend acte de cette réponse et comprend par conséquent de la réponse communiquée par le demandeur que la Loi de 1880 est sans préjudice de l'application de la Loi relative à la classification.
20. Deuxièmement, dans le cadre du nouvel **article 2/1 de la Loi de 1880 proposé dans la Proposition**, l'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir pourquoi la décision **finale sur la prolongation du délai de secret incombait à la Chambre et non à la commission d'enquête parlementaire elle-même** qui en principe (comme le reconnaissent les discussions parlementaires en la matière) est la mieux placée pour réaliser l'appréciation concernée. Le demandeur a répondu ce qui suit :

*« Le nouvel article 2/1, tel qu'issu de l'amendement n° 2 (DOC 56-0707/003), répond à une observation du Conseil d'État et concerne une situation différente. Alors que l'article 2 concerne les travaux d'une enquête clôturée, où la Chambre s'est déjà prononcée, l'article 2/1 concerne les travaux d'une enquête active dont les résultats n'ont pas encore été validés ou non par la Chambre. La compétence de la Chambre de décider de fixer un délai d'expiration du secret supérieur à cinquante ans **fait partie de l'équilibre global recherché par la proposition. Cette décision est prise à l'issue des travaux de la commission d'enquête parlementaire, alors que la Chambre discute en séance plénière du rapport de la commission d'enquête parlementaire et, le cas échéant, fait sienne les constatations et les recommandations de la commission** » (mis en gras par l'Autorité).*

21. L'Autorité prend acte de cette réponse et la Proposition n'appelle pas de commentaire à ce sujet.
22. Troisièmement enfin, **la levée du secret au profit du juge d'instruction**, s'agissant des témoignages de personnes **décédées** (témoignages qui ne peuvent par conséquent plus être recueillis par la juridiction d'instruction dans le cadre de l'exercice de ses compétences), **n'appelle pas de commentaire.**

II.2. Finalité de l'enquête parlementaire et finalité de la levée du secret

23. En ce qui concerne la **finalité de l'enquête parlementaire**, l'article 2 de la Loi de 1880 prévoit que la Chambre exerce son droit d'enquête « *dans le cadre de la mission qu'elle définit* », et l'article 13 de la même loi indique que la commission consigne la relation de ses travaux dans un rapport public,

« acte ses conclusions et formule, le cas échéant, ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle, et ses propositions sur une modification de la législation ». Le dispositif de la Loi de 1880 ne précise pas plus la finalité de l'enquête parlementaire.

24. Sur la base du dispositif de la Loi de 1880, de travaux parlementaires et de la position exprimée par la section de législation du Conseil d'Etat, l'Autorité considère que l'enquête parlementaire³⁰ a pour finalité, **pour autant que les moyens parlementaires ordinaires s'avèrent ne pas y suffire³¹, d'informer la Chambre, en toutes matières et dans les cas que celle-ci considère opportuns^{32, 33}, afin qu'elle puisse, en toute connaissance de la « vérité » et des « besoins et exigences légitimes de la population » dont elle est le « gardien suprême et ultime » du « bien-être »³⁴, exécuter ses missions³⁵ : élaborer les lois³⁶ ; approuver les traités³⁷ ; exercer la fonction budgétaire³⁸ ; exercer le contrôle politique³⁹, le cas échéant, via la formulation d'observations quant aux **responsabilités politiques**⁴⁰, révélées par l'enquête.**

25. L'Autorité est d'avis que la **Loi de 1880 gagnerait en prévisibilité, à l'aune de l'article 22 de la Constitution, si cette finalité était explicitée dans le dispositif de la Loi de 1880 ou à tout le moins, exprimée clairement dans les développements de la Proposition.** Ceci est d'autant plus important que c'est à l'aune de cette finalité que sera évalué tout traitement ultérieur de données, conformément à l'article 6, 4., du RGPD, notamment dans le cadre de l'accès du public à des minutes de témoignages ou pièces déposées contenant des données à caractère personnel.

26. S'agissant de la **finalité du mécanisme de levée du secret prévu par la Proposition, et par-tant, de la finalité de l'accessibilité au public** des documents concernés, **le Conseil d'Etat** souligne que la Proposition « recherche [...] un équilibre entre la protection du droit au respect de la vie

³⁰ Soit qu'elle soit exercée via une commission d'enquête, soit par la Chambre elle-même, conformément à l'article 2 de la Loi de 1880.

³¹ *Doc. Parl., Sénat*, n° 1-148/1, p. 2.

³² Le « législateur dispose [...] d'un droit d'enquête très étendu, voire en principe absolu », découle de la Constitution une « compétence quasi illimitée des Chambres », Conseil d'Etat, avis du 3 octobre 1989, *Doc. Parl., Chambre des Représentants*, n° 675/2 88/89, p. 17, § 3.2.

³³ En principe, il s'agira de **résoudre des problèmes de société et d'améliorer le fonctionnement des pouvoirs publics** (« L'enquête doit fournir à la Chambre concernée des informations au sujet de tous faits, éléments et situations qu'elle juge nécessaires afin de pouvoir, par la voie législative, résoudre des problèmes de société et améliorer le fonctionnement des pouvoirs publics », Conseil d'Etat, avis du 3 octobre 1989, *Doc. Parl., Chambre des Représentants*, n° 675/2 88/89, p. 17, § 3.2.2), dans des **situations difficiles, importantes, voire inquiétantes** (Conseil d'Etat, avis du 3 octobre 1989, *Doc. Parl., Chambre des Représentants*, n° 675/2 88/89, p. 23, § 6.1.).

³⁴ Conseil d'Etat, avis du 3 octobre 1989, *Doc. Parl., Chambre des Représentants*, n° 675/2 88/89, pp. 17-18, § 3.2.2.

³⁵ *Ibid.*, p. 17, § 3.2.1.

³⁶ *Ibid.*, p. 17, § 3.2.1. Le cas échéant, en disposant de propositions de modification de la législation émises par la commission d'enquête.

³⁷ *Ibid.*, p. 17, § 3.2.1.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Doc. Parl., Sénat*, n° 1-148/1, p. 2.

privée[...], le droit à l'information[...], l'efficacité de l'enquête parlementaire et la possibilité de collaborer à une instruction judiciaire »⁴¹. L'Autorité a déjà eu l'occasion de rappeler, notamment, la **finalité poursuivie par la transparence administrative**⁴². **La Proposition n'explicitant pas la finalité qu'elle poursuit, l'Autorité a interrogé le demandeur** quant à celle-ci. Celui-ci a répondu ce qui suit :

« En ce qui concerne la finalité poursuivie, nous nous référons à l'avis du Conseil d'État (DOC 56-0707/002, p. 5), qui indique (nous soulignons): "La proposition recherche donc un équilibre entre la protection du droit au respect de la vie privée, le droit à l'information, l'efficacité de l'enquête parlementaire et la possibilité de collaborer à une instruction judiciaire." Sur le droit à l'information, le Conseil d'État indique en note de bas de page n° 5, première phrase: "5. En ce compris l'accès aux documents de l'État, consacré notamment par l'article 32 de la Constitution, par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'Homme, par la Convention du Conseil de l'Europe 'sur l'accès aux documents publics', signée à Tromsø le 18 juin 2009 ou encore par l'article 85 du RGPD." ».

27. L'Autorité est d'avis que conformément aux principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans l'article 22 de la Constitution, **la finalité du mécanisme de levée du secret prévu par la Proposition doit être consacrée dans la Loi de 1880.**

II.3. Conséquences de la levée du secret : accessibilité du public

28. L'Autorité a invité le demandeur à lui confirmer en substance, si la levée du secret avait pour conséquence de ne rendre les pièces et procès-verbaux concernés qu'accessibles dans le cadre d'une publicité passive (à la demande), si plus généralement, il en était également ainsi des procès-verbaux d'auditions de témoignages et des pièces produits durant des réunions publiques de la Chambre, et si les dispositions régissant l'accès public à ces documents sont bien limitées à la Loi de 1880 elle-même ainsi qu'aux articles 145 et s. du Règlement de la Chambre (en particulier au regard de l'exigence de légalité formelle consacrée dans l'article 22 de la Constitution). Le demandeur a répondu ce qui suit :

« Dans l'état actuel des textes, la publicité active des travaux de la commission d'enquête parlementaire est assurée par la publication du rapport de ses activités (article 13, alinéa 1er, de la loi du 3 mai 1880 'sur les enquêtes parlementaires'). La publicité passive des travaux de la commission d'enquête parlementaire est assurée conformément aux dispositions

⁴¹ Avis du Conseil d'Etat n° 77.486/2 du 14 mars 2025 *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/002, p. 5, § 3.

⁴² Voir Avis n° 42/2023 du 9 février 2023 *concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (CO-A-2022-311)*, considérant n° 15. Récemment, la Cour constitutionnelle a également souligné que « la transparence administrative participe à l'effectivité de l'exercice du droit de recours des administrés devant le Conseil d'Etat ou devant les cours et tribunaux ordinaires », C.C., 20 mars 2025, n° 51/2025, B.12.5.

du Règlement de la Chambre. Les dispositions y relatives (art. 145 à 148) prévoient une forme de publicité, soumise à des conditions, qui s'opère sur demande » ;

« [...] Nous précisons ici également :

- a) *que le Règlement de la Chambre des représentants trouve son fondement juridique dans l'article 60 de la Constitution;*
- b) *que l'arrêt récent n° 51/2025 du 20 mars 2025 de la Cour constitutionnelle devrait aboutir à une initiative législative, dont les contours doivent encore être définis ».*

29. L'Autorité prend acte de ces explications et est d'avis que le **régime juridique d'accessibilité** aux procès-verbaux d'audition de témoins entendus à huis-clos, ainsi qu'aux pièces déposées à ces occasions et comportant des données à caractère personnel, envisagé par la Proposition⁴³, **devrait être prévu dans le dispositif de la Proposition avec la clarté requise**. Notamment dans ce contexte, outre la prise en compte des commentaires exprimés dans le présent avis à propos des finalités poursuivies⁴⁴, le régime de publicité passive consacré dans la loi du 11 avril 1994 *relative à la publicité de l'administration* (inapplicable en l'espèce) et la pratique d'avis de l'Autorité en matière de transparence administrative⁴⁵ peuvent servir de source d'inspiration.
30. **Néanmoins, il appartient au Conseil d'Etat de déterminer** si, conformément au principe de légalité formelle consacré dans l'article 22 de la Constitution lu à l'aune de l'article 60 de la Constitution⁴⁶, **le Règlement de la Chambre peut être la norme dans laquelle sont apportées ces précisions**, compte-tenu de l'autonomie réglementaire dont jouit la Chambre⁴⁷.
31. Plus généralement, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'il conviendrait qu'il en soit ainsi également **concernant le régime juridique de l'accessibilité du public** aux procès-verbaux de témoignages et pièces déposées à cette occasion **lors des réunions publiques de la Commission d'enquête**. Il s'agit plus globalement, de réglementer la transparence des documents liés aux commissions d'enquête parlementaire comportant des données à caractère personnel.

⁴³ Voir le considérant n° 0.

⁴⁴ Voir les considérants nos 26-27.

⁴⁵ Voir Autorité de Protection des Données, Service d'Autorisation et d'Avis, « La pratique d'avis du Service d'Autorisation et d'Avis, Secteur public et obligations légales », 01/09/2024, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/index.php/publications/brochure-informative-le-secteur-public-et-obligations-legales.pdf>, dernièrement consulté le 22/04/2025, pp. 12-13 et 46.

⁴⁶ « *Chaque Chambre détermine, par son règlement, le mode suivant lequel elle exerce ses attributions* ».

⁴⁷ Voir par exemple, N. LAGASSE, K. MUYLLE et M. VAN DER HULST, « § 6. Les actes non législatifs d'un Parlement : source de *hard law* et de *soft law* », in *Les sources du droit revisitées – Volume 2*, François Ost, Hugues Dumont, Isabelle Hachez, Michel van de Kerchove, Philippe Gérard, Yves Cartuyvels (dirs), Anthemis, 2013, pp. 229-234, ainsi que les références citées par ces auteurs.

II.4. Droits de la personne concernée

32. Les développements de la Proposition indiquent qu'« *une fois que ce mécanisme [de « déclassification »] aura été instauré, les témoins devraient être dûment informés de l'existence et des modalités de ce mécanisme avant de témoigner* »⁴⁸. C'est actuellement le Règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête parlementaires⁴⁹ qui prévoit en ses paragraphes 3.3. à 3.5. une information des témoins et experts quant au droit positif du secret au sein des commissions. Le dispositif de la Proposition et de ses amendements ne prévoit rien.
33. A titre préliminaire, l'Autorité rappelle que **le RGPD s'applique en principe intégralement aux enquêtes parlementaires et aux témoignages y déposés, bien que ces enquêtes relèvent de l'exercice par le législateur, du pouvoir législatif**⁵⁰. Le législateur peut certes, dans ce contexte et dans les limites permises par **l'article 23 du RGPD**, déroger aux droits des personnes concernées, en droit belge via une disposition du rang de loi, conformément à l'article 22 de la Constitution.
34. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir si le silence de la Proposition et ses amendements résultait du fait que le RGPD consacre déjà des obligations d'information et s'il était envisagé de modifier le Règlement d'ordre intérieur précité. Elle l'a également interrogé quant à la question de savoir comment il envisageait, notamment à l'aune de l'article 58 de la Constitution, l'éventuel exercice de ses droits par la personne concernée (**accès à son témoignage ; opposition à la publication ou communication de celui-ci**), dans le contexte du régime de publicité des documents concernés. Le demandeur a répondu ce qui suit :

« Aucune personne concernée n'a, à notre connaissance, formulé de demande fondée sur le RGPD en vue de l'exercice des droits qu'elle tire de cette norme. Sur l'article 58 de la Constitution, nous nous référons à la brochure du Service juridique de la Chambre intitulée "L'irresponsabilité parlementaire (freedom of speech)", disponible sur le site web de la Chambre^[51] ;

« Jusqu'à présent, les témoins sont informés de leurs droits de deux manières dans la pratique des commissions d'enquête parlementaire:

a) à l'occasion du premier contact (téléphonique ou par courrier électronique) avec le secrétariat de la commission;

⁴⁸ Voir *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, n° 56-0707/001, p. 4.

⁴⁹ Disponible sur

https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/Enqu%C3%AAtes%20parlementaires%20-%20r%C3%A8glement%20NTC.pdf, dernièrement consulté le 18/04/2025.

⁵⁰ Voir en ce sens, C.J.U.E. (Gr. Ch.), arrêt du 16 janvier 2024 (ÖSTERREICHISCHE DATENSCHUTZBEHÖRDE c/ WK), aff. C-33/22.

⁵¹ [Voir https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/jurid/responsaF.pdf, dernièrement consulté le 25/04/2025].

b) juste avant leur déposition, par une communication orale du président de la commission, qui insiste sur les conséquences juridiques du témoignage et rappelle, entre autres, le droit à garder le silence et la possibilité d'être entendu à huis clos. Conformément à l'article 3.3 du 'Règlement d'ordre intérieur des commissions d'enquête parlementaire', "3.3. Les témoins sont informés qu'ils ont le droit de se taire s'ils craignent de s'exposer à des poursuites pénales du fait de leurs déclarations." L'article 3.5 du même Règlement dispose: "3.5. Les témoins sont informés que tout document qu'ils remettent à la commission est susceptible d'être rendu public."

L'information du témoin sur l'existence et les modalités du nouveau mécanisme peut prendre les mêmes formes ».

35. L'Autorité prend acte de cette réponse et se limite en la matière à attirer l'attention du demandeur sur le considérant n° 33.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis que :

- 1.** Les développements de la Proposition à tout le moins devraient réexprimer clairement quelle est la finalité poursuivie par le secret permis par la Loi de 1880 (**considérants nos 8-12**) ;
- 2.** La personne concernée (témoin) devra être informée par le responsable du traitement, au moment opportun (à savoir *a priori*, dans son invitation à témoigner), du fait que sa demande d'être entendue à huis clos n'est soumise à aucune condition de forme et peut donc être énoncée à tout moment, y compris en cours d'audition en séance publique, et que la commission d'enquête parlementaire décide d'y faire droit ou non (**considérants nos 10-11**) ;
- 3.** Sur le plan du principe et sous réserve des commentaires suivants, il n'y a pas d'obstacle lié à la protection des données à ce que le législateur modifie les règles régissant le secret au sein des commissions d'enquête parlementaires futures, en vue d'une plus grande transparence (**considérants nos 12-14**) ;
- 4.** Afin d'éviter toute confusion avec les concepts juridiques consacrés dans la Loi relative à la classification, il convient de ne pas qualifier le mécanisme prévu par la Proposition de « *mécanisme légal de déclassification de données secrètes* », mais plutôt de mécanisme de levée du secret (ou expression similaire) (**considérants nos 16-19**) ;

5. La Loi de 1880 gagnerait en prévisibilité, à l'aune de l'article 22 de la Constitution, si la finalité des enquêtes parlementaires était explicitée dans le dispositif de la Loi de 1880 ou à tout le moins, réexprimée clairement dans les développements de la Proposition. C'est à l'aune de cette finalité que sera évalué tout traitement ultérieur de données, conformément à l'article 6, 4., du RGPD, notamment dans le cadre de l'accès du public à des minutes de témoignages ou pièces déposées contenant des données à caractère personnel (**considérants nos 23-25**) ;

6. La Proposition et ses amendements doivent clarifier la finalité poursuivie par le mécanisme de levée du secret envisagé (**considérants nos 26-27**) ;

7. Le régime juridique d'accessibilité aux procès-verbaux d'audition de témoins entendus à huis-clos, ainsi qu'aux pièces déposées à ces occasions et comportant des données à caractère personnel doit être prévu dans le dispositif de la Proposition. Il appartient néanmoins au Conseil d'Etat de déterminer si, conformément au principe de légalité formelle consacré dans l'article 22 de la Constitution lu à l'aune de l'article 60 de la Constitution, le Règlement de la Chambre peut être la norme dans laquelle sont apportées ces précisions, compte-tenu de l'autonomie réglementaire dont jouit la Chambre (**considérants nos 28-30**) ;

8. Plus généralement, il conviendrait qu'il en soit ainsi également concernant le régime juridique de l'accessibilité du public aux procès-verbaux de témoignages et pièces déposés à cette occasion lors des réunions publiques de la Commission d'enquête (**considérant n° 31**) ;

9. Il convient de rappeler, s'agissant des droits des personnes concernées, que le RGPD s'applique en principe intégralement aux enquêtes parlementaires et aux témoignages y déposés. Etant entendu que le législateur peut, dans ce contexte et dans les limites permises par l'article 23 du RGPD, déroger aux droits des personnes concernées, en droit belge via une disposition du rang de loi, conformément à l'article 22 de la Constitution (**considérants nos 34-35**).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé.) Alexandra Jaspar, Directrice