



**COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES
SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE
SÉCURITÉ**



**ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION
POLICIÈRE**

**RAPPORT CONCERNANT LE CONTRÔLE CONJOINT DE LA
BANQUE DE DONNÉES COMMUNE TERRORIST FIGHTERS ET
PRÉDICATEURS DE HAINE PAR LE COMITÉ PERMANENT R ET
L'ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE**

2022

CO22T001

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION.....	5
II.	OBJET DU CONTRÔLE.....	7
II. 1.	CADRE DU CONTRÔLE POUR L'ANNÉE 2022.....	7
II. 2.	MÉTHODOLOGIE.....	7
III.	CONTRÔLES EFFECTUÉS ET CONSTATATIONS.....	8
III. 1.	SUIVI RÉSERVÉ A CERTAINES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES.....	8
III. 1. a.	L'alimentation des RIR 00 & 01 dans les BDC TF et PH.....	8
i.)	Rappel.....	8
ii.)	Résultats du contrôle.....	8
iii.)	Conclusions.....	8
III. 1. b.	La concrétisation de l'accès direct aux BDC TF et PH par l'ANS et l'alimentation des BDC TF et PH avec les décisions de l'ANS.....	9
i.)	Rappel.....	9
ii.)	Résultats du contrôle.....	10
iii.)	Conclusions.....	11
III. 2.	UTILISATION ET ALIMENTATION DE LA BANQUE DE DONNÉES COMMUNE TF ET PH PAR LES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ.....	13
III. 2. a.	Consultation systématique des BDC TF et PH.....	13
i.)	Contexte.....	13
ii.)	Résultats du contrôle.....	13
iii.)	Conclusions.....	16
III. 2. b.	Approche documentaire et procédurale.....	17
i.)	Contexte.....	17
ii.)	Résultats du contrôle.....	17
iii.)	Conclusions.....	19
III. 2. c.	Transmission et mise à jour de la liste des utilisateurs.....	19
i.)	Contexte.....	19
ii.)	Résultats du contrôle.....	20
iii.)	Conclusions.....	21
III. 2. d.	Formation des utilisateurs.....	21
i.)	Contexte.....	21
ii.)	Résultats du contrôle.....	21
iii.)	Conclusions.....	22
III. 2. e.	Vérification de la consultation et de l'alimentation dans le cadre des vérifications et enquêtes de sécurité.....	23
i.)	Contexte.....	23
ii.)	Résultats du contrôle.....	23
iii.)	Conclusions.....	23
III. 2. f.	Communication d'extraits des BDC TF et PH.....	24
i.)	Contexte.....	24
ii.)	Résultats du contrôle.....	24
iii.)	Conclusions.....	25
III. 2. g.	Anomalies constatées par le gestionnaire des BDC TF et PH.....	26
i.)	Rappel.....	26
ii.)	Résultats du contrôle.....	26
iii.)	Conclusions.....	26
IV.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	27
IV. 1.	SUR LE SUIVI DE CERTAINES RECOMMANDATIONS ANTERIÉURES.....	27

IV. 2.	NOUVELLES RECOMMANDATIONS	28
IV. 2. a.	Consultation systématique des BDC TF et PH	28
IV. 2. b.	Approche documentaire et procédurale	28
IV. 2. c.	Transmission et mise à jour de la liste des utilisateurs	29
IV. 2. d.	Formation des utilisateurs	29
IV. 2. e.	Communication d'extraits des BDC TF et PH.....	30

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ANS	Autorité nationale de sécurité
AR C&HS	Arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité
AR PH	Arrêté royal du 23 avril 2018 relatif à la banque de données commune Propagandistes de haine et portant exécution de certaines dispositions de la section 1bis 'de la gestion des informations' du chapitre IV de la loi sur la fonction de police.
AR TF	Arrêté royal du 21 juillet 2016 relatif à la banque de données commune Terrorist Fighters, tel que modifié par l'A.R. du 23 avril 2018
BDC TF et PH	Banques de données communes <i>terrorist fighters</i> et prédicateurs de haine
BNG	Banque de données nationale générale
COC	Organe de contrôle de l'information policière
DPO	<i>Data Protection Officer</i>
DRI	Direction de l'Information policière et des moyens ICT
FTF	<i>Foreign terrorist fighters</i>
HTF	<i>Homegrown terrorist fighters</i>
L.C&HS	Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité
LFP	Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police
LPD	Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel
MB	Moniteur belge
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
SPF	Service public fédéral
TF	<i>Terrorist fighters</i>
VSSE	Sûreté de l'État

I. INTRODUCTION

La Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme¹ a modifié la Loi du 5 août sur la fonction de police (LFP) afin d'instaurer une base légale à la création d'une banque de données commune aux fins de la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme pouvant mener au terrorisme.

S'appuyant sur cette possibilité offerte par le législateur, les ministres de l'Intérieur et de la Justice ont créé deux banques de données. Une première banque de données commune '*terrorist fighters*' comprend les catégories '*foreign terrorist fighters*', '*homegrown terrorist fighters*', 'Extrémistes Potentiellement Violents' et 'Personnes condamnées pour terrorisme'². Une seconde banque de données commune concerne '*les propagandistes de haine*'³. Ces deux banques de données, qui sont concrètement regroupées au sein d'une même interface d'accès sont désignées ci-après les « BDC TF et PH ».

L'article 44/11/3quinquies/2 LFP attribue le contrôle du traitement des informations et des données à caractère personnel contenues dans les BDC TF et PH à l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) et au Comité permanent de contrôle des services de renseignement (Comité permanent R).

Aucune évolution législative ou réglementaire n'est intervenue depuis le dernier rapport du COC et du Comité permanent R en la matière.

En février 2022, une nouvelle version des BDC TF et HP a été mise en production. Cette nouvelle version présente une interface sensiblement modifiée, ainsi que de nouvelles fonctionnalités.

Il est renvoyé aux rapports précédents pour une présentation des catégories traitées dans les banques de données communes et un rappel des principes de base du mode de fonctionnement des BDC TF et PH.

Le présent rapport énonce l'objet du contrôle conjoint réalisé en 2022 (section II), les contrôles effectués et les constatations (section III) et les conclusions et recommandations issues du contrôle (section IV).

Ce rapport ne tient pas compte de l'Avant-projet de loi portant création de la banque de donnée commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation (« T.E.R. ») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des

¹ M.B. 9 mai 2016.

² A.R. du 21 juillet 2016 relatif à la banque de données commune '*Foreign Terrorist Fighters*' et portant exécution de certaines dispositions de la section 1^{er}bis 'de la gestion des informations' du Chapitre IV de la loi sur la fonction de police, M.B. 22 septembre 2016, tel que modifié par l' A.R. du 23 avril 2018, M.B. 30 mai 2018 et l' A.R. du 20 décembre 2019, M.B. 27 janvier 2020.

³ A.R. du 23 avril 2018 relatif à la banque de données commune Propagandistes de haine et portant exécution de certaines dispositions de la section 1^{er}bis 'de la gestion des informations' du Chapitre IV de la loi sur la fonction de police (ci-après 'l'AR PH').

traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et Projet d'arrêté royal relatif à la banque de données commune «Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation (" T.E.R. ") qui ont été soumis à l'avis du COC et du Comité permanent R respectivement les 14 et 24 avril 2023. Depuis lors, le COC et le Comité permanent R ont émis des avis sur ces textes en leur qualité d'autorités de protection des données spécialisées. Ces textes proposés - qui, au moment de la conclusion du présent rapport, n'ont pas encore été soumis au Parlement pour examen - modifient considérablement le cadre juridique actuel, ce qui n'a toutefois pas été pris en compte dans l'actuel rapport de suivi du GGB TF et HP. Toutefois, les recommandations formulées dans le présent rapport restent pertinentes, même à la lumière de la modification législative susmentionnée.

Enfin, il convient de rappeler que le pouvoir de contrôle du COC et du Comité permanent R est un pouvoir de contrôle *sui generis* conformément aux articles 44/11/3bis à 44/11/3quinquies/2 de la LFP et que seules des conclusions et des recommandations peuvent être formulées dans ce contexte, mais qu'aucune mesure corrective ne peut être imposée puisque les deux autorités de contrôle n'agissent pas en leur qualité d'autorités de protection des données spécialisées.

II. OBJET DU CONTRÔLE

II. 1. CADRE DU CONTRÔLE POUR L'ANNÉE 2022

Pour l'année 2022, le COC et le Comité permanent R ont décidé d'axer leur contrôle conjoint sur le suivi de certaines recommandations antérieures et sur l'utilisation des banques de données communes par les services de renseignement. Une forme de suivi des recommandations de l'enquête de contrôle concernant la radicalisation d'un militaire de la Défense réalisée en 2021⁴ est également intégrée au présent contrôle

Le présent contrôle est exécuté sur la base des dispositions contenues dans la LFP et ne vise pas le contrôle qui pourrait s'exercer conformément à la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (LPD).⁵

II. 2. Méthodologie

Le présent contrôle a été annoncé aux services concernés, à savoir la Police fédérale, la Sureté de l'Etat (VSSE) et le Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS) par courrier du 23 décembre 2021. Ces services ont été interrogés par courrier du 13 avril 2022 et y ont répondu respectivement les 13 juin 2022, 15 septembre 2022 et 20 juin 2022. Des questions complémentaires ont été envoyées à la VSSE et au SGRS le 19 avril 2023 et il y a été répondu respectivement le 26 mai 2023 et le 5 juin 2023.

Une extraction des données des *logins* des deux services de renseignement et de sécurité a été demandée à la Police fédérale pour les années 2020, 2021 et pour une partie de l'année 2022.

Le présent rapport a été envoyé en projet à la Police fédérale, à l'OCAM, à l'ANS et aux services de renseignement et de sécurité afin de recueillir les observations de ces différents services. Les observations des services ayant répondu⁶ ont été prises en compte dans la présente version finale approuvée par le Comité permanent R et le C.O.C. respectivement les 24 et 28 novembre 2023.

⁴Enquête de contrôle du Comité permanent R concernant, d'une part, la détection et le suivi de la radicalisation d'un militaire de la Défense par les deux services de renseignement, et d'autre part, leur collaboration portant notamment sur l'échange d'information avec leurs partenaires, y compris la Défense, 1^{er} juillet 2021 (www.comiteri.be).

Il faut également mentionner ici le rapport d'enquête commune de contrôle sur le rôle de l'OCAM dans le suivi de Jürgen Conings, à savoir en ce qui concerne l'enquête préliminaire, l'évaluation de la menace de niveau 3 et ses conséquences, et l'échange d'informations à propos de l'intéressé ; Comités permanent P et Comité permanent R, 1^{er} juillet 2021. Le présent rapport ne fait pas le suivi des recommandations de ce rapport d'enquête commune.

⁵ M.B. 5 septembre 2018.

⁶ La Police fédérale, l'ANS, la VSSE et le SGRS.

III. CONTRÔLES EFFECTUÉS ET CONSTATATIONS

III. 1. SUIVI RÉSERVÉ A CERTAINES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

III. 1. a. L'alimentation des RIR 00 & 01 dans les BDC TF et PH

i.) Rappel

Le rapport de contrôle de 2017 a révélé que les informations policières issues de RIR, code 00 ou 01 ne sont pas reprises dans les BDC TF et PH. Un « RIR 01 » concerne des informations policières qui ne peuvent être utilisées qu'avec l'accord du rédacteur. Un « RIR 00 » concerne des informations policières qui ne peuvent être en aucun cas utilisées. Il s'agit d'informations sensibles (mais non classifiées) qui, par exemple, peuvent conduire à l'identification d'une source. Ces codes d'utilisation résultent d'une Circulaire Ministérielle partiellement non publiée, la « MFO 3 », concernant entre autres l'alimentation de la banque de données nationale générale (BNG) de la Police intégrée.

Toutefois, la réglementation ne prévoit pas d'exception concernant la transmission de ces informations dans les BDC TF et PH. De *lege lata*, ces informations devraient donc remonter dans les BDC TF et PH. En effet, du point de vue juridique, la LFP et les arrêtés d'exécution priment sur la circulaire MFO 3, en vertu du principe de la hiérarchie des normes. Ces dernières années, et à plusieurs reprises, le COC et le Comité permanent R recommandaient donc d'évaluer cette problématique et de remédier à cette situation. Dans le dernier rapport de contrôle des BDC TF et PH, le COC et le Comité permanent R demandaient à ce que la réglementation relative à l'alimentation des BDC TF et PH soit analysée de manière approfondie, en concertation avec les autorités judiciaires, dans les 6 mois suivants l'adoption du rapport.

ii.) Résultats du contrôle

Sur base des informations transmises par la Police fédérale, une analyse technique et juridique de cette problématique a été réalisée et doit à présent être soumise aux ministres de l'Intérieur et de la Justice, en leur qualité de responsables de traitement des BDC TF et PH. La mise en œuvre d'une solution est prévue par la Police fédérale pour le premier trimestre 2024.

iii.) Conclusions

La pratique consistant à ne pas introduire les informations policières « RIR 00 » et « RIR 01 », alors que le cadre législatif et réglementaire ne prévoit pas d'exception à l'obligation d'alimenter les BDC TF et PH pour ces informations⁷, a déjà été mise en évidence dans de nombreux rapports de contrôle.

⁷ Voyez, *a contrario*, l'art. 44/11/3ter § 5 LFP

Force est de constater que les recommandations du COC et du Comité permanent R formulées dans les rapports de contrôles depuis 2017 n'ont toujours pas été suivies d'effet. En particulier, il n'a pas été répondu à la dernière recommandation qui prévoyait pourtant un délai de 6 mois pour sa mise en œuvre.

Le COC et le Comité permanent R insistent pour qu'une solution législative soit apportée à ce problème, à l'initiative du Ministre compétent et en gardant à l'esprit que les BDC TF et HP doivent être alimentées par des informations raisonnablement établies pour rencontrer les exigences d'adéquation, de pertinence et de non-excessivité prévues dans la loi. Ce problème subsiste même sur la base des textes d'avant-projet de loi et de projet d'arrêté royal identifiés dans l'introduction. Dans l'intervalle et le silence du législateur, le COC et le Comité permanent R demandent aux Ministres compétents de prendre, dans les six mois de la réception du présent rapport, toute mesure nécessaire pour s'assurer de la qualité des données introduites dans les BDC TF et PH. De l'avis du COC et du Comité permanent R, les données « RIR 00 » et « RIR 01 » ne satisfont pas, sans vérification additionnelle de leur qualité, aux exigences de qualité nécessaires prévues par la loi. Il appartient donc aux Ministres compétents de s'assurer que ces données ne soient pas introduites telles quelles ou non-filtrées dans les BDC TF et PH.

III. 1. b. La concrétisation de l'accès direct aux BDC TF et PH par l'ANS et l'alimentation des BDC TF et PH avec les décisions de l'ANS

i.) Rappel

L'Autorité nationale de sécurité (ANS) est en principe chargée de la délivrance et du retrait des habilitations de sécurité, ainsi que des avis et attestations de sécurité.⁸

Par exception, d'autres autorités peuvent exercer ces compétences. Le cas des demandes d'attestations, d'avis et d'habilitations de sécurité pour lesquelles les services de renseignement et de sécurité sont l'autorité de sécurité est envisagé ci-dessous (voir point III. 2. e.).

Les AR TF et AR PH prévoient que « *L'Autorité Nationale de Sécurité a directement accès aux données à caractère personnel et informations de la banque de données [...] et doit alimenter celle-ci aux fins d'y intégrer ses propres décisions prises dans le cadre de sa compétence en matière d'habilitations, attestations et avis de sécurité, conformément aux dispositions de l'article 44/11/3ter, §§ 4 et 5, de la loi sur la fonction de police* » (article 7).

Dans leur précédent rapport, le COC et le Comité permanent R faisaient la recommandation suivante : « *Il appartient à l'ANS de mettre en œuvre sans délai ses accès techniques aux BDC et de prendre tout contact utile à cette fin avec la Police Fédérale (gestionnaire technique) et l'OCAM (responsable opérationnel). Conformément à la réglementation sur les BDC, il*

⁸ Article 21 AR C&HS et articles 15, al.1 et 22ter, al.1 et 22quinquies L.C.& HS

appartient à l'ANS de veiller systématiquement à consulter les BDC et à les alimenter de toutes ses décisions dans les processus d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité dans lesquels elle intervient en qualité d'autorité de sécurité sur base de la L.C.&HS ».

L'essence de la recommandation du COC et du Comité permanent R à l'égard de l'ANS est triple vu qu'elle vise :

- la mise en œuvre de l'accès direct aux BDC TF et PH. Cet accès direct est prévu par les arrêtés royaux et a des conséquences juridiques (par exemple, seules les autorités disposant d'un accès direct peuvent partager des listes extraites des BDC TF et PH⁹).
- l'alimentation de la BDC avec les décisions de l'ANS dans les processus d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité ; Il s'agit de s'assurer que les décisions prises par l'ANS dans le cadre d'une demande d'habilitation, d'avis ou d'attestation de sécurité sont elles-mêmes enregistrées dans les BDC TF et PH. En d'autres termes, il s'agit d'inscrire dans les fiches relatives à une entité présente en BDC qu'une enquête ou une vérification de sécurité a eu lieu, le motif de cette enquête ou vérification, le résultat et la décision de l'autorité de sécurité et éventuellement, le résultat du recours.
- la consultation des BDC TF et PH lors des enquêtes et vérifications. Il s'agit de s'assurer que les BDC TF et PH sont systématiquement consultées lors des enquêtes et vérifications de sécurités dont l'ANS a la charge.

ii.) Résultats du contrôle

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'accès direct, le président de l'ANS a écrit en novembre 2021 aux présidents du COC et du Comité permanent R pour les informer en ces termes : « *Hierbij deel ik u mede dat de in het verslag gevraagde rechtstreekse toegang van de NVO tot de beide GGB nu bestaat. Deze werd geconcretiseerd doorheen de rechtstreekse toegang die de Federale Politie, de VSSE en de ADIV hebben tot deze databanken* ».

En ce qui concerne l'alimentation des BDC TF et PH avec les décisions de l'ANS, il ressort des informations obtenues que le secrétariat de l'ANS a pris l'initiative d'organiser en juin 2021 une réunion en présence des services composant l'ANS, de l'OCAM et de la DRI. Lors de cette réunion, il aurait été convenu que la Police fédérale alimenterait les BDC TF et PH en cas de hit constaté dans le cadre de l'exécution des vérifications de sécurités découlant d'une demande d'attestation ou d'avis de sécurité adressée à l'ANS. Par contre, le COC et le Comité permanent R constatent qu'il n'existe pas d'accord formel avec les services de renseignement et de sécurité, voire avec d'autres services qui composent également l'ANS.

⁹ article 44/11/3^{quater} de la LFP

En ce qui concerne la consultation des BDC TF et PH lors des enquêtes et vérifications de sécurité, il ressort des réponses reçues que la Police fédérale est chargée de l'exploitation des BDC TF et PH dans le cadre des vérifications de sécurité adressées à l'ANS. La Police fédérale confirme, en raison de la multitude de dossiers concernés, ne pas consulter les BDC TF et PH de façon régulière durant la période de validité d'une attestation ou d'un avis positif de sécurité afin de vérifier si cette personne n'y est pas signalée entretemps, à défaut de posséder un outil informatique permettant de comparer de manière automatique les différentes banques de données. D'après la Police fédérale, une fonctionnalité de « monitoring régulier » devrait être introduite dans le courant de l'année 2024 au sein de la plateforme informatique qui facilitera les vérifications de sécurité.

La consultation des BDC TF et PH dans le cadre des enquêtes de sécurité adressées à l'ANS est assurée par les services de renseignement et de sécurité. Cet aspect est abordé au point III. 2. e.

iii.) Conclusions

Il peut être admis que la consultation des données des BDC TF et PH ait lieu par l'intermédiaire des services composant l'ANS pour ce qui concerne les enquêtes et vérifications découlant d'une demande d'habilitation, d'attestation ou d'avis de sécurité adressée à l'ANS.

En revanche, les réponses reçues aux questions du COC et du Comité permanent R permettent de conclure que l'ANS ne dispose toujours pas de l'accès direct aux BDC TF et PH prévu par la réglementation, et que l'alimentation des BDC TF et PH avec les décisions de l'ANS lorsqu'elle est autorité de sécurité n'a pas lieu conformément au prescrit réglementaire et risque de ne pas être assurée dans tous les cas. Plus précisément, si l'alimentation est assurée par la Police fédérale en cas de vérification de sécurité, ce n'est pas le cas pour les informations pertinentes à ajouter au cours d'enquêtes de sécurité menées par les services de renseignement et de sécurité.

Une réforme de l'Autorité nationale de sécurité est intervenue suite à l'adoption du Projet de loi portant modification de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité¹⁰. Ces dispositions ne sont toutefois pas entrées en vigueur au moment d'approuver le présent rapport. Dans l'intervalle, la recommandation formulée en 2021 est donc toujours d'actualité. Le COC et le Comité permanent R invitent donc les ministres compétents à faire en sorte que les instructions nécessaires soient données pour que l'ANS dispose d'un accès aux BDC TF et PH et pour que celles-ci soient alimentées conformément au prescrit légal et réglementaire.

¹⁰ Projet de loi portant modification de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité et ses amendements, *Doc.*, Ch., 2022-2023, n°2443, [lien](#).

Par ailleurs, le COC et le Comité permanent R constatent qu'il est possible qu'une personne ayant fait l'objet d'une vérification ou d'enquête de sécurité ayant donné lieu à la délivrance d'un avis positif ou d'une habilitation de sécurité soit par la suite reprise dans les BDC TF et PH. A ce jour, aucune autorité (de sécurité) n'est chargée, sur la base d'une obligation légale ou réglementaire (voire d'une directive), de vérifier régulièrement si tel est le cas ou non. Le COC et le Comité permanent R constatent donc qu'aucun service n'est chargé par le législateur ou le Roi de vérifier régulièrement qu'une personne ayant fait l'objet d'une enquête ou d'une vérification de sécurité ne soit par la suite reprise en BDC TF et PH. En d'autres termes, une fois l'enquête ou la vérification clôturée, il n'existe pas de procédure ou de système dont il résulterait la mise au courant de l'autorité de sécurité responsable de l'inscription en BDC TF et PH d'un individu ayant fait l'objet d'une habilitation ou d'un avis de sécurité¹¹. Le COC et le Comité permanent R invitent les Ministres à résoudre ce problème en prévoyant que l'autorité de sécurité qui a délivré une habilitation, une attestation ou un avis de sécurité à une personne est responsable de vérifier systématiquement et régulièrement si cette personne apparaît dans les BDC TF et PH.

¹¹ Dans une certaine mesure, le SGRS procède à une vérification qui pourrait s'apparenter à ce contrôle à l'égard des entités militaires (voir point III. 2. e.). Il s'agit là d'une bonne pratique développée par le SGRS et non d'une obligation légale.

III. 2. UTILISATION ET ALIMENTATION DE LA BANQUE DE DONNÉES COMMUNE TF ET PH PAR LES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ

III. 2. a. Consultation systématique des BDC TF et PH

i.) Contexte

Dans le rapport d'enquête Jürgen Conings (voir note de bas de page 4), plusieurs constats avaient conduit le Comité permanent R à formuler la recommandation suivante : « Le Comité permanent R recommande que les services de renseignement désignent des responsables pour consulter systématiquement et quotidiennement la BDC TF et, si nécessaire, de partager les informations avec la ligne hiérarchique jusqu'au plus haut niveau. En outre, le SGRS doit de toute urgence intégrer dans son fonctionnement la finalité (consultation, alimentation, etc.) des banques de données communes. [...] ».

Le COC et le Comité permanent ont vérifié la fréquence des consultations des BDC TF et PH par les services de renseignement et de sécurité.

ii.) Résultats du contrôle

Le SGRS consulte les BDC TF et PH dans le cadre de ses missions de renseignement¹². L'objectif de cette consultation est de vérifier la présence en BDC TF et PH d'entités ayant un lien avec la Défense ou les intérêts militaires qui font partie des cibles du SGRS. Le SGRS a mis en place une consultation hebdomadaire à partir de l'été 2021. Par la suite, une consultation quotidienne (pour les jours ouvrables) a été instaurée à partir de mai 2022. Le SGRS justifie le fait que la consultation ait été faite sur une base hebdomadaire par le caractère limité des cibles ayant un lien avec la Défense ou les intérêts militaires et par l'absence de menace imminente.

Il faut signaler ici que l'accès direct du SGRS aux BDC TF et PH a été inefficace entre la mi-décembre 2021 et la mi-mars 2022 à la suite d'une attaque informatique ayant visé la Défense. Le SGRS fait également état d'autres difficultés de connexions qui ont été résolues une fois les systèmes informatiques de la Défense restaurés et la troisième version des BDC TF et PH mise en production. Durant cette période, le SGRS a rempli ses obligations d'alimentation des BDC TF et PH en bénéficiant de l'aide de l'OCAM qui a introduit les données à sa place. De même, le SGRS a continué à interroger les BDC TF et PH durant cette période via ses partenaires, la VSSE et la Police fédérale.

¹² Le cas des consultations dans le cadre des missions du SGRS en tant qu'autorité de sécurité est discuté au point III. 2. e.

On relève pour le SGRS les statistiques suivantes pour une sélection d'activités liées aux BDC TF et PH :

2020	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	26
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	0
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	83
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	0
2021	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	240
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	15
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	736
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	14
2022 (du 01/01/2022 au 19/04/2022)	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	40
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	1
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	56
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	8

Vu la remarque faite ci-dessus sur l'inaccessibilité des BDC TF et PH pour le SGRS, il faut noter que certaines modifications et ajouts ont été apportés par l'OCAM à la demande du SGRS. Ces entrées ne sont pas reprises dans les tableaux ci-dessus.

En ce qui concerne la VSSE, il peut être constaté qu'il n'existe pas de rythme imposé aux agents pour la consultation de la BDC TF et PH. L'extrait des logins montre cependant des connexions, recherches, consultations, modifications et ajouts nombreux et réguliers par les agents de la VSSE. Par ailleurs, la VSSE a annoncé qu'une vérification quotidienne des BDC TF et PH a été mise en place en février 2023.

On relève pour la VSSE les statistiques suivantes pour une sélection d'activités liées aux BDC TF et PH :

2020	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	346
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	116
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	414
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	1
2021	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	458
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	270
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	805
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	3
2022 (du 01/01/2022 au 19/04/2022)	
Nombre de log ins (nombre de connections aux BDC)	161
Nombre de modifications, d'ajouts ou de suppressions (ex : ajout d'une entité, ajout ou modifications dans un champ, etc.)	27
Nombre de recherches sur des personnes (ex : hit/no hit, recherche plein texte, recherche de personnes, etc.)	936
Nombre de contrôles (ex : consulter les logins relatifs à une entité, audit interne)	11

Notons que la VSSE met elle-même en question la plus-value de la consultation des BDC TF et PH dans certains de ses processus (vérifications et enquêtes de sécurité), dès lors que toutes les entités reprises en BDC TF et PH sont également reprises dans sa banque de donnée interne, tout en assurant que la procédure prévoit malgré tout ce contrôle.

La VSSE indique que les données des BDC TF et PH sont en principe reprises dans la banque de donnée propre de la VSSE. Ceci résulte :

- De la pratique selon laquelle un service qui alimente les BDC TF et PH informe en parallèle la VSSE des ajouts effectués. Dans ce cas, l'information du service partenaire est enregistrée dans la banque de donnée de la VSSE.
- De la discussion de certaines informations en TFL. Dans ce cas, un rapportage est effectué et enregistré dans la banque de donnée de la VSSE.
- De vérifications effectuées dans les BDC TF et PH. Dans ce cas, il est courant que lorsqu'une entité apparaît dans la BDC TF et PH, un renvoi vers les BDC TF et PH soit effectué dans la banque de donnée de la VSSE. Depuis février 2023, une vérification des informations nouvellement entrées dans les BDC TF et PH a lieu quotidiennement.

iii.) Conclusions

Les logins des deux services révèlent une intensification de l'utilisation des BDC TF et PH ces trois dernières années, en dépit des difficultés techniques rencontrées par le SGRS entre la mi-décembre 2021 et la mi-mars 2022. Le nombre de logins destinés à vérifier si une fiche a été consultée, ou à effectuer des audits internes et également en augmentation.

En ce qui concerne le SGRS, l'explication avancée pour justifier l'absence de consultation quotidienne, malgré la recommandation claire du Comité permanent R, ne convainc pas. Elle convainc d'autant moins que l'évolution dans le nombre de cibles suivies n'explique pas le passage d'une consultation hebdomadaire à quotidienne. Par ailleurs, le nombre restreint de cibles sur lequel travaille le SGRS est étranger au fait que les informations ou le statut d'une cible peuvent évoluer rapidement suite aux informations d'un autre service, et qu'il est important que le SGRS s'en informe via les BDC TF et PH. Le COC et le Comité permanent R se réjouissent que la recommandation relative à une consultation quotidienne soit désormais respectées, bien qu'il ait fallu près d'une année pour la mettre en œuvre. Le COC et le Comité permanent R considèrent également que la simple consultation des BDC TF et PH pour vérifier les évolutions d'une liste de cibles du SGRS ne suffit pas. A l'inverse, le SGRS doit également s'assurer que les cibles du SGRS sont effectivement reprises dans les BDC TF et PH lorsque c'est pertinent au regard des critères¹³. Le COC et le Comité permanent R recommandent donc que la SGRS intègre dans ses procédures des directives permettant de s'assurer que les cibles du SGRS sont reprises dans les BDC TF et PH lorsqu'elles remplissent les critères de ces banques de données.

¹³ Cela découle de l'obligation d'alimenter les BDC TF et PH, reprise aux articles 44/11/3^{ter}, §§4 et 5 de la LFP

En ce qui concerne la VSSE, le COC et le Comité permanent R s'étonnent du nombre relativement faible des recherches et consultations dans les BDC TF et PH, au regard du nombre importants d'enquêtes et de contrôles de sécurité dont la VSSE est chargée¹⁴. Ces chiffres peuvent en partie s'expliquer par la pratique consistant à consulter les BDC TF et PH pour les vérifications de sécurités par l'intermédiaire de la Police fédérale, et par le fait qu'en principe, toutes les entités reprises en BDC TF et PH sont également reprises dans la banque de donnée de la VSSE. Le COC et le Comité permanent R constatent toutefois qu'une vérification quotidienne des BDC TF et PH ait été mise en place en février 2023.

Pour le reste, il est renvoyé à la recommandation formulée ci-dessous de finaliser les procédures en préparation dans les trois mois de l'adoption du présent rapport, dans l'esprit de la recommandation formulée le 1^{er} juillet 2021 (voir point III. 2. b. iii.).

III. 2. b. Approche documentaire et procédurale

i.) Contexte

Dans le rapport d'enquête Jürgen Conings (voir note de bas de page 4), plusieurs constats avaient conduit le Comité permanent R à formuler la recommandation suivante : « Le Comité permanent R recommande que les services de renseignement désignent des responsables pour consulter systématiquement et quotidiennement la BDC TF et, si nécessaire, de partager les informations avec la ligne hiérarchique jusqu'au plus haut niveau. En outre, le SGRS doit de toute urgence intégrer dans son fonctionnement la finalité (consultation, alimentation, etc.) des banques de données communes. [...] ».

Dans ce même rapport, le Comité permanent R recommandait aussi que le SGRS établisse des directives en rapport avec la consultation et l'alimentation de la BDC TF par ses collaborateurs.

ii.) Résultats du contrôle

En ce qui concerne le SGRS, une procédure opérationnelle standard (*standard operating procedure* - SOP) établissant les directives et formalisant les actions du SGRS par rapport aux BDC TF et PH a été adoptée en juin 2022. Cette procédure comporte des dispositions internes au SGRS sur les autorités responsables en matière de BDC TF et PH ; la gestion administrative et technique des BDC TF et PH ; la détermination des personnes ayant accès aux BDC TF et PH ; le rôle du DPO du SGRS ; les formations ; la consultation, l'alimentation et le traitement des données ; la procédure à suivre lorsqu'une entité en lien avec le Ministère de la Défense est reprise en BDC TF et PH ; et enfin la documentation tenue à la disposition des utilisateurs.

¹⁴ Sur la base des articles 15, al. 2 et 22ter, al. 2 L.C&HS.

Si cette procédure décrit clairement les hypothèses et la manière avec laquelle les autorités (Chef du SGRS, CHOD et Ministre de la Défense) sont informés, les modalités de communication vers d'autres directions internes ne sont pas réglées. L'observation de l'échantillon des courriers envoyés avant l'adoption du SOP montre par exemple que la Direction Human ressource de la Défense n'est pas toujours informée des évolutions de statut des entités en lien avec la Défense ou les intérêts militaires reprises en BDC FT et PH.

De même, les dispositions de cette procédure opérationnelle standard concernant l'alimentation ne définissent pas les responsabilités des membres du SGRS d'alimenter les BDC TF et PH avec les cibles suivies par le SGRS. Dans ce même ordre d'idée, la procédure en question ne prévoit pas de système de validation interne propre aux BDC TF et PH, ou ne renvoie pas à un système de validation interne existant. La procédure opérationnelle standard prévoit simplement que les analystes en charge d'une entité militaire vérifient hebdomadairement si des informations propres du SGRS doivent être introduites dans la fiche de l'entité.

En ce qui concerne la VSSE, il peut être constaté qu'au moment du contrôle, il n'existe pas de procédure interne formelle sur la consultation des BDC TF et PH. A l'inverse, la VSSE dispose depuis 2016 d'une procédure interne de validation en ce qui concerne la BDC TF. Cette procédure comprend deux aspects : le traitement par les services d'analyses et la validation par le chef d'équipe.

En l'absence d'une procédure claire sur la consultation et l'alimentation des BDC TF et PH, il ressort des réponses reçues que la VSSE fonctionne sur la base des principes suivants :

- Toute entité présente en BDC TF et PH est en principe reprise dans la banque de donnée interne de la VSSE¹⁵ ;
- Les analystes disposent des droits d'écriture dans les BDC FT et PH ; tandis que les collaborateurs opérationnels disposent uniquement d'un droit de lecture (sauf certains inspecteurs actifs en matière de suivi des détenus et des réseaux sociaux).

Il ressort également des réponses reçues de la VSSE que plusieurs procédures ou directives internes sont en préparation afin :

- de vérifier régulièrement que toutes les entités reprises en BDC FT et PH figurent également dans la banque de donnée propre de la VSSE ;
- que toutes les informations pertinentes et non-classifiées se retrouvent bien dans toutes les banques de données ;

¹⁵ Notamment en raison de la participation de la VSSE aux *Task forces locales* qui ont pour mission d'assurer la collecte d'informations et l'alimentation des BDC TF et PH, aux termes de la Stratégie TER (Note stratégique : Extrémisme et Terrorisme, OCCAM, [lien](#)).
la BDC ; elles suivent les entités de la BDC présentes sur leur territoire

- de s’assurer que tous les membres du personnel qui doivent en connaître aient bien connaissance des informations ajoutées dans les BDC FT et PH par les autres services
- de centraliser la gestion de l’ensemble des accès de ses agents (y compris donc aux BDC FT et PH) au sein d’un processus de « user access management ».

iii.) Conclusions

En ce qui concerne le SGRS, il peut être constaté que de nombreuses améliorations ont eu lieu en réponse aux recommandations susmentionnées.

Il est toutefois recommandé d’adapter la récente procédure opérationnelle standard afin d’y clarifier les modalités de communication des évolutions des entités militaires au sein des BDC FT et PH en interne de la Défense.

Il est aussi demandé que la procédure soit complétée afin de mettre en évidence l’obligation pour les membres du SGRS de s’assurer que les cibles suivies par le SGRS sont bien reprises dans les BDC TF et PH lorsque les critères légaux et réglementaires sont remplis¹⁶.

Il est enfin rappelé que la mise en place d’un système de validation interne est une obligation réglementaire¹⁷. La procédure opérationnelle standard devrait être complétée sur ce point.

En ce qui concerne la VSSE, il est constaté que la procédure de validation interne se concentre sur le caractère « non-excessif » des données, même si dans la pratique, la VSSE affirme la validation interne se fait également par rapport à l’adéquation et de la pertinence. Le COC et le Comité permanent R invitent la VSSE à mettre en place un mécanisme de validation interne qui vise également explicitement à s’assurer du caractère adéquat et pertinent des informations introduites. Par ailleurs, il est recommandé de finaliser les procédures en préparation dans les trois mois de l’adoption du présent rapport, dans l’esprit de la recommandation formulée le 1^{er} juillet 2021.

Il est demandé à la VSSE que ces procédures soient transmises au Comité permanent R dès leur adoption, conformément à l’article 33, alinéa 3 de la Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l’Organe de coordination pour l’analyse de la menace.

III. 2. c. Transmission et mise à jour de la liste des utilisateurs

i.) Contexte

Dans le rapport d’enquête Jürgen Conings (voir note de bas de page 4), il avait été constaté que la liste des utilisateurs des BDC TF et PH du SGRS n’était pas suffisamment tenue à jour. Il était recommandé à cet égard une actualisation systématique.

¹⁶ Voy. en ce sens le point III.2.a. iii.).

¹⁷ Voy. Les articles 8 de l’AR TF et de l’AR PH.

Tant l'AR TF que l'AR PH prévoient que les listes d'utilisateurs doivent être mises à jour par les services utilisateurs des BDC TF et PH¹⁸.

ii.) Résultats du contrôle

Tant le SGRS que la VSSE emploient une liste pseudonymisée afin de protéger l'identité de leurs agents, conformément au prescrit règlementaire¹⁹. Ces listes d'utilisateurs sont envoyées à la Direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) de la Police fédérale. Ainsi, lorsqu'un nouveau collaborateur doit avoir accès aux BDC TF et PH²⁰, et inversement lorsqu'un agent change d'affectation ou quitte ses fonctions, la liste codée d'utilisateurs est amendée. La DRI active ou désactive les accès aux BDC TF et PH en fonction de ces listes et emails.

Page | 20

Les BDC TF et PH comprennent un outil permettant aux deux services de vérifier l'activité de leurs agents en affichant la liste des utilisateurs (SGRS ou VSSE) ainsi que la date du dernier accès aux BDC TF et PH. Il est également possible pour l'ensemble des utilisateurs avec un droit de lecture de vérifier si et quand une entité reprise en BDC TF et PH a été consultée.

En ce qui concerne le SGRS, une actualisation importante des accès a eu lieu en juillet 2021. Depuis lors, une procédure prévoyant les modalités de gestion des utilisateurs a été adoptée en juin 2022. Selon cette procédure, un gestionnaire technique et administratif désigné est responsable de la liste des utilisateurs. La liste est composée de plusieurs personnes désignées *ex officio* et des personnes désignées par le Comité de gestion de la BDC interne au SGRS, ou par son président.

En ce qui concerne la VSSE, il a déjà été constaté ci-dessus qu'il n'existe pas de procédure formelle sur l'accès aux BDC TF et PH mais qu'un processus de gestion centralisée des accès est en cours d'élaboration. La VSSE rapporte effectuer occasionnellement des contrôles de la liste des utilisateurs, qui consistent en une vérification par les chefs d'équipe du besoin d'accès des utilisateurs actifs. La liste d'utilisateurs transmises fait apparaître plusieurs utilisateurs considérés comme « actifs » qui ne se sont pourtant jamais connectés ou dont la dernière connexion remonte à plusieurs années.

Enfin, il semble qu'un certain retard soit parfois pris par la DRI dans l'exécution des demandes de mise à jour des accès des services. Pour ce retard, des considérations liées à la capacité sont mise en avant par la Police fédérale. La police fédérale fait néanmoins valoir que le délégué à la protection des données des services de renseignement et de sécurité peut en tout état de cause désactiver des accès pour les agents de leurs services.

¹⁸ art. 7, §4 des AR TF et PH

¹⁹ art. 7, §3, al. 3 des AR TF et PH

²⁰ Cet accès peut être un droit de lecture et/ou un droit d'écriture dans les BDC TF et PH.

iii.) Conclusions

En ce qui concerne le SGRS, le système de gestion des accès prévu dans la procédure opérationnelle communiquée au COC et au Comité permanent R prévoit un système robuste de mise à jour régulière des utilisateurs.

En ce qui concerne la VSSE, le COC et au Comité permanent R recommandent de finaliser les procédures en préparation dans les trois mois de l'adoption du présent rapport.

Il est recommandé aux deux services de procéder régulièrement et spontanément à des contrôles de la liste des utilisateurs.

Enfin, le COC et le Comité permanent R constatent que les deux services mettent à jour leur liste d'utilisateur au fur et à mesure des mouvements de personnel. Cette ligne de conduite est prudente et responsable, et va au-delà des exigences réglementaires qui prévoient une mise à jour au minimum annuelle. La concrétisation de ces mises à jour régulières dépend toutefois du délai d'exécution des demandes par la DRI. Le COC et le Comité permanent R invitent la DRI à procéder dans les plus brefs délais aux mises à jour demandées par les services de renseignement.

Le COC et le Comité permanent R recommandent aux ministres de la Justice et au ministre de l'Intérieur d'évaluer si le délai minimal de mise à jour des listes visé aux articles 7, §4 de l'AR TF et de l'AR PH est toujours approprié, et à envisager l'introduction d'un délai obligatoire d'exécution des mises à jour pour le gestionnaire des BDC TF et PH.

III. 2. d. Formation des utilisateurs

i.) Contexte

La manière dont les services de renseignement et de sécurité forment leur personnel à l'utilisation a fait l'objet de questions de la part du COC et du Comité permanent R.

La pertinence de ce questionnement est renforcée par les différents constats repris dans le rapport d'enquête Jürgen Conings (voir note de bas de page 4) et ayant mené à la formulation de la recommandation suivante : « *le SGRS informe son personnel de l'existence de la BDC TF et sensibilise à son intérêt et à son utilisation* ».

ii.) Résultats du contrôle

En ce qui concerne le SGRS, il ressort des réponses données au COC et au Comité permanent R qu'une partie du personnel ayant accès aux BDC TF et PH a été formé ces dernières années. Ainsi, le personnel des plateformes en charges des menaces liées à l'extrémisme religieux et idéologique a reçu en décembre 2021 une formation de l'OCAM sur le Plan R et la stratégie extrémisme et terrorisme (en ce compris donc les BDC TF et PH). De plus, certains agents de ces plateformes, rejoints par des agents en charge de la collecte, ont reçu une seconde formation (octroyée cette fois par la VSSE, voir ci-dessous). En outre, une présentation de la version 3 des

BDC TF et PH a été faite par l'OCAM à certains agents des plateformes en charges des menaces liées à l'extrémisme religieux et idéologique en décembre 2021.

Le SGRS annonce avoir renoncé au développement d'une formation interne sur les BDC TF et PH. Concrètement, les besoins en formation à cet égard seraient assurés par ou en collaboration avec la VSSE.

Une formation technique à l'utilisation des BDC TF et PH pour les utilisateurs, ainsi qu'une communication à l'ensemble du personnel sur l'existence et l'intérêt des BDC TF et PH, sont envisagées par le SGRS.

En ce qui concerne la VSSE, il ressort des réponses données au COC et au Comité permanent R que le personnel est diversement formé à l'utilisation des BDC TF et PH. Les analystes reçoivent une première introduction aux BDC TF et PH dans le cadre plus large d'une formation sur la stratégie extrémisme et terrorisme. Une seconde formation plus poussée est envisagée pour les membres du personnel qui disposent du droit d'écriture dans les BDC TF et PH. Cette formation théorique et pratique dure une demi-journée. Aucun recyclage n'est organisé pour l'heure, même si cette option est envisagée.

Aucune formation n'est en revanche dispensée pour les utilisateurs disposant uniquement d'un droit de consultation des BDC TF et PH.

iii.) Conclusions

En ce qui concerne le SGRS, le COC et le Comité permanent R apprécient les efforts fournis en 2021 afin de former le personnel pour lequel il était urgent et important de maîtriser les BDC TF et PH. Le SGRS doit toutefois poursuivre ses efforts de formation (continue) pour l'ensemble des utilisateurs des BDC TF et PH et encore informer l'ensemble de son personnel de l'existence et de l'intérêt des BDC TF et PH, conformément à procédure opérationnelle adoptée en juin 2022 et à la recommandation précédemment formulée.

En ce qui concerne la VSSE, le COC et le Comité permanent R regrettent l'absence de formation (ou à tout le moins, de communication de directives) pour le personnel ayant uniquement un droit de consultation et recommande qu'il y soit remédié.

En ce qui concerne les deux services, le COC et le Comité permanent R insistent sur l'importance d'une remise à niveau régulière du personnel formé, certainement dès lors que de nouvelles fonctionnalités sont ajoutées.

Le COC et le Comité permanent R accueillent favorablement la coopération dont font preuve les deux services dans le domaine des formations à l'utilisation des BDC TF et PH. Il serait toutefois préférable à l'avenir de délimiter clairement et formellement les responsabilités mutuelles des deux services à l'occasion de telles synergies, afin que chaque service puisse en tenir compte dans la gestion de ses ressources humaines et matérielles.

III. 2. e. Vérification de la consultation et de l'alimentation dans le cadre des vérifications et enquêtes de sécurité

i.) Contexte

Dans le rapport d'enquête Jürgen Conings (voir note de bas de page 4), il était recommandé aux différentes autorités de sécurité visées aux articles 15, al.2 et 22ter, al.2 L.C.& HS et 9, al.1, 9° de la Loi du 28 février 2007²¹ de s'assurer de la consultation effective des BDC TF et PH dans les différents processus pour lesquels elles sont compétentes et d'alimenter les BDC TF et PH concernant leurs décisions. Le COC et le Comité permanent R ont donc interrogé à ce sujet les deux services de renseignement et de sécurité, qui sont autorité de sécurité au sens des articles précités pour certaines enquêtes et vérifications.

Page | 23

ii.) Résultats du contrôle

Il est avant tout précisé que la Police fédérale effectue le contrôle de la présence de la personne concernée dans les BDC TF et PH dans le cadre de l'exécution de vérifications de sécurité à la demande des services de renseignement et de sécurité.

En ce qui concerne le SGRS, plusieurs membres de la direction responsable pour les vérifications et enquêtes de sécurité ont accès aux BDC TF et PH tant en lecture qu'en écriture, en vertu de la procédure opérationnelle standard adoptée le 9 juin 2022. Le SGRS ajoute que des réunions ont régulièrement lieu entre les plateformes compétentes et cette direction, afin de discuter des entités en lien avec la Défense ou les intérêts militaires. Enfin, le SGRS alimente les BDC TF et PH avec les informations relatives aux vérifications et habilitations de sécurité de ces entités. A titre d'exemple, le SGRS a fait mentionner dans une fiche d'information le retrait de l'habilitation d'un militaire et le résultat de la procédure de recours contre ce retrait.

En ce qui concerne la VSSE, il a été confirmé au COC et au Comité permanent R que l'ensemble des collaborateurs travaillant sur les vérifications et habilitations de sécurité ont accès aux BDC TF et PH. La procédure en vigueur reprend bel et bien un contrôle des BDC TF et PH, même si, comme il a été remarqué ci-dessus, la banque de données interne à la VSSE reprend en principe les informations des BDC TF et PH. Le cas où des informations concernant une vérification ou une enquête de sécurité dont la VSSE est responsable devaient être ajoutées aux BDC TF et PH ne s'est pas encore présenté.

iii.) Conclusions

Les deux services confirment que les BDC TF et PH sont consultées lors des vérifications et enquêtes de sécurité dont ils sont responsables en vertu des articles 15, al.2 et 22ter, al.2 L.C.& HS et 9, al.1, 9° de la Loi du 28 février 2007, le cas échéant via la Police fédérale.

²¹ Loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées, MB 10 avril 2007.

Le COC et le Comité permanent R ont vérifié que les services de renseignement et de sécurité alimentent les BDC TF et PH avec les informations relatives aux décisions prises dans le cadre d'une demande d'habilitation, d'avis ou d'attestation de sécurité dont ils sont responsables. Le SGRS s'acquitte de cette obligation, tandis que le cas ne s'est pas encore présenté pour la VSSE.

III. 2. f. Communication d'extraits des BDC TF et PH

i.) Contexte

Les services de renseignement et de sécurité disposent de deux possibilités pour communiquer à des autorités tierces des informations et données à caractère personnel issues des BDC TF et PH :

- Soit aux fins de renforcer la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme pouvant mener au terrorisme, par la transmission de tout ou partie de la carte d'information d'une entité²² à des autorités et services publics, moyennant le respect de certaines conditions (article 44/11/3^{quater} de la LFP)²³ ;
- Soit dans le cadre des finalités des BDC TF et PH, par la transmission informations et données à caractère personnel des BDC TF et PH aux services de renseignements étrangers et aux organes étrangers chargés de l'analyse de la menace ou équivalents, moyennant le respect des conditions de communication et de collaborations prévues par la loi organique²⁴ et conformément aux dispositions sur la communication et transfert de données à caractère personnel applicables aux services de renseignement et de sécurité²⁵ (article 44/11/3^{quinquies}, al. 2 de la LFP).

Le COC et le Comité permanent R ont interrogé les services de renseignement sur l'usage fait de la possibilité de transmettre des extraits des BDC TF et PH.

ii.) Résultats du contrôle

Le SGRS affirme ne pas faire usage de la fonctionnalité d'extraction de liste. *A fortiori*, aucun partage extérieur n'a lieu.

²² La « carte d'information » est un extrait de la fiche de renseignements, contenant les données à caractère personnel et informations non classifiées, conformément à la L.C&HS, strictement limitées au besoin d'en connaître du destinataire, pour le suivi des personnes reprises dans les BDC TF et PH.

²³ Ces conditions sont reprises à l'article 11 de l'AR TF et de l'AR PH. En substance, il s'agit de respecter les règles et procédure propres du service qui transmet des listes, de limiter la possibilité transmission de liste aux services ayant un accès direct aux BDC TF et PH, d'imposer un niveau d'habilitation "secret" à la personne procédant au traitement, à l'exigence de l'utilisation exclusive de la liste dans le cadre d'une finalité précise faisant partie des missions légales du destinataire et d'une limitation de la durée de conservation des listes.

²⁴ Pour les services de renseignement et de sécurités, la communication doit s'effectuer conformément à l'article 20, § 3, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

²⁵ L'article 44/11/3^{quinquies}, al. 2 de la LFP fait référence aux articles 21 et 22 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. En vertu de l'article 253 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, ces références doivent être présumées faites au Chapitre VIII du Sous-Titre 1^{er} du Titre II de ladite loi.

La VSSE affirme faire usage de la possibilité de tirer des listes d'extraits des BDC TF et PH pour son usage interne opérationnel²⁶. En revanche, la VSSE affirme ne communiquer aucun extrait des BDC TF et PH à des partenaires belges ou étrangers.

Il ressort toutefois d'une précédente enquête de contrôle²⁷ que la VSSE a, à plusieurs reprises entre 2018 et 2021, envoyé à un service partenaire des informations sur des détenus condamnés (pour terrorisme). Les données partagées l'ont été dans un premier temps sur la base de la liste CELEX²⁸. A partir de 2021, cette communication a eu lieu sur la base des BDC TF et PH. Interrogée à ce sujet, la VSSE nie avoir basé les listes envoyées sur les BDC TF et PH et estime avoir utilisé des catégories similaires aux BDC TF et PH et ciblant donc des personnes similaires.

iii.) Conclusions

Le COC et le Comité permanent R prennent acte des réponses des services.

En ce qui concerne la VSSE, le COC et le Comité permanent R constatent que la transmission, en 2021, d'informations et données à caractère personnel issues des BDC TF et PH à un service de renseignement étranger n'a pas été effectuée sur la base d'une analyse juridique démontrant que les conditions légales et réglementaires pour un tel transfert étaient respectées. Le fait que le contenu des BDC TF et PH soit (presque) intégralement repris dans la banque de donnée interne de la VSSE n'a pas pour conséquence que les données issues des BDC TF et PH et présentes en banque de données interne soient immunisées des dispositions applicables aux BDC TF et PH. Le cadre légal et réglementaire des BDC TF et PH est différent de celui des banques de données propres des services de renseignement et de sécurité²⁹, et est assorti de modalités de contrôles différentes. Le Comité permanent R a décidé d'approfondir ce point du contrôle en ouvrant une pré-enquête afin de déterminer si des recommandations doivent être émises ou si des mesures doivent être prises.

Dans un souci de lisibilité des normes applicables, le COC et le Comité permanent R recommandent aux ministres de la Justice et au ministre de l'Intérieur de mettre à jour les références à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel au sein des AR TF et PH.

²⁶ Ce qui correspond à l'opération prévue à l'article 11, §2, al. 3 de l'AR TF et de l'AR PH.

²⁷ Numéro de notice 2019.273 - Enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement et de sécurité belges des détenus condamnés pour terrorisme et/ou identifiés comme radicalisés pendant et après leur détention

²⁸ Établie par la cellule Extrémisme, créée au sein de la direction générale des Établissements pénitentiaires du SPF Justice.

²⁹ Ainsi, les BDC TF et PH disposent d'un système d'actualisation des données au terme duquel chaque service doit informer l'OCAM lorsqu'une donnée à caractère personnel ou information enregistrée dans les BDC TF et PH n'est plus enregistrée dans sa propre banque de données (art. 8, §2 AT TF et AR PH).

III. 2. g. Anomalies constatées par le gestionnaire des BDC TF et PH

i.) Rappel

Lors du précédent contrôle, un incident de sécurité non-signalé et non-résolu avait été détecté par le COC et le Comité permanent R. Le Service des Cultes et de la Laïcité³⁰ disposait depuis 2019 d'un accès direct aux BDC TF et PH, alors que la réglementation ne prévoit qu'un accès indirect sous la forme « hit/no hit » à la banque de données commune Propagandistes de haine³¹.

Page | 26

Sur interpellation du COC et du Comité permanent R du 26 avril 2021, le gestionnaire technique a formellement signalé l'incident de sécurité détecté. Il a en outre été annoncé que le service ayant précédemment bénéficié d'un accès indu ne disposait plus d'accès aux BDC TF et PH.

i.) Résultats du contrôle

Depuis l'incident de sécurité dénoncé par le courrier du COC et du Comité permanent R du 26 avril 2021, aucune anomalie ou incident de sécurité n'a été rapporté par le gestionnaire technique des BDC TF et PH ou par les services de renseignement et de sécurité.

ii.) Conclusions

Le COC et le Comité permanent R prennent acte des réponses données par le gestionnaire des BDC TF et PH quant à l'absence d'incidents de sécurité supplémentaires.

³⁰ Le Service des Cultes et de la Laïcité de la Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux du SPF Justice, ci-après « le Service des Cultes et de la Laïcité ».

³¹ Art 7§1, al.3 AR PH

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

IV. 1. SUR LE SUIVI DE CERTAINES RECOMMANDATIONS ANTERIEURES

En ce qui concerne la pratique *contra legem* consistant à ne pas introduire les **informations policières « RIR 00 » et « RIR 01 »** dans les BDC TF et PH, deux solutions s'envisagent : soit modifier le cadre législatif et réglementaire qui ne prévoit pas d'exception à l'obligation d'alimenter les BDC TF et PH pour ces informations, soit introduire ces informations.

Page | 27

Le COC et le Comité permanent R demandaient à ce que la réglementation relative à l'alimentation des BDC TF et PH soit analysée de manière approfondie, en concertation avec les autorités judiciaires, dans les 6 mois suivants l'adoption du précédent rapport (adopté le 12 août 2021).

Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet. Le COC et le Comité permanent R insistent pour qu'une solution législative soit apportée à ce problème, à l'initiative du Ministre compétent et en gardant à l'esprit que les BDC TF et HP doivent être alimentées par des informations raisonnablement établies pour rencontrer les exigences d'adéquation, de pertinence et de non-excessivité prévues dans la loi. Dans l'intervalle et le silence du législateur, les Ministres compétents doivent prendre, dans les six mois de la réception du présent rapport, toute mesure pour s'assurer de saisie et de la qualité des données introduites dans les BDC TF et PH. De l'avis du COC et du Comité permanent R, les données « RIR 00 » et « RIR 01 » ne satisfont pas, sans vérification additionnelle de leur qualité, aux exigences de qualité prévues par la loi. Il appartient donc aux Ministres compétents de s'assurer que ces données ne soient pas introduites telles quelles ou de manière non-filtrée dans les BDC TF et PH.

En ce qui concerne la mise en œuvre de **l'accès direct de l'ANS aux BDC TF et PH**, le COC et le Comité permanent R estimaient qu'il appartient à l'ANS de mettre en œuvre sans délai ses accès techniques aux BDC et de prendre tout contact utile à cette fin avec la Police Fédérale (gestionnaire technique) et l'OCAM (responsable opérationnel). Conformément à la réglementation sur les BDC, il appartient à l'ANS de veiller systématiquement à consulter les BDC et à les alimenter de toutes ses décisions dans les processus d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité dans lesquels elle intervient en qualité d'autorité de sécurité sur base de la L.C.&HS.

Cette recommandation n'a pas été totalement suivie d'effet. Il peut être admis que la consultation des données des BDC TF et PH ait lieu par l'intermédiaire des services composant l'ANS pour ce qui concerne les enquêtes et vérifications découlant d'une demande d'habilitation, d'attestation ou d'avis de sécurité adressée à l'ANS.

En revanche, les réponses reçues aux questions du COC et du Comité permanent R permettent de conclure que l'ANS ne dispose toujours pas de l'accès direct aux BDC TF et PH

prévu par la réglementation, et que l'alimentation des BDC TF et PH avec les décisions de l'ANS lorsqu'elle est autorité de sécurité n'a pas lieu conformément au prescrit réglementaire et risque de ne pas être assuré dans tous les cas. Plus précisément, si les informations pertinentes peuvent être alimentées par la Police fédérale dans le cadre des vérifications de sécurité, ce n'est pas le cas lors d'enquêtes de sécurité des services de renseignement et de sécurité.

Si une réforme de l'ANS et de ses compétences a lieu, il faudra veiller à régler les modalités de consultation systématique des BDC TF et PH pour les vérifications et enquêtes de sécurité et l'inscription systématique des demandes et décisions en matière d'habilitation, d'avis et d'attestation de sécurité. Dans l'intervalle, le COC et le Comité permanent R invitent les ministres compétents à faire en sorte que les instructions nécessaires soient données pour l'ANS dispose d'un accès aux BDC TF et PH et pour que celles-ci soient alimentées conformément au prescrit légal et réglementaire.

IV. 2. NOUVELLES RECOMMANDATIONS

IV. 2. a. Consultation systématique des BDC TF et PH

En ce qui concerne le SGRS, le COC et le Comité permanent R considèrent que la simple consultation des BDC TF et PH pour vérifier les évolutions de la liste de cibles ne suffit pas. À l'inverse, le SGRS doit également s'assurer que les cibles du SGRS sont effectivement reprises dans les BDC TF et PH lorsque c'est pertinent au regard des critères des BDC TF et PH. Le COC et le Comité permanent R recommandent donc que la SGRS intègre dans ses procédures des directives permettant de s'assurer que les cibles du SGRS sont reprises dans les BDC TF et PH lorsqu'elles remplissent les critères de ces banques de données.

Par ailleurs, le COC et le Comité permanent R constatent qu'aucun service n'est chargé par le législateur ou le Roi de vérifier régulièrement qu'une personne ayant fait l'objet d'une enquête ou d'une vérification de sécurité ne soit par la suite reprise en BDC TF et PH. Le COC et le Comité permanent R invitent avec insistance les Ministres à résoudre ce problème en prévoyant que l'autorité de sécurité qui a délivré une habilitation, une attestation ou un avis de sécurité à une personne est responsable de vérifier systématiquement et régulièrement si cette personne apparaît dans les BDC TF et PH.

IV. 2. b. Approche documentaire et procédurale

En ce qui concerne le SGRS, il peut être constaté que de nombreuses améliorations ont eu lieu en réponse aux recommandations susmentionnées.

Il est toutefois recommandé d'adapter la récente procédure opérationnelle standard afin d'y clarifier les modalités de communication des évolutions des entités ayant des liens avec le ministère de la Défense au sein des BDC FT et PH en interne de la Défense et d'y intégrer un système de validation des données.

En ce qui concerne la VSSE, le COC et le Comité permanent R invitent la VSSE à mettre en place un mécanisme de validation interne qui vise également à s'assurer du caractère adéquat et pertinent des informations introduites. Il est recommandé de finaliser les procédures de gestion des accès, de la consultation et de l'alimentation des BDC TF et PH en préparation dans les trois mois de l'adoption du présent rapport, dans l'esprit de la recommandation formulée le 1^{er} juillet 2021.

Il est demandé à la VSSE que ces procédures soient transmises au Comité permanent R dès leur adoption, conformément à l'article 33, alinéa 3 de la Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, et au plus tard pour le 31 décembre 2023.

IV. 2. c. Transmission et mise à jour de la liste des utilisateurs

Il est recommandé aux deux services de procéder régulièrement et spontanément à des contrôles de la liste des utilisateurs.

Le COC et le Comité permanent R invitent la DRI à procéder dans les plus brefs délais aux mises à jour demandées par les services de renseignement.

Le COC et le Comité permanent R recommandent aux ministres de la Justice et au ministre de l'Intérieur d'évaluer si le délai minimal de mise à jour des listes visé aux articles 7, §4 de l'AR TF et de l'AR PH est approprié, et à envisager l'introduction d'un délai obligatoire (maximal) d'exécution des mises à jour pour le gestionnaire des BDC TF et PH.

IV. 2. d. Formation des utilisateurs

En ce qui concerne le SGRS, le COC et le Comité permanent R invitent le SGRS à poursuivre ses efforts de formation (continue) pour l'ensemble des utilisateurs des BDC TF et PH et encore informer l'ensemble de son personnel de l'existence et de l'intérêt des BDC TF et PH, conformément à procédure opérationnelle adoptée en juin 2022 et à la recommandation précédemment formulée.

En ce qui concerne la VSSE, le COC et le Comité permanent R regrettent l'absence de formation (ou à tout le moins, de communication de directives) pour le personnel ayant uniquement un droit de consultation et recommande qu'il y soit remédié.

En ce qui concerne les deux services, le COC et le Comité permanent R insistent sur l'importance d'une remise à niveau régulière du personnel formé, certainement dès lors que de nouvelles fonctionnalités sont ajoutées.

Le COC et le Comité permanent R recommandent de délimiter clairement et formellement les responsabilités mutuelles des deux services dans le cadre de synergies développées dans le domaine des formations à l'utilisation des BDC TF et PH, afin que chaque service puisse en tenir compte dans la gestion de ses ressources humaines et matérielles.

IV. 2. e. Communication d'extraits des BDC TF et PH

Dans un souci de lisibilité des normes applicables, le COC et le Comité permanent R recommandent aux ministres de la Justice et au ministre de l'Intérieur de mettre à jour les références à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel au sein des AR TF et PH.