



Numéro de notice 2021.283

Enquête de contrôle 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'informations avec leurs partenaires, y compris avec la Défense

Dans un souci d'exhaustivité, ce rapport d'enquête doit être lu conjointement avec le rapport intitulé 'Enquête de contrôle commune sur le rôle de l'OCAM dans le suivi de Jürgen Conings, notamment dans sa mise en « pré-enquête », de son évaluation au niveau 3 de la menace et de ses conséquences, et sur l'échange d'informations relatif à cette personne'.

Rapport final 1^{er} juillet 2021

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS	4
I. Introduction	6
I.1. Contextualisation.....	6
I.2. Une mission pour le Comité permanent R.....	6
I.3. Méthodologie d'enquête utilisée	7
I.4. Limites de l'enquête	8
II. Une vue sur la carrière de Jürgen Conings	10
II.1. Début de sa carrière militaire	10
II.2. Courte parenthèse dans le secteur de la sécurité privée	10
II.3. Affectations diverses	10
II.4. Formations	12
II.5. La frontière entre la liberté d'expression et les propos haineux.....	12
II.6. Départ pour la Cellule PDT-IA	13
III. Cadre juridique et politique	14
III.1. Missions de renseignement	14
III.1.1 La VSSE – le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme comme menaces nationales en matière de sécurité relevant de la compétence matérielle du service de renseignement civil 14	
III.1.2. Le SGRS – le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme comme menaces nationales en matière de sécurité relevant de la compétence matérielle du service de renseignement militaire	15
III.1.3. Les activités de renseignement – la compétence procédurale	15
III.1.4. Priorités et directives politiques dans le cadre du travail de renseignement	15
III.1.5 Répartition des tâches entre la VSSE et le SGRS	16
III.2. Missions de sécurité.....	17
III.2.1. Les deux services de renseignement – réalisation de screenings de sécurité	17
III.2.2. Le SGRS – sécurité militaire	17
III.3. L'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et les services d'appui.....	18
IV. L'affaire Conings : le point d'intersection	19
IV.1. Rapports de contrôle antérieurs et recommandations du Comité permanent R.....	19
IV.2. Les recommandations de la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats'	20
V. Chronologie exhaustive	20
VI. Thèmes de l'enquête	21
VI.1. La position d'information des services de renseignement concernant Jürgen Conings	21
VI.1.1. Position d'information de la VSSE	21

VI.1.2. Position d'information du SGRS	22
VI.2.Manque de communication.....	25
VI.2.1. Communication (interne) au sein du SGRS et de la Défense	26
VI.2.2. Communication avec l'OCAM	29
VI.2.3. Communication avec la VSSE	30
VI.3.La 'watchlist' extrême droite	30
VI.4.Les habilitations de sécurité successives de Jürgen Conings	31
VI.4.1. Les habilitations consécutives	32
VI.4.2. La demande de renouvellement	32
VI.5. La mission d'officier de sécurité	33
VI.6.Le dépôt d'armes et le rôle du SGRS	34
VI.6.1. Le Règlement IF5(bis)	35
VI.6.2. La situation au sein de la PDT-IA	35
VI.7. Pistes de recherche	36
VII. Conclusions et recommandations & priorisation	37
VII.1.Planification et organisation	38
VII.2. Collecte.....	42
VII.3. Traitement	43
VII.4. Analyse	44
VII.5. Diffusion	45
VII.6. Watchlist	46
VII.7. Collaboration entre la VSSE et le SGRS.....	47
VII.8. Divers.....	47
Annexe A. Missions légales de l'OCAM en lien avec la présente enquête	Error! Bookmark not defined.
Annexe B. Une chronologie exhaustive	Error! Bookmark not defined.
Annexe C. Les recommandations de la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats' ..	Error! Bookmark not defined.
Annexe D. 'Passé judiciaire' de Jürgen CONINGS	77

ABRÉVIATIONS

ACOS	<i>Assistant Chief of Staff Intelligence and Security</i>
ANS	Autorité nationale de sécurité
AR OCAM	Arrêté royal du 28 novembre 2006 portant exécution de la Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace
AR PH	Arrêté royal du 23 avril 2018 modifiant l'Arrêté royal du 21 juillet 2016 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
AR TF	Arrêté royal du 23 avril 2018 modifiant l'Arrêté royal 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 et modifiant la banque de données commune Foreign Terrorist Fighters vers la banque de données commune Terrorist Fighters
BBET	<i>Bloed, Bodem, Eer en Trouw</i>
BDC PH	Banque de données commune Propagandistes de haine
BDC TF	Banque de données commune Terrorist Fighters
BIA	<i>Belgian Intelligence Academy</i>
CAMA	<i>Case manager (SGRS)</i>
CBOS	<i>Centrum voor Basisopleiding en Scholing</i>
CCIRM	<i>Collection Coordination Intelligence Requirements Management</i>
CHOD	<i>Chief of Defence</i>
CI	<i>Counterintelligence</i>
CO	<i>Commanding Officer</i>
C.O.C.	Organe de contrôle de l'information policière
COMA	<i>Collection manager (SGRS)</i>
Comd	Commandant
Comdo	Commandement
Comité permanent P	Comité permanent de Contrôle des services de police
Comité permanent R	Comité permanent de Contrôle des services de renseignement et de sécurité
COMOPSLAND	État-major de la Composante Terre
CNS	Conseil national de sécurité
CRABV	Compte rendu analytique – <i>Beknopt Verslag</i>
C.R.I.	Compte rendu intégral
CSIL-R	Cellule de Sécurité Intégrale Locale en matière de radicalisme, extrémisme et terrorisme
CTIF	Cellule de traitement des informations financières
DACOS	<i>Deputy Assistant to the Commanding Officer</i>
DG HR	Direction Human Ressources
DG MR	Direction Material Ressources
DG Stratcom	Direction Communication Stratégique
DISCC	<i>Defence Intelligence & Security Command and Control</i> ¹
DJMM	Détachement Judiciaire Milieu Militaire

¹ Le Comité permanent R emploie ici la dénomination complète du DISCC, telle qu'elle est employée dans le Rapport d'activités 2020 du SGRS. On peut observer que dans le "Eindrapport – Intern onderzoek PDT-IA" de l'Inspecteur général de la Défense du 9 juin 2021 (qui n'existe qu'en néerlandais), c'est la dénomination *Defence Intelligence & Security Coordination Centre* qui est employée. Il existe donc deux dénominations différentes pour cet organe au sein même de la Défense, ce qui peut constituer une première indication d'une confusion autour de la fonction de cet organe.

Doc. parl.	Document parlementaire
EPV	Extrémiste Potentiellement Violent
ERS	École de Renseignement et de Sécurité
HTF	<i>Homegrown Terrorist Fighters</i>
HUMINT	Human Intelligence
IG	Inspection générale
ILIAS	<i>Integrated Logistics Information and Automation System</i>
INFOSEC	<i>Information security</i>
ISTAR	<i>Intelligence, surveillance, target acquisition and reconnaissance</i>
KSK	<i>Kommando Spezialkräfte</i> (unité d'élite allemande)
LAW	<i>Light Antitank Weapon</i>
L.Contrôle	Loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de renseignement et de sécurité et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace
L. C&HS	Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité
L.OCAM	Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace sécurité
LPD	Loi du 30 juillet 1998 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (Loi Protection des données)
L.R&S	Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de
LTF	<i>Local Task Force</i>
MCR	<i>Maximum Consumption Rate</i>
MP	<i>Militaire Politie</i>
MPR/MRD	Méthodes particulières de renseignement/Méthodes de recueil de données
NRBC	Armes nucléaires, radiologiques, bactériologiques, chimiques
NTF	<i>National Task Force</i>
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
PCT	Personnes Condamnées pour Terrorisme
PDR	Plan Directeur du Renseignement
PD-TIA	Cellule <i>Pre deployment training for individual augmentees</i>
PF	Plateforme
PH	Propagandistes de haine
PJF	Police judiciaire fédérale
POLFED	Police fédérale
PSNR	Plan Stratégique National du Renseignement
PTSD	<i>Post Traumatic Stress Disorder</i>
RAR	Rapport administratif/Administratif rapport
RFC	<i>Request for Collect</i>
RFI	<i>Requests for Information</i>
RWX	Right Wing Extremism
SC	<i>Steering Committee (SGRS)</i>
SGP	Service de Gestion des Plaintes
SGRS	Service Général du Renseignement et de la Sécurité
SGRS-S	SGRS Direction Security
SGRS-S/C	SGRS Direction Security Bureau Habilitations de sécurité
SOP	<i>Standard Operating Procedures</i>
S2	Officier de sécurité (SGRS)
TC3	Soins médicaux et des circonstances tactiques
TESSOC	<i>Terrorism, Espionage, Subversion, Sabotage, Organised Crime</i>
TF	<i>Terrorist fighters</i>
VSSE	Sûreté de l'État

I. Introduction

I.1. Contextualisation

Depuis le 17 mai 2021, Jürgen Conings, fiché comme ‘extrémiste potentiellement violent²’ (EPV) par l’Organe de coordination pour l’analyse de la menace (OCAM), était en fuite. Au moment de sa disparition, l’intéressé était employé comme Caporal-chef à la Défense, précisément dans une fonction logistique au sein de la Cellule *Pre deployment training for individual augmentees* (PDT-IA) à la caserne de Bourg-Léopold. Il est apparu rapidement que l’intéressé était déjà connu des services de police et des services de renseignement et de sécurité avant 2021. Ainsi, il est entré pour la première fois dans les radars de la Sûreté de l’État (VSSE) en 2015. En 2017, il a fait l’objet d’une plainte anonyme. Ensuite, un incident est survenu, l’intéressé s’avérant être en possession d’une arme blanche à l’aéroport de Charleroi. Une plainte a été déposée pour propos racistes au parquet de Tongres, ce qui a valu à l’intéressé une suspension disciplinaire de plusieurs jours. Par la suite, il a suivi une formation d’agent de gardiennage. Il avait accès à des armes, était un partisan de l’extrême droite, a été mis en pré-enquête par l’OCAM et a ensuite été inscrit dans la banque de données commune.³ Jürgen Conings n’était pas non plus inconnu du Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS). Ces derniers mois, il avait proféré des menaces à l’encontre de responsables politiques, de virologues et de mosquées. Le 17 mai 2021, il a quitté la caserne et a pris la fuite en emportant des armes. Cinq semaines après sa disparition, Jürgen Conings a été retrouvé sans vie. Une chronologie détaillée suit *infra*. L’affaire a ému l’opinion publique⁴ et a soulevé, à juste titre, de très nombreuses questions (parlementaires).⁵

I.2. Une mission pour le Comité permanent R

Dès que la fuite de Jürgen Conings a été révélée, des contacts informels ont eu lieu entre le Président du Comité permanent R, la hiérarchie des services de renseignement et l’OCAM, le Cabinet Défense et le Cabinet de la Présidente de la Chambre, ce qui a donné lieu à la préparation de l’ouverture d’une enquête de contrôle.

Le 25 mai 2021, la ministre de la Défense a saisi le Comité permanent R. Trois missions lui ont été assignées : (a) d’une part, vérifier la fiabilité des informations relatives aux personnes suspectées de radicalisation au sein de la Défense et, (b) d’autre part, coopérer avec l’inspecteur général de la Défense qui est chargé de réaliser un audit portant notamment sur les aspects de la gestion du personnel, c’est-à-dire au niveau de la communication, et ce en réponse au radicalisme présent au sein de la Défense. La ministre souhaitait également recevoir une série de recommandations en vue de garantir le bon fonctionnement du SGRS, mais aussi de la Défense dans son ensemble.

Ceci a donné lieu à l’ouverture de l’*enquête de contrôle 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’informations avec leurs partenaires, y compris*

² Les médias et des responsables politiques ont utilisé erronément la notion d’ ‘extrémiste potentiellement dangereux’ (nous soulignons).

³ Également connue (erronément) dans les médias comme la ‘liste OCAM’.

⁴ Jürgen Conings a ainsi reçu le soutien de milliers de sympathisants dans les médias sociaux (‘Als 1 achter Jürgen’, > 40.000 membres ; ‘Soutien à Jürgen’, > 6000 membres. Facebook a supprimé ces pages (‘les contenus, groupes qui font l’éloge ou soutiennent les terroristes ne sont pas autorisés’) et il y a eu une migration sur Telegram.

⁵ Voir, par exemple, le Débat d’actualité sur le militaire en fuite (Commission de la Défense nationale), C.R.I. Chambre 2020-21, 26 mai 2021, COM 490 et les débats autour du rapport de l’inspecteur général, C.R.I. Chambre, 2020-2021, 16 juin 2021, COM 519.

avec la Défense'. La Présidente de la Commission parlementaire de suivi en a été informée le 25 mai 2021.

Le même jour, un échange de vues a eu lieu entre le Comité permanent R et la Commission parlementaire de suivi. Une note a été diffusée, informant la commission des enquêtes de contrôle déjà effectuées et des recommandations qui en ont découlé. De plus, sur la base des informations dont disposent les services de renseignement et de sécurité, des questions, pouvant le cas échéant faire l'objet d'une enquête, ont été soulevées. La question posée par la Commission de suivi se résumait comme suit : 'Qui savait quoi, quand, et qu'a-t-on fait des informations ?' Derrière cette question relativement simple se cache toutefois une réalité particulièrement complexe. La date de dépôt du rapport final a été fixée au 30 juin 2021 au plus tard.

Page | 7

Il est très rapidement apparu que le Comité permanent R se heurtait aux limites de ses compétences, notamment en ce qui concerne la coopération exigée, visée dans la L. Contrôle, avec d'autres organes satellites, tels que le Comité permanent P (en ce qui concerne le contrôle de l'OCAM) et l'Organe de contrôle de l'information policière (C.O.C.) (en ce qui concerne le contrôle des banques de données communes). Les présidents des deux organes de contrôle ont été informés oralement des activités.

En ce qui concerne l'enquête sur le rôle de l'OCAM dans cette affaire, une 'enquête de contrôle commune sur le rôle de l'OCAM et ses services d'appui, dans le suivi de Jürgen Conings, notamment dans sa mise en « pré-enquête », de son évaluation au niveau 3 de la menace et de ses conséquences, et sur l'échange d'informations relatif à cette personne' a été initiée conjointement avec le Comité permanent P. La Commission de suivi, ainsi que les ministres compétents, en ont été informés le 28 mai 2021.

Page | 7

Le 7 juin, une réunion s'est tenue à la demande du Président du Comité permanent R, qui a informé les membres de Commission de suivi sur la méthodologie utilisée et sur l'état d'avancement des travaux.

Le rapport de l'enquête commune des Comités permanents R et P sur le rôle de l'OCAM a été déposé le 30 juin 2021.

Le rapport du Comité permanent R sur le rôle des services de renseignement et de sécurité a suivi le 1^{er} juillet 2021. Là où c'était utile, le Comité a examiné plus en détail une série de constatations figurant dans le rapport commun des Comités permanents R et P (c'est-à-dire concernant le rôle des deux services de renseignement comme services d'appui de l'OCAM, y compris leur participation aux Local Task Forces (LTF)).

Les conclusions reprises ne sont que provisoires, étant donné que toutes les conclusions des enquêtes judiciaires ne sont pas connues.

Page | 7

Les rapports d'enquête seront discutés avec la Commission parlementaire de suivi, respectivement les 5 et 7 juillet 2021.

1.3. Méthodologie d'enquête utilisée

Pour la réalisation de l'enquête, il a été décidé d'appliquer la triangulation méthodique, qui utilise différentes méthodes de recueil de données.

Une fois que les questions d'enquête ont été définies, un dossier d'enquête a été constitué sans tarder : les sources ouvertes ont été collectées (presse, débats parlementaires, sites web, documents politiques pertinents et autres documents relatifs à l'activité sur laquelle porte l'enquête, commissions d'enquête parlementaires précédentes, etc.), ainsi que les récentes conclusions et recommandations pertinentes issues des enquêtes de contrôle, rapports d'enquête et commissions d'enquête parlementaires.

Page | 7

Parallèlement, un cadre juridique a été élaboré, sur la base duquel l'action des services concernés (VSSE, SGRS et OCAM) a été évaluée.

Le Service d'Enquêtes a planifié et réalisé, en un laps de temps très court, plusieurs dizaines d'auditions avec le personnel dirigeant et le personnel d'exécution de la VSSE, du SGRS et de l'OCAM. Des questions ont été posées sur l'application des compétences générales et particulières, ainsi que sur les motivations et les processus décisionnels qui sous-tendent ces compétences. Ces auditions visaient à combler les éventuelles lacunes dans le dossier d'enquête et à obtenir davantage d'explications sur

Page | 7

les constatations établies. Chaque audition a fait l'objet d'un rapport. Il ne s'agissait pas d'un compte-rendu *in extenso* mais d'un compte-rendu factuel de l'entretien. Ce sont ainsi 26 auditions qui ont été réalisées.

Le Service d'Enquêtes a lui-même (directement) accès aux systèmes d'information digitaux et physiques des services. Le Service d'Enquêtes a pu demander toutes les informations qu'il jugeait nécessaires pour la réalisation de l'enquête. Il s'est avéré intéressant de s'informer sur les méthodes particulières de renseignement/méthodes de recueil de données (MRD) qui ont été mises en œuvre. En ce qui concerne les directives internes en vigueur, force a été une fois encore⁶ de constater que l'obligation visée à l'article 33 L.Contrôle n'est pas respectée par le SGRS.

Les documents qui sont mentionnés lors des auditions (rapports, procès-verbaux de réunions, analyses, etc.) ont également été demandés, ce qui représente plus de 1000 pages de « matériel » d'enquête.

La Police fédérale (en sa qualité de gestionnaire des banques de données communes (BDC)) a donné un aperçu exhaustif des loggings. Il s'agissait de deux ensembles de données (*datasets*) : un *dataset* avec tous les loggings relatifs à Jürgen Coning (illimités dans le temps) et un *dataset* global, général et limité dans le temps (de novembre 2020 à avril 2021).

Ensuite, les informations brutes ont pu être traitées. Une chronologie détaillée, à laquelle « raccrocher » les faits constatés, a été établie. Les documents collectés ont été examinés en détail, des hypothèses de travail ont été élaborées et, si possible, déjà évaluées.

Entre-temps, la phase d'analyse a démarré. Les informations obtenues ont été analysées de manière approfondie et ont été évaluées au regard du cadre juridique.

Ce n'est qu'à ce moment-là que la rédaction du rapport a pu commencer. Les rapports ont été soumis pour réaction aux services concernés, et, quand c'était possible, certains passages ont été déclassifiés à la demande du Comité permanent R.

I.4. Limites de l'enquête

Au cours de l'enquête, le Comité s'est heurté à une série de limites. Aux fins de contextualisation du présent rapport, il a été jugé utile de les reprendre brièvement.

- Le *cut off* de l'enquête a porté sur la période allant jusqu'au 18 mai 2021 (révélation de l'affaire Conings). Le recueil et l'échange d'informations des services de renseignement et de l'OCAM après cette date sortent du cadre de l'enquête ;
- L'actualité. Au cours de la première phase de l'enquête (20 juin 2021), Jürgen Conings était toujours en fuite, ce qui signifie que les services de renseignement devaient s'atteler à retrouver l'intéressé et avaient évidemment moins de temps à consacrer à répondre aux questions des organes de contrôle ;
- Les enquêtes judiciaires. Au moment de la rédaction finale du rapport, il fallait tenir compte des différentes enquêtes judiciaires en cours, Au moment de la rédaction finale, différentes enquêtes judiciaires étaient en cours ; les risques de violation du secret de l'information pénale ou de l'instruction étaient omniprésents ;
- Les délais impartis. La date du 30 juin imposée pour le dépôt du rapport exige le respect d'un calendrier particulièrement serré. La vitesse à laquelle il faut travailler pouvait mettre en péril la garantie de qualité ;

⁶ Des enquêtes avaient déjà été effectuées à ce propos : COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 1996*, 20-24 (Rapport sur l'application par les services de renseignement de l'article 33, alinéa 2 L.Contrôle) ; *Rapport d'activités 2001*, 206-207 (Les informations indispensables dont le Comité permanent R estime devoir disposer afin d'accomplir sa mission efficacement) ; *Rapport d'activités 2002*, 26 (La transmission d'initiative par les services de renseignement de certains documents au Comité permanent R) ; *Rapport d'activités 2006*, 12 ; *Rapport d'activités 2013*, 116 ; *Rapport d'activités 2014*, 125.

- La problématique de la classification. La majeure partie des informations obtenues sont classifiées. Bien que le Comité s'efforce d'assurer une transparence maximale des résultats d'enquête obtenus, la loi lui impose de respecter les règles de classification. La divulgation d'informations classifiées peut, en effet, mettre en péril les enquêtes (judiciaires) en cours, y compris les sources humaines;
- La portée de l'enquête. Au cours des auditions et de la phase de collecte des documents, le Comité a été confronté à un large éventail d'autres pistes d'enquête, pertinentes mais qui ne sont pas exploitables immédiatement. Il était question de les examiner de manière plus approfondie à un stade ultérieur ;
- Compétences d'enquête communes. Bien que la Commission de suivi ait insisté au départ pour que l'enquête se fasse sans le Comité permanent P, le Comité a dû attirer l'attention de la Présidente de la Chambre sur les obligations légales de mener une enquête commune avec le Comité permanent P en ce qui concerne le fonctionnement de l'OCAM, et avec le C.O.C. en ce qui concerne le contrôle des banques de données communes. La coopération avec des tiers nécessite des consultations approfondies et était susceptible de compromettre le calendrier ;
- Délais impartis aux tiers. Pour ses activités, le Comité dépendait également des délais impartis à des tiers. Par exemple, le rapport de l'inspecteur général de la Défense a été finalisé le 15 juin 2021 ;⁷
- Le Service d'Enquêtes a pu généralement compter sur une coopération ouverte et sincère des services et autorités concernés ;
- *Hindsight bias*. L'enquête comportait un risque de biais rétrospectif ⁸, c'est-à-dire porter un jugement sur certains faits alors que l'on dispose après coup de beaucoup plus d'informations contextualisées ;
- Domaine de compétence limité. Au cours de l'enquête, le Comité est/a été confronté aux limites de son domaine de compétence. Par exemple, lorsqu'il était question des activités des services de police, le Comité permanent P en a été informé. On ne pouvait pas non plus s'attendre à ce que le Comité se prononce sur le suivi donné par les parquets ou les juges aux différents dossiers judiciaires, sur la réforme de la Défense, sur l'aide apportée au personnel de la Défense souffrant du syndrome de stress post-traumatique, etc.

⁷ *Inspectoraat-generaal, Eindrapport E2103. Intern onderzoek PDT-IA, Beperkte verspreiding.*

⁸ Le biais rétrospectif ('*hindsight bias*') fait que les événements semblent plus prévisibles rétrospectivement qu'ils ne l'étaient à l'époque, et que cet événement était explicable et était très logique. Il s'agit en fait d'un raccourci mental pour simplifier les décisions, mais ce sont souvent des décisions qui sont déformées par un biais cognitif/les conséquences du biais rétrospectif.

II. Une vue sur la carrière de Jürgen Conings

Dans ce qui suit, nous tenterons d'esquisser une vue d'ensemble objective de la carrière de Jürgen Conings. L'image véhiculée par les médias ne correspond pas toujours à la réalité. C'est principalement son parcours militaire qui est abordé (carrière, formation, missions, dossier disciplinaire, etc.). En marge, ses activités dans le secteur de la sécurité privée sont expliquées, ainsi que ses liens éventuels avec l'extrême droite.⁹ Il s'agit d'un enchevêtrement d'affectations, de mutations, de missions à l'étranger, de formations en tous genres et de petits boulots dans le secteur de la sécurité privée.

II.1. Début de sa carrière militaire

Jürgen Conings, 46 ans, est domicilié à Dilsen-Stokkem. Il est soudeur de formation et commence sa carrière militaire début mars 1992 comme milicien, à l'âge de 18 ans. À la mi-juin 1992, il est enrôlé comme soldat (volontaire de complément) dans le Bataillon Libération – 5^{ème} Ligne de la Composante Terre à Bourg-Léopold, une unité d'infanterie classique. Au cours de sa carrière militaire, il changera d'affectation à plus de dix reprises. En décembre 1993, il s'embarque pour la première de ses huit missions à l'étranger (à 19 ans) et part en ex-Yougoslavie (BELBAT 5, du 8 décembre 1993 au 30 mars 1994). Il retourne encore deux fois dans les Balkans (BELBAT 10, du 2 août 1995 au 17 février 1995 et BELUBG, du 26 octobre 1998 au 23 février 1999). Il a entre-temps été promu au grade de caporal fin décembre 1994.

II.2. Courte parenthèse dans le secteur de la sécurité privée ¹⁰

En 1999, il entame un « retrait temporaire d'emploi pour convenances personnelles » et démissionne au début du mois de juin 2000. Il reste cependant un volontaire de réserve. Conings suit la formation de base 'personnel de direction' (surveillance) en 2000 et la formation 'contrôle personnel - type long' et la formation de base 'armes' (surveillance) en 2002. Fin juin 2001, il reçoit des cartes d'identification¹¹ pour les entreprises de gardiennage agréées [Securitas Transport Aviation Security NV](#) et [Securitas NV](#) avec les codes de fonction 'surveillance des biens' et 'gestion de centraux d'alarme'. En septembre 2002, il s'est également vu octroyer, pour la dernière entreprise citée, une licence de port d'armes (délivrée par le gouverneur).

II.3. Affectations diverses

Début décembre 2002, il se réengage dans l'armée en tant que candidat volontaire professionnel. Les affectations se succèdent à un rythme effréné. Il commence au *Centrum voor Basisopleiding en Scholing* (CBOS Noord) à Bourg-Léopold, et début mars 2003, il démarre une formation paracommando au sein du 3^{ème} Bataillon Parachutistes à Tielon (Composante Terre), avant d'intégrer le Bataillon Libération - 5^{ème} ligne. Une nouvelle affectation suit. Il quitte un mois plus tard son poste d'opérateur radio au sein du 18^{ème} Bataillon Logistique à Bourg-Léopold pour intégrer le 10^{ème} Groupe Systèmes de

⁹ Ce schéma est basé sur son dossier personnel (cf. e-mail du 10 juin 2021), le rapport de l'Inspecteur général, la correspondance avec la Direction générale Sécurité et Prévention (SPF Intérieur) et des sources ouvertes.

¹⁰ Courrier du 9 juin 2021 adressé par le Directeur général de la Direction générale Sécurité & Prévention (SPF Intérieur) au Président du Comité permanent R.

¹¹ Les cartes ont été annulées par les entreprises de leur propre initiative et remises au SPF Intérieur pour destruction début janvier 2003. Le SPF Intérieur a indiqué que, selon ses informations, l'intéressé n'était pas connu négativement des services de police ou des autorités judiciaires au moment de l'émission des cartes précitées.

Communication et d'Information. C'est dans ce cadre que sa première habilitation de sécurité¹² lui est octroyée (21 août 2006). En juillet 2006, il devient, pour deux ans, représentant syndical local et il est promu 1^{er} soldat (décembre 2006). En septembre 2008, il part pendant un an pour occuper un poste de l'OTAN à Heidelberg. À son retour, Conings est affecté à la 1^{ère} Brigade (août 2009) et est nommé Caporal (26 mars 2010). Le 1^{er} septembre 2010, il est affecté à la 10^{ème} Wing tactique (Composante Force aérienne) à Kleine-Brogel. En 2013, il manifeste sa volonté de travailler dans une armurerie de la Défense pour ensuite, en 2014, être recruté comme technicien en armement.

Entre-temps, en juin 2010, il a reçu une autre carte d'identification, cette fois pour l'entreprise de gardiennage agréée [REDACTED], avec des codes de fonction 'surveillance de biens et formes ordinaires de contrôle de personnes' et 'activités de surveillance du contrôle de personnes dans un café, bar, établissement de jeux de hasard et discothèques'.¹³ Une demande de cumul est accordée. Une nouvelle demande de cumul suit rapidement et est accordée début 2014 ; cette fois pour devenir chauffeur de camion (transport de légumes et fruits frais).

D'avril 2014 à janvier 2019, il est de nouveau représentant syndical local. À cette période, il reprend aussi ses missions à l'étranger : il participe à la *Resolute Support Mission* en Afghanistan (du 11 juin 2011 au 9 octobre 2011), à l'*Operation Desert Falcon* (Irak) à partir de Jordanie (du 27 novembre 2014 au 30 janvier 2015 et du 24 juin 2016 au 2 septembre 2016) (technicien assistant en armement F16) et part une nouvelle fois à deux reprises avec la *Resolute Support Mission* en Afghanistan (du 24 octobre 2017 au 1^{er} mars 2018 et du 13 décembre 2018 au 22 avril 2019).

En 2015, il se retrouve pour la première fois dans les radars de la Sûreté de l'État.

Par la suite, une nouvelle réorientation de carrière se présente : fin 2015, il annonce qu'il veut passer à la *Militaire Politie* et en 2016, il est retenu comme candidat. En mars 2017, il est recruté dans le Groupe *Militaire Politie*, d'abord à Peutie, ensuite à Bourg-Léopold jusque juin 2020.

[REDACTED]

En mars 2018, il est nommé Carporal chef. Il est affecté à une fonction secondaire en tant qu'armurier et gestionnaire de véhicules.

Sur l'échelle d'évaluation militaire, l'intéressé obtient toujours de 'bonnes' évaluations, et ce malgré une sanction pour propos racistes tenus sur Facebook (du 1^{er} au 11 novembre 2019). Quatre jours d'arrestation légère lui sont imposées le 6 décembre 2019.¹⁵ Le rapport de l'Inspection générale fait également mention de facteurs psychosociaux.¹⁶

¹² Il est inhérent à la Défense que tout militaire doit être capable de manipuler des armes et des munitions. Cela ne nécessite ni permis de port d'armes ni habilitation de sécurité (cf. IF5 Par 722.b.(1)).

¹³ L'entreprise a pris l'initiative d'annuler cette carte également et l'a envoyée au SPF Intérieur pour destruction en février 2013.

¹⁴ [REDACTED]

¹⁵ Le motif avancé est la suivant : "Betrokkene heeft op sociale media een mening geuit die niet strookt met de waarden van Defensie en schade toebrengt aan het imago van Defensie". L'intéressé a exprimé dans les médias sociaux une opinion qui n'est pas conforme aux valeurs de la Défense et qui porte atteinte à son image (traduction libre).

¹⁶ [REDACTED] In:

Rapport de l'Inspecteur général, 10. Dans ce rapport figure également une annexe avec une analyse psychosociale.

[REDACTED]

Début juin 2020, l'intéressé est muté, à sa demande, à la COMOPSLAND G3/Ops PDT-IA à Bourg-Léopold.

II.4. Formations

Entre-temps, il est presque impossible de suivre le nombre de formations que Jürgen Conings a suivies. Outre un certain nombre de cours de base et des cours réguliers d'anglais, il a privilégié la formation au matériel roulant (le véhicule blindé d'infanterie Dingo, les Multi Purpose Protected Vehicles (MPPV), le char M113, la moto, l'escorte routière MP) et a suivi un parcours de formation diversifié dans le cadre de sa fonction de MP. Mais les premiers secours et les formations techniques faisaient aussi partie de son cursus (ouvrier technicien, gestion d'entrepôt, réparation de radios, etc.). Il a également suivi les cours de *crypto custodian*, *comsec crypto*, *mine awareness training*, instruction banalisée de base, etc.). Enfin, il a suivi des cours d'armement (canonnier AIFV, Can C25 TIR, CONINGS Armurier, Fusil D'assaut SCAR, etc.).

II.5. La frontière entre la liberté d'expression et les propos haineux

« L'armée, ce n'est que le reflet de la société. Nous trouvons toutes les tendances, toutes les opinions », a dit le Chief of Defence (CHOD) Hofman. Et les contacts de Jürgen Conings avec l'extrême droite n'étaient pas inconnus. Il n'est pas le seul : le service de renseignement militaire suit quelque 30¹⁷ militaires pour leurs opinions d'extrême droite.¹⁸

Ainsi, Tomas Boutens, ancien militaire et leader du groupe néo-nazi *Bloed, Bodem, Eer & Trouw*, condamné à cinq ans de prison pour avoir planifié, avec seize autres personnes appartenant pour la plupart à l'armée belge¹⁹ des actes terroristes et diffusé une idéologie faisant l'apologie de la violence (deux tiers des individus arrêtés à l'époque étaient des militaires de carrière), a été l'un des premiers à avoir affiché son soutien au fugitif sur Facebook.²⁰ Sur un de ses profils Facebook, Jürgen Conings fait référence au 'Siegrune', un symbole runique qui était utilisé dans l'Allemagne nazie. Plus encore que les contacts sporadiques avec Boutens, il est remarqué dans les milieux de la *Vlaams Legioen*²¹, où il aurait donné un entraînement au combat. Jürgen Conings s'est également retrouvé sur le groupe Facebook des *Knights of Flanders*, un groupe d'extrême droite.

En

¹⁷ À titre de comparaison, les services de police suivent environ 2500 personnes dans les milieux d'extrême droite.

¹⁸ L'influence exercée par l'extrême droite dans les rangs militaires n'est pas un phénomène uniquement belge, pas plus qu'il n'est nouveau. Au sein de l'unité d'élite allemande *Kommando Spezialkräfte* (KSK), cinquante militaires sont suspectés depuis 2017 de mener des activités d'extrême droite. Récemment, un coup d'État mené par un ancien général issu des cercles de la droite (extrême) a suscité des craintes. Aux Pays-Bas aussi, plusieurs militaires ont quitté les forces armées ces cinq dernières années après avoir tenu des propos ou adopté un comportement d'extrême droite. Fin des années 90, l'ancien ministre de la Défense avait déjà prévenu qu'un bataillon de paras près d'Anvers ne devait pas être affecté par des tendances fascistes et racistes.

¹⁹ Violences et incidents terroristes d'extrême droite 1990-2019 : Analyse des incidents et des auteurs, OCAM – Doc OCAM/A/407501, p. 7.

²⁰ "Samen namen wij deel aan de opdracht ISAF IV/2 te Afghanistan in de winter van 2003/2004". "Hij droeg daar als primair wapen een Al AW; laat daarmee voldoende gezegd zijn over wat zijn functie daar was". In: X., De Standaard, 20 mai 2021 ('De beroepsmilitair met een donkere kant'). Suivi par : "De gedachten zijn bij een oud-collega en wapenbroeder. Waar je ook bent, je bent niet alleen".

²¹ Un groupuscule d'extrême droite qui 'lutte pour le peuple flamand et pour la Flandre'.

²²

novembre 2019, Conings a tenu des propos raciste sur Facebook. Enfin, on apprend que l'intéressé était membre du Vlaams Belang (avril-fin 2020).²³

II.6. Départ pour la Cellule PDT-IA

Page | 13

En mars 2020, il postule à la Police fédérale pour une fonction d'agent de sécurité. Il est recalé sur la base de son test de personnalité.²⁴ Il continue néanmoins son parcours dans le secteur de la sécurité privée. En décembre 2020, il suit de nouveau une formation d'agent de gardiennage. Fin janvier 2021, la Direction Sécurité Privée reçoit une demande de carte d'identification de la part de l'entreprise de gardiennage agréée [REDACTED], une nouvelle fois avec les codes de fonction 'surveillance de biens et formes ordinaires de contrôle de personnes' et 'activités de surveillance du contrôle de personnes dans un café, bar, établissement de jeux de hasard et discothèques'. Compte tenu de son penchant pour le fitness, le body building et la boxe, il propose, vu les règles sanitaires en vigueur, un entraînement de fitness militaire en plein air, comme *personal trainer* ('Your goal is my mission'). À Dilsen-Stokkem, il est à l'initiative d'un comité de quartier, en créant un groupe Whatsapp où les voisins peuvent s'informer de mouvements suspects.²⁵

[REDACTED]

Enfin, en juin 2020, Jürgen Conings est muté au quartier général de la Composante Terre à Evere (COMOPSLAND) et rejoint la Cellule *Pre-Deployment Training for Individual Augmentees* (PDT-IA²⁶), une unité responsable de la préparation des militaires qui partent en mission à l'étranger. Il est collaborateur logistique, réparateur d'armes et instructeur auxiliaire. Le 31 août 2020, son habilitation de sécurité n'est pas prolongée. Le même jour, il est mis par l'OCAM en 'pré-enquête Extrémiste Potentiellement Violent (EPV).

Début février 2021, le SGRS est en possession d'informations sur une menace pesant sur une mosquée.

Le 17 février 2021, il se voit attribuer le *full* statut d' 'Extrémiste Potentiellement Violent niveau 3 (art. 6, § 1^{er}, 1^o/2 AR TF). Son habilitation de sécurité arrive à échéance le 17 juillet 2020 et le renouvellement est refusé le 31 août 2020.

Le 3 mars 2021, sa promotion sociale est annulée (Prom Soc : VC CSOCNiv C).

Le 17 mai 2021, il peut quitter la caserne librement en possession d'armes. Le 18 mai, sa disparition est signalée. Depuis le 21 mai 2021, un juge d'instruction a été désigné pour 'tentative d'assassinat dans un contexte terroriste' et 'possession illégale d'armes dans un contexte terroriste'. Une procédure de suppression d'emploi a été lancée. Le 20 juin 2021, il est retrouvé sans vie.

²³ X., *Het Laatste Nieuws*, 2 juin 2021 ('Conings betaalde 12,50 euro voor partijkaart Vlaams Belang').

²⁴ SVM, *Het Laatste Nieuws*, 21 mai 2021 ('Conings wilde veiligheidsagent worden maar werd afgekeurd op persoonlijkheidstest'). Les agents de sécurité sont par exemple chargés de la sécurité du transport des détenus, des centrales nucléaires et de Brussels Airlines.

²⁵ X., *De Standaard*, 20 mai 2021 ('De beroepsmilitair met een donkere kant').

²⁶ Cette cellule de la Composante Terre est responsable de la préparation des militaires de l'ensemble de la Défense qui, en tant qu'individu, participeront à des opérations. À cet égard, nous pensons notamment aux militaires qui sont impliqués dans certaines missions, indépendamment d'un grand détachement lié à leur propre unité, voire à sa composante. Les techniques et tactiques qui sont enseignées vont des soins médicaux et des circonstances tactiques (TC3) en passant par une *explosive risk training*, des techniques de tir et la survie dans un environnement nucléaire, radiologique, bactériologique, (NRBC). La méthodologie de la cellule vise à former le militaire au niveau individuel le plus rapidement possible et de le préparer à la mission sur la période la plus courte possible. In www.facebook.com/belgianarmy/posts/2684361138500926 (dernière consultation le 6 juin 2021).

[REDACTED]

III. Cadre juridique et politique

Cette section du rapport formule une réponse à la question relative aux compétences de la VSSE et du SGRS dans le cadre de la détection, du suivi et de la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme, ainsi que dans le cadre de la répartition des tâches imposée entre les deux services de renseignement dans le contexte de cette affaire.

III.1. Missions de renseignement

III.1.1 La VSSE – le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme comme menaces nationales en matière de sécurité relevant de la compétence matérielle du service de renseignement civil

L'assignation des tâches de la Sûreté de l'État (VSSE) dans la lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme se situe à titre principal dans le cadre de sa mission de renseignement. En vertu de l'article 7, 1° L.R&S, celle-ci est décrite comme étant *'de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'État et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'État et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique (...)'*.

Le législateur a choisi d'établir une liste limitative des menaces contre la sécurité qui relèvent du domaine de compétence de la VSSE (à savoir le terrorisme, l'extrémisme, l'espionnage, la prolifération, les organisations sectaires nuisibles et les organisations criminelles).

Le *'terrorisme'* est décrit comme étant *'le recours à la violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ses objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces, en ce compris le processus de radicalisation'* (art. 8, 1°, alinéa 2, b L.R&S).

Le législateur a également décrit *'extrémisme'* comme étant une menace nationale contre la sécurité qui doit relever de la sphère d'intérêt de la VSSE. Cette notion est décrite dans la Loi relative aux services de renseignement comme étant *'les conceptions ou les visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit, en ce compris le processus de radicalisation'* (art. 8, 1°, alinéa 2, c L.R&S).

Enfin, le législateur a jugé important de donner une définition juridique au *'processus de radicalisation'* : *'un processus influençant un individu ou un groupe d'individus de telle sorte que cet individu ou ce groupe d'individus soit mentalement préparé ou disposé à commettre des actes terroristes'* (art. 3, 15° L.R&S). On retrouve pour la première fois cette description de la notion de 'processus de radicalisation' dans le (premier) Plan d'action Radicalisme du Gouvernement fédéral du 28 avril 2006 (le « Plan R »). En 2015, le Conseil national de sécurité a approuvé une actualisation approfondie de ce plan d'action.²⁷

²⁷ Plan d'action Radicalisme du Gouvernement fédéral, approuvé le 28 avril 2006 par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité (devenu le Conseil national de sécurité), en abrégé le 'Plan R'. Il a été remplacé par le Plan d'action Radicalisme du Gouvernement fédéral, qui a été approuvé par le Conseil national de sécurité le 14 décembre 2015. Voir : www.besafe.be/sites/default/files/2019-06/plan_r_fr.pdf.

III.1.2. Le SGRS – le terrorisme, l’extrémisme et le radicalisme comme menaces nationales en matière de sécurité relevant de la compétence matérielle du service de renseignement militaire

Les activités du Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS) en matière de terrorisme, d’extrémisme et de radicalisme se situent elles aussi à titre principal dans le cadre de sa mission de renseignement.

Sur la base de l’article 11, § 1^{er}, 1° L.R&S, le SGRS a pour mission ‘de rechercher, d’analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer a) l’intégrité du territoire national ou la population, b) les plans de défense militaires, c) le potentiel scientifique et économique en rapport avec les acteurs (...) qui sont (...) liés à la défense, d) l’accomplissement des missions des Forces armées, (ou) e) la sécurité des ressortissants belges à l’étranger, (...) et d’en informer sans délai les ministres compétents’.

À l’instar de la VSSE, le SGRS doit, dans le cadre de sa mission de renseignement, sauvegarder certains intérêts fondamentaux du pays au moyen de la détection, du suivi et de la lutte contre certaines menaces pesant sur ces intérêts. La principale différence réside dans la présence requise d’un aspect militaire, soit dans l’intérêt à protéger (par ex. les plans de défense militaires, l’exercice des missions militaires), soit la manière dont les intérêts à protéger peuvent être affectés, c’est-à-dire par des moyens de nature militaire (par ex. des armes militaires, du personnel de la défense).

En conclusion, on peut dire que le cadre créé par le législateur garantit qu’à côté de la VSSE, le SGRS a un rôle important à jouer dans le contexte des activités terroristes, extrémistes et radicalisantes.

III.1.3. Les activités de renseignement – la compétence procédurale

La compétence procédurale dans le cadre des missions de renseignement est définie, en premier lieu, par les activités énumérées aux articles 7, 1° et 11, § 1^{er}, 1° L.R&S : ‘(...) rechercher, (...) analyser et (...) traiter le renseignement’. Il en ressort que la VSSE et le SGRS vont lutter contre le terrorisme, l’extrémisme et le radicalisme en collectant des informations et en analysant les renseignements, et ensuite en transmettant à d’autres instances, en temps utile et de manière ciblée, les renseignements obtenus. Ces instances prennent *in fine* les contre-mesures nécessaires pour protéger la sécurité nationale.

En vertu de l’article 19 L.R&S, les destinataires des renseignements sont les ‘(...) ministres et autorités administratives et judiciaires concernés, (...) services de police et (...) toutes les instances et personnes compétentes conformément aux finalités de leurs missions ainsi que (...) instances et personnes qui font l’objet d’une menace visée aux articles 7 et 11.’. Les destinataires des informations des services de renseignement sont donc certaines instances publiques politiques, administratives, judiciaires, policières, diplomatiques et militaires. Des informations utiles peuvent également être portées à la connaissance de personnes ou d’instances menacées (par ex. un employeur).

III.1.4. Priorités et directives politiques dans le cadre du travail de renseignement

La vaste mission légale de renseignement impose aux services de renseignement et à leurs responsables politiques de définir des priorités dans le cadre de leurs activités. En effet, la VSSE et le SGRS ne disposent pas des capacités et des moyens suffisants pour détecter, suivre et maîtriser (ni n’auraient jamais pu) toutes les menaces nationales en matière de sécurité relevant de leur compétence. Définir des priorités est donc une nécessité, et même un devoir.

Une telle lecture est confirmée dans diverses dispositions légales et réglementaires. Par exemple, les articles 4 et 10 L.R&S stipulent que les services de renseignement accomplissent leurs missions à l’intervention du ministre compétent (Justice resp. Défense), cependant ‘conformément aux directives du Conseil national de sécurité’. La mission du Conseil national de sécurité (CNS) est consacrée à l’article

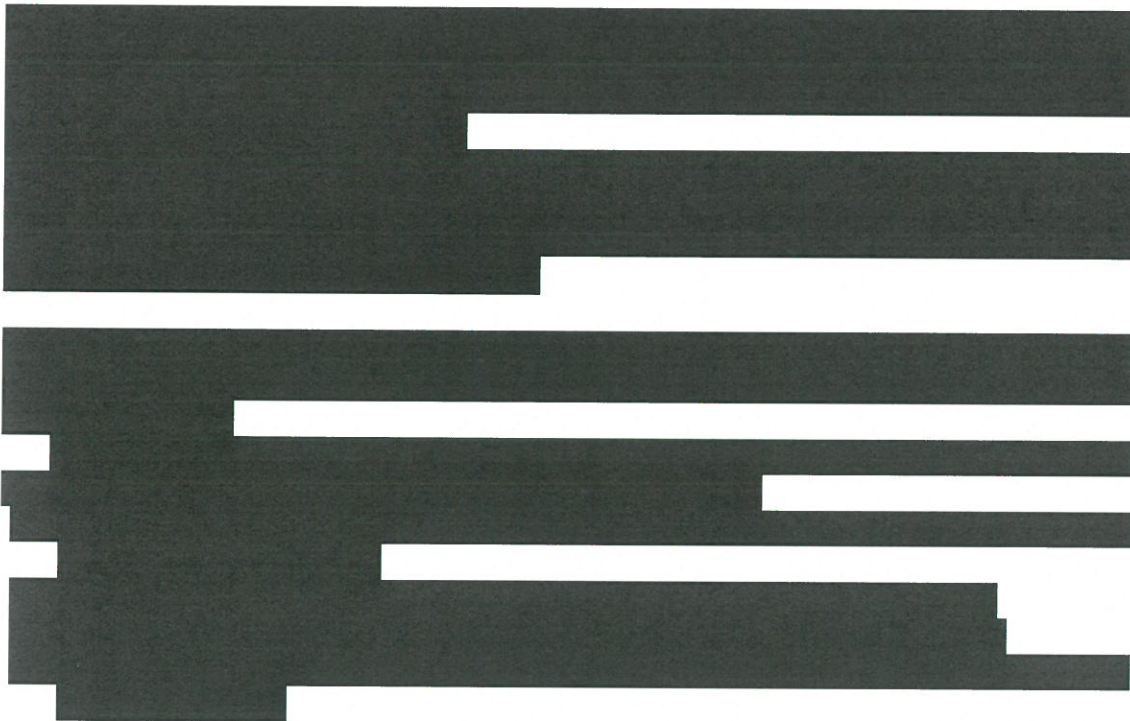
3 de l'Arrêté royal du 22 décembre 2020 'portant création du Conseil national de sécurité, du Comité stratégique du renseignement et de la sécurité et du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité'.²⁸ Celui-ci prévoit que le CNS, '(e)n tant qu'organe stratégique de coordination, 'est chargé de (...) la définition des priorités des services de renseignement et de sécurité'.

En outre, le CNS est également chargé de définir les modalités de coopération effective entre les différents acteurs. En vertu de la Loi relative aux services de renseignement, '(l)es services de renseignement et de sécurité, les services de police, les autorités administratives et judiciaires veillent à assurer entre eux une coopération mutuelle aussi efficace que possible.' (cf. art. 20, §§ 1^{er} et 3 L.R&S).

III.1.5 Répartition des tâches entre la VSSE et le SGRS

Le Plan stratégique national du Renseignement (PSNR) est un élément qui a toute son importance pour cette enquête de contrôle. Ce plan a été établi conjointement par la VSSE et le SGRS et validé le 22 octobre 2018 par le Conseil national de sécurité. Ce plan 'entend', entre autres, 'optimiser la coopération entre les services de renseignement afin de mettre en oeuvre une politique de renseignement la plus efficiente possible en faveur des autorités compétentes et de la population.'²⁹

Le PSNR contient une section « Répartition des tâches ». L'approche en matière de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme est décrite comme suit :



²⁸ Une disposition identique figure à l'article 3 de l'Arrêté royal du 28 janvier 2015 'portant création du Conseil national de sécurité'.

²⁹ PNSR, 4.

³⁰ PNSR, 20.

III.2. Missions de sécurité

III.2.1. Les deux services de renseignement – réalisation de screenings de sécurité

La VSSE et le SGRS ne sont pas uniquement chargés des missions de renseignement. Les deux services ont également des missions de sécurité, au premier rang desquelles il convient de citer la réalisation de screenings de sécurité. À l'égard des services de renseignement, deux des screenings de sécurité qu'ils doivent effectuer sont dotés d'un cadre légal particulier.

Page | 17

Premièrement, il y a les enquêtes de sécurité. Il s'agit de l'enquête effectuée par la VSSE et/ou le SGRS au service d'une autorité de sécurité (principalement l'Autorité nationale de sécurité – ANS), afin de vérifier si une personne satisfait aux conditions en matière de secret, loyauté et intégrité. Ces conditions sont nécessaires pour obtenir ou conserver une habilitation de sécurité. Une telle habilitation est légalement requise pour avoir accès à des informations classifiées (lisez : sensibles et protégées) ou pour certaines fonctions sensibles. Les enquêtes de sécurité sont effectuées conformément aux directives (datées et peu adaptées) du 16 février 2000 du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité (devenu le Conseil national de sécurité).³¹

Deuxièmement, les deux services de renseignement sont chargés de réaliser des vérifications de sécurité. Une enquête de sécurité consiste à consulter et à évaluer certains fichiers afin de vérifier si toutes les conditions de sécurité requises sont remplies en vue de l'octroi d'une attestation ou d'un avis de sécurité. Ce genre d'attestation/avis est généralement aussi délivré par l'ANS.

Au sein des Forces armées, le SGRS remplit également la fonction d'autorité de sécurité. Ceci signifie qu'il est aussi chargé, en plus de la réalisation des enquêtes et des vérifications de sécurité, de l'octroi des habilitations et des avis de sécurité.

Toujours au sein des Forces armées, la demande d'habilitation de sécurité est introduite par le chef fonctionnel au niveau du Chef de Corps, et ce pour le personnel à qui : (a) il veut accorder le besoin ou la possibilité d'en connaître pour des pièces classifiées ; (b) il veut octroyer l'accès à des zones classifiées.³² Le Comité constate qu'au sein des Forces armées, il n'existe aucune instruction générale énumérant de manière exhaustive les fonctions à la Défense qui requièrent une habilitation de sécurité.

En vertu de la Loi du 28 février 2007 'fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées', un avis de sécurité positif est exigé pour tout candidat-militaire (cf. art. 9, 9°). Contrairement à l'avis de sécurité visé dans la Loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, l'avis de sécurité dont il est question ici n'est pas limité dans le temps. En d'autres termes, la loi de 2007 n'impose pas de screening de sécurité périodique pour les militaires.

III.2.2. Le SGRS – sécurité militaire³³

Généralités

Outre la réalisation d'enquêtes et de vérifications de sécurité, le SGRS est également chargé '*de veiller au maintien de la sécurité militaire du personnel relevant du Ministre de la Défense nationale, et des installations militaires, armes et systèmes d'armes, munitions, équipements, plans, écrits, documents,*

³¹ Le Comité souhaite, par ce biais, encore souligner l'urgence d'actualiser les directives du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité portant sur toutes sortes de règles de sécurité (portée des enquêtes de sécurité, règles de classification, conservation des pièces classifiées, infosec, missions des officiers de sécurité). Les directives en question remontent toutes à 2001 et nécessitent une adaptation.

³² IF5, 5-6.

³³ Le Comité rappelle qu'en 1999 et 2003 déjà – chaque fois à la suite d'un vol conséquent d'armes et/ou de munitions sur un site militaire – il avait fait état d'une enquête de contrôle ouverte en rapport avec ces incidents. Ces enquêtes étaient relatives respectivement à '*l'efficacité du SGR et à la collaboration des deux services de renseignement concernant le vol d'armes commis à Houthulst en 1997*' (COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 1999*, 74 et suiv.) et à '*la sécurité et à la surveillance d'un dépôt militaire d'armes (Thuin)*' (COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2003*, 192 et suiv.).

« systèmes informatiques et de communications ou autres objets militaires' (art. 11, § 1^{er}, 2° L.R&S). La notion de sécurité militaire englobe donc, en plus de la sécurité des renseignements, 'la sécurité des personnes, du matériel et des installations'.³⁴

Dans le cadre de la sécurité militaire, « il (le SGRS) lui revient d'établir des directives en la matière, de veiller à leur diffusion au sein des Forces armées et d'en contrôler le respect, notamment par des enquêtes suite à des incidents de sécurité en rapport avec les Forces armées. ». ³⁵ On retrouve les directives établies et diffusées par le SGRS dans l'Instruction sur la Sécurité Militaire' (le « Règlement IF5»), complété par les instructions 'Sécurité du matériel et des infrastructures militaires' (le « Règlement IF5-bis »).³⁶

Dépôts d'armes

Ce qui est important pour cette enquête, ce sont les dispositions de sécurité en vigueur au sein des Forces armées concernant les armes, les munitions et leurs dépôts de stockage :

- Au sein de la Défense, les armes sont considérées comme du « matériel sensible » (pour information : il existe 3 sortes de « matériel à protéger »: (1) matériel classifié, (2) matériel sensible , et (3) matériel attractif);³⁷
- Matériel sensible. « Ce vocable s'applique à tout matériel qui peut-être utilisé pour occasionner d'importants dégâts au patrimoine de la Défense, pour des activités terroristes ou criminelles (antenne de transmission, moyen opérationnel en nombre limité, armes portatives, explosifs, grenades, munitions engins antichars portables ...). Seul le SGRS est habilité à déterminer le niveau de protection requis. ». ³⁸
- Une armurerie est considérée comme une zone de sécurité avec la classe de sécurité 1 (sachant que 0 a le plus haut niveau de sécurité);³⁹
- Concernant les armureries, il est également prévu que « (c)haque unité ou service qui dispose d'un magasin d'armes désignera un gestionnaire responsable de ce magasin. Tout remplacement temporaire ou définitif du responsable d'un magasin d'armes doit aller de pair avec une remise-reprise des armes dans le magasin. ». ⁴⁰

La protection et la surveillance des dépôts et des armureries relève de la responsabilité de l'autorité militaire qui en a la gestion.

Les compétences du SGRS consistent à conseiller le commandement militaire responsable sur les mesures de protections adéquates, à vérifier leur mise en œuvre, à constater les éventuelles lacunes à cette occasion, à informer le commandement militaire précité des défaillances constatées et à formuler les recommandations requises pour y remédier. Il existe un devoir d'information clair à l'égard des services et des autorités.

III.3. L'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et les services d'appui

En plus d'une explication du cadre juridique et politique des missions de renseignement et de sécurité des deux services de renseignement, une précision des aspects juridiques de l'Organe de coordination

³⁴ Projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité, *Doc. parl.* Chambre 1995-1996, n°49-638/001, 11-12.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Le SGRS a informé le Comité permanent R à plusieurs reprises ces dernières années que le Règlement IF5(bis) serait actualisé. La version la plus récente du Règlement qui a été transmise au Comité est celle de 2004. Le Comité n'a pas connaissance d'une version plus actuelle.

³⁷ IF5(bis), 9

³⁸ *Ibid.*

³⁹ IF5(bis), 7 et 46

⁴⁰ IF5, 7-10

pour l'analyse de la menace a naturellement toute sa place dans ce rapport. Que faut-il entendre (juridiquement) par la notion de 'extrémiste potentiellement violent' ? Comment les différentes structures (Local Task Force, National Task Force, Cellule de Sécurité Intégrale Locale, etc.) sont-elles reliées, qui remplit quel rôle et quelle doit être la lecture du Plan R ? Qui est chargé de vérifier et d'enrichir les informations, qu'est-ce qu'une analyse de la menace et que faut-il entendre par 'données pertinentes' ? Ou encore, quelles sont les obligations des services d'appui de l'OCAM ?

Compte tenu de la complexité et du caractère nécessairement exhaustif de ce volet juridique, il a été décidé de le reprendre en annexe A du présent rapport.

IV. L'affaire Conings : le point d'intersection

L'affaire Conings illustre les constatations du Comité permanent R au fil des enquêtes de contrôle qu'il a effectuées ces dernières années.⁴¹ C'est comme si cette affaire constituait le point d'intersection de toutes les constatations antérieures, en particulier en ce qui concerne le service de renseignement militaire. Les recommandations qui y sont associées conservent elles aussi toute leur valeur d'actualité, y compris celles qui ont été formulées par la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats'. Reprendre toutes ces constatations et recommandations de manière exhaustive n'est pas faisable dans le contexte du présent rapport ; un rappel est amplement suffisant.

IV.1. Rapports de contrôle antérieurs et recommandations du Comité permanent R

Très récemment, il y a eu l' 'Enquête de contrôle sur le suivi de l'extrême droite par les services de renseignement belges' (2021), dans lequel il était fait rapport sur la manière dont la VSSE et le SGRS assurent actuellement le suivi de la menace posée par l'extrême droite et la manière dont ils font rapport aux autorités. Il a notamment été constaté que le nombre de sources humaines pouvant fournir des informations au SGRS sur l'extrémisme de droite est très limité, que les effectifs sont insuffisants pour suivre la matière et que le SGRS n'a mis en oeuvre qu'une seule méthode particulière de renseignement/méthode de recueil de données (MRD) au cours de la période 2015-2019 dans le cadre du suivi de l'extrême droite. D'autres sujets traités dans ce rapport sont l'absence d'orientation politique, la problématique des screenings de sécurité ou encore l'absence de structure de l'information. Dès 2015, le Comité avait plus particulièrement publié un rapport d'enquête sur 'La détection et le suivi d'éléments extrémistes au sein du personnel de la Défense', appelant à la vigilance.

Les problématiques dont il est question dans cette affaire en rapport avec le fonctionnement du SGRS ont été évoquées successivement dans 'Un audit du service de renseignement militaire' (2011), les enquêtes successives relatives au fonctionnement de l'ancienne Direction Counterintelligence: 'Le fonctionnement de la Direction Counterintelligence (CI) du SGRS' (2018) et 'Le fonctionnement de la Direction Counterintelligence (CI) du SGRS : suivi des recommandations' (2019), mais aussi 'L'Analyse du fonctionnement de la Section HUMINT du service de renseignement militaire' (2019) ou encore, 'Les technologies de l'information et de la communication dans le processus de renseignement au SGRS' (2020).

La problématique de 'La réalisation de screenings de sécurité par les services de renseignement' (2019) a également fait déjà l'objet d'une enquête, tandis que 'Le risque d'infiltration au sein des deux services de renseignement' (2021) est actuellement examiné de près.

Dans la foulée des incidents survenus en 1999 et en 2003, le Comité a effectué des enquêtes de contrôle sur 'l'efficacité du SGR et à la collaboration des deux services de renseignement concernant le vol d'armes commis à Houthulst en 1997' (1999) et 'la sécurité et à la surveillance d'un dépôt militaire d'armes (Thuin)' (2003).

⁴¹ Tous les rapports d'activités (avec les constatations et les recommandations) peuvent être consultés sur www.comiteri.be.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'Organe de coordination de l'analyse de la menace, il convient de mentionner les enquêtes de contrôle communes menées avec le Comité permanent P : 'Les flux d'informations entre l'OCAM et ses services d'appui' (2011), 'Les évaluations individuelles de la menace par l'OCAM' (2016) et l'Enquête de contrôle commune sur les services d'appui de l'OCAM' (2020).

Par ailleurs, le Comité permanent R, conjointement avec l'Organe de contrôle de l'information policière (C.O.C.), contrôle le fonctionnement des Banques de données communes (BDC) et en fait rapport dans ses rapports d'activités annuels. On peut se référer, dans le même sens, à l'avis juridique⁴² qui a été rendu sur l'extention des banques de données communes terrorist fighters (BDC TF) aux catégories 'extrémistes potentiellement violents (EPV)' et 'personnes condamnées pour terrorisme (PCT)'.

Le Comité permanent R doit constater qu'il n'est pas souvent donné suite de manière appropriée aux constatations et recommandations des pouvoirs législatif et exécutif, mais aussi des services de renseignement concernés.

IV.2. Les recommandations de la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats'

Dans son 'Troisième rapport intermédiaire sur le volet 'architecture de la sécurité'⁴³ et dans son rapport final, la Commission 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 a formulé toute une série de recommandations.

La Commission de suivi a régulièrement examiné la concrétisation (on non) de ces recommandations.⁴⁴

De très nombreuses recommandations formulées à l'époque conservent tout leur actualité, en particulier dans le contexte de l'affaire Conings. Il s'agit notamment ici des recommandations qui ont été émises dans le cadre de l'approche du terrorisme, de l'extrémisme et de la radicalisation, l'approche intégrale, l'engagement efficace de personnes et de moyens, l'harmonisation des systèmes de communication, le fonctionnement des LTF.

Le Comité a retenu 27 recommandations qui sont pertinentes dans le cadre de la présente enquête, a vérifié que ces recommandations étaient toujours actuelles et si elles ont été ou non mises en œuvre. Cet exercice est repris en annexe du présent rapport.

V. Chronologie exhaustive

En ce qui concerne son rapport de contrôle, la Commission parlementaire de suivi a demandé au Comité de dresser une chronologie exhaustive des éléments de l'affaire Conings. Cette chronologie figure à l'annexe B.

⁴² Tous les avis juridiques du Comité permanent R peuvent être consultés sur www.comiteri.be.

⁴³ *Doc. parl.* Chambre, 2016-17, 54-1752/008 (15 juin 2017).

⁴⁴ *C.R.I.* Chambre 2018, COM 843 (14 mars 2018) et dans le Compte rendu analytique de la réunion commune de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives et de la Commission de la Justice, CRABV 55 COM 069 (10 décembre 2019).

VI. Thèmes de l'enquête

Les constatations de l'enquête du Comité permanent R se concentrent sur plusieurs thèmes, développés ci-après. Il s'agit, entre autres, de la position d'information de la VSSE et du SGRS concernant Jürgen Conings, des données de la 'watchlist' du SGRS, de la détention ou non d'une habilitation de sécurité, de l'accès aux dépôts d'armes et du rôle du service de renseignement militaire en la matière. Là où c'était nécessaire et utile, les constatations du Comité permanent R ont été comparées à l'enquête interne PDT-IA menée par l'Inspecteur général.

VI.1. La position d'information des services de renseignement concernant Jürgen Conings

VI.1.1. Position d'information de la VSSE

Information de 2015 et de 2018

Jürgen Conings est entré pour la première fois dans les radars de la Sûreté de l'État en septembre 2015. L'intéressé a été mentionné dans un rapport d'information concernant un groupe Facebook qui récoltait des fonds pour Dwekh Nawsha, une organisation paramilitaire chrétienne créée en 2014 qui défendait la communauté assyrienne en Irak contre l'État islamique.⁴⁵

Conings a attiré une seconde fois l'attention de la VSSE en octobre 2018, [REDACTED]

Dans les deux documents de 2015 et 2018, il est mentionné que l'intéressé est un militaire. Le Comité permanent R a constaté que la VSSE n'avait pas partagé avec le SGRS cette information de 2015. À ce moment-là, la VSSE considérait que l'information de 2015 n'était pas assez pertinente. L'information de 2018 n'a pas été communiquée dans une note adressée au SGRS mais bien lors d'une réunion du Groupe de travail Extrême droite, au cours de laquelle les noms de l'organisation et des principaux protagonistes ont été mentionnés en termes généraux. [REDACTED]

[REDACTED] Cette information a été communiquée à l'OCAM en 2020.

Différents rapports

Entre juillet 2020 et mai 2021, la VSSE a rédigé plusieurs rapports d'information, dans lesquels étaient mentionnés la participation de Conings à des activités des groupements d'extrême droite *Knights of Flanders* et *Vlaams Legioen*. La VSSE a en outre constaté que Conings était en contact avec Tomas Boutens, l'ancien militaire et leader du groupuscule néo-nazi *Bloed, Bodem, Eer en Trouw* condamné en 2014 pour des faits de terrorisme.

Le 29 juin 2020, la VSSE a transmis une note à l'OCAM, au parquet fédéral et au SGRS, entre autres, dans laquelle elle faisait mention d'un profil Facebook extrémiste de Conings et des menaces proférées par ce dernier à l'encontre du virologue Marc Van Ranst. Dans cette note, la VSSE situe Conings comme appartenant aux cercles d'extrême droite les plus radicaux dans notre pays.

Le 3 août 2020, la VSSE a envoyé une note au parquet fédéral, avec l'OCAM et la VSSE en copie, dans laquelle sont esquissés les développements au sein du groupement *Knights of Flanders*. Conings est mentionné comme participant aux activités de ce groupement. [REDACTED]

⁴⁵ Selon des sources ouvertes, des *foreign fighters*, provenant, entre autres, des États-Unis, de France, du Royaume-Uni et d'Australie auraient rallié Dwekh Nawsha.

. Dans cette note, la VSSE pose une série de questions spécifiques au SGRS

Pour autant que le Comité permanent R a pu le vérifier, le SGRS n'a jamais répondu officiellement à ces questions de la VSSE.

Entre septembre 2020 et avril 2021, la VSSE n'a pas consulté la Banque de données commune concernant Jürgen Conings. La VSSE souhaitait toutefois souligner que les informations relatives à Jürgen Conings ont fait l'objet d'une discussion à cinq reprises lors de réunions du Groupe de travail Extrême droite dans le cadre du Plan R.⁴⁶

VI.1.2. Position d'information du SGRS

Information de 2019

Depuis début juillet 2020, peu après qu'en juin 2020 des informations policières ont relié Conings aux possibles menaces à l'encontre de Marc Van Ranst, il a été signalé au sein du SGRS que l'intéressé devait retenir davantage l'attention.

⁴⁶ La VSSE, le SGRS et l'OCAM participent aux activités de ce groupe de travail.

⁴⁷

⁴⁸

Le SGRS n'a **pas communiqué ces informations à l'OCAM à ce moment-là**, bien qu'une pré-enquête était en cours concernant Conings dans le cadre de sa potentielle inscription sur la liste des extrémistes potentiellement violents (EPV) dans la Banque de données commune Terrorist Fighters (BDC TF).

Une opération

Le 15 février 2021, le SGRS a décidé de lancer une opération de renseignement avec Conings [REDACTED] comme targets. Cette opération a été approuvée par la hiérarchie (Steering Committee au niveau du Defence Intelligence & Security Command and Control (DISCC) (cf. VI.2.1)) le 25 février 2021. Une opération signifie que le service mettra en œuvre des méthodes particulières de renseignement/méthodes de recueil de données (MRD) afin de recueillir des informations sur les targets.⁴⁹ L'enquête du Comité permanent R a cependant montré qu'aucune MRD n'avait été mise en œuvre jusqu'au 17 mai 2021. L'explication donnée par le SGRS est que le *case manager* et les deux inspecteurs spécialisés, qui doivent planifier, mettre, mettre en œuvre et exploiter les MRD, étaient débordés. De plus, en mars 2021, le *case manager* était en congé maladie pour plusieurs semaines. Dans la période allant de février à la disparition de Jürgen Conings à la mi-mai 2021, ce *case manager* était responsable de la gestion d'une dizaine d'opérations qui étaient en cours d'exécution ou qui ont démarré à cette période.

Le *case manager*, qui est responsable pour les opérations en matière d'extrémisme de droite, doit gérer les opérations pour trois plateformes d'analyse différentes qui traitent le contenu de matières très diverses. Dans la structure opérationnelle du SGRS, sept *case managers* sont normalement prévu pour dix plateformes d'analyse. Actuellement la situation sur le terrain est telle que pour les dix plateformes d'analyse, il n'y a que quatre *case managers* actifs.

L'intervention de la VSSE n'a pas été sollicitée en la matière, vu qu'il s'agissait d'un militaire.⁵⁰

Le Comité permanent R a reçu une copie du dossier Conings qui a été établi le 19 mai 2021 à l'attention de la ministre de la Défense. Dans ce dossier, le SGRS affirme que la mise en œuvre de méthodes particulières de renseignement dans le cadre de l'opération Jürgen Conings (opération X) a été reportée en raison du lancement d'une autre opération plus prioritaire (opération Y). Le Comité constate cependant que cette seconde opération n'a démarré que le 4 mai 2021, alors que la première opération avait déjà débuté le 25 février 2021. Le lancement de la seconde opération n'explique donc pas pourquoi aucune méthode particulière de renseignement n'a été mise en œuvre entre fin février et début mai.

La Banque de données commune Terrorist Fighters⁵¹

Il est ressorti des entretiens que le Comité permanent R a eus avec les collaborateurs du SGRS impliqués dans le suivi des dossiers d'extrémisme de droite, que ces collaborateurs ne sont pas, ou à peine, familiarisés avec l'utilisation et la finalité de la BDC TF. Ils ne sont pas au courant de la signification et des conséquences de l'inscription d'une entité dans une des catégories de la BDC TF et du niveau de

⁴⁹ 'Une opération' est définie par la Direction CI comme : [REDACTED]

⁵⁰ Le Comité permanent R a dû noter les déclarations contradictoires au sein du Steering Committee.

⁵¹ Pour les obligations légales du SGRS concernant la BDC, nous nous référons à l'annexe B.

menace attribué à une telle entité. Pour eux, l'inscription d'une entité ne change rien au suivi de celle-ci au niveau du travail de renseignement.

En outre, le Comité permanent R a constaté qu'il n'y avait que 49⁵² collaborateurs du SGRS qui disposaient d'un accès direct à la BDC TF et que pour la période entre novembre 2020 et avril 2021, on dénombre 32 loggings effectués par seulement deux collaborateurs.⁵³ La dernière actualisation de liste des accès à la BDC TF du SGRS remonte à 2019.⁵⁴ Sur cette liste, figurent les noms de cinq personnes qui ont entre-temps quitté le service. De plus, il ressort de l'enquête du Comité que plusieurs collaborateurs du SGRS ont accès à la BDC TF, mais qu'ils étaient pas au courant...

Au sein de la Plateforme PF6, il était prévu de consulter régulièrement la banque de données commune pour vérifier s'il y a eu des modifications concernant les personnes figurant dans la 'watchlist'. Les analystes de PF6 sont informés des modifications des fiches. Jusqu'ici en théorie. Dans le cadre de l'affaire Conings, la fiche de renseignement de l'intéressé a été consultée le 15 janvier et le 19 février 2021 (le 17 février, il est passé en niveau 3).

Dans le cas de Jürgen Conings, il est apparu que le SGRS voulait lancer une opération de renseignement (opération X) concernant l'intéressé à la même période – à la mi-février 2021 – au moment où l'intéressé a été évalué comme EPV par l'OCAM et qu'un niveau 3 de la menace a été établi. Il ressort toutefois de l'enquête qu'il s'agissait seulement d'un hasard, et qu'il n'existait aucun lien causal entre ces deux faits.

Si, dans le cadre de ses activités relatives au radicalisme et à l'extrémisme, le SGRS avait davantage tenu compte du Plan R et de la BDC TF, le service aurait dû décider de lancer une opération concernant Conings après la décision prise de le mettre en pré-enquête EPV. En fait, c'est dans cette phase qu'il est demandé aux services partenaires, pour une durée maximale de six mois, de communiquer un maximum d'informations (classifiées) à l'OCAM et d'introduire un maximum d'informations (non classifiées) sur l'entité dans la BDC TF, et ce pour permettre à l'OCAM d'évaluer s'il y a lieu de donner à l'entité un certain statut (FTF, HTF, EPV or PH) dans la BDC TF.

On peut conclure de la présente enquête que l'existence du Plan R et de la BDC TF ne sont pas pris en considération au sein du SGRS. **Il ressort de l'examen du dossier que ni le fait que l'intéressé a fait l'objet d'une pré-enquête EPV, ni qu'il a été inscrit comme EPV dans le BDC TF, ni que l'OCAM lui a fixé le niveau de menace à 3 le concernant, ont eu un impact sur le suivi de l'intéressé par le service de renseignement militaire.**

Participation à la Local Task Force

Dans ce dossier, il a été constaté que la contribution obligatoire du service au fonctionnement de la LTF n'a pas non plus fait l'objet d'une attention suffisante.⁵⁵ Après la mise en pré-enquête de l'intéressé dans la BDC, le SGRS n'a fourni aucune information complémentaire et n'a pas joué son rôle d'initiateur dans un débat sur d'éventuelles mesures à prendre. Les collaborateurs qui ont participé, au nom du SGRS, aux activités de la LTF, ne reçoivent pas suffisamment de soutien en termes de contenu. À la réunion du 24 février 2021 de la LTF Limbourg, lors de laquelle l'inscription de Conings dans la BDC TF et le niveau 3 ont été communiqués, le SGRS n'était pas représenté. Il n'y a pas eu de débat sur d'éventuelles contre-mesures à prendre ou un suivi concernant l'intéressé. Un tel débat n'a pas eu lieu non plus lors des réunions de la LTF Limbourg en mars et avril 2021, réunions auxquelles le SGRS était présent.

⁵² Le SGRS a lui-même indiqué qu'il s'agissait de 51 utilisateurs...

⁵³ Un utilisateur (de la PF6) a effectué trois loggings en janvier 2021, seize en février et un seul en mars ; un autre utilisateur a consulté la banque de données à quatre reprises en décembre 2020 et à quatre reprises en janvier 2021.

⁵⁴ Ce n'est que la semaine du 14 juin qu'une actualisation de cette liste a été demandée, et ce via le Steering Committee.

⁵⁵ Autre problème : les réunions de la LTF Limbourg (TaFoRaLim) au début de la pandémie de COVID 19 ont été suspendues pendant un certain temps (mars et avril 2020) et se sont tenues par la suite en mode 'hybride' (certains services étaient physiquement présents aux réunions, tandis que d'autres services participaient par vidéoconférence). Compte tenu de la communication non sécurisée via les vidéoconférences, aucune information classifiée ne peuvent être échangées entre les participants.

Selon l'OCAM, dans l'esprit des participants à ces LTF, les initiatives devaient être prises par le SGRS compte tenu de la qualité de militaire de l'intéressé. Toutefois, différentes mentions sur le rapport de réunion de la LTF du 24 février 2021 font état qu'une information judiciaire et une instruction judiciaire existaient à cette date. Le Comité relève que les rapports de réunion LTF du 24 février 2021 (et les rapports ultérieurs) n'indiquent pas clairement ni explicitement une répartition des tâches (« qui fait quoi ») pour (faire) diminuer le risque. Il ressort de l'enquête que, lors de la LTF du 24 février 2021, Jürgen Conings a été considéré comme une entité TF de type B (l'enquête a montré qu'il s'agit du niveau « par défaut » d'une entité TF validée) au sens de la circulaire du 22 mai 2018 résumée en annexe.⁵⁶ Une entité TF de type B est pour mémoire « une entité dont n'émane pas une menace particulièrement grande, qui montre une volonté de coopérer dans une mesure relativement limitée et qui a des contacts dans le milieu ». Cette classification est assez difficilement conciliable avec le niveau 3 simultanément retenu par l'OCAM (menace grave ; menace possible et vraisemblable). Ce manque d'articulation, résultant de la nécessité de mettre à jour la directive du 22 mai 2018 (antérieure à l'intégration des EPV et PCT dans la BDC TF par l'AR du 20 décembre 2019), a été mis en évidence dans l'enquête menée conjointement par les Comités permanents P et R sur le rôle de l'OCAM dans le suivi de Jürgen Conings.

Le fonctionnement interne parasité

Au cours de cette enquête, une série d'éléments supplémentaires sont remontés à la surface concernant le fonctionnement interne du SGRS, éléments qui ont compliqué le suivi du dossier Jürgen Conings :

- Courant 2020, plus précisément au cours de la période mars-mai, un conflit inter-personnel est survenu entre les collaborateurs qui étaient actifs au sein de la plateforme analyse, laquelle était responsable du suivi de l'extrémisme de droite, entre autres.⁵⁷ Le SGRS a lui-même fait mention d'un conflit dans son rapport d'activités de 2020.⁵⁸ Résultat : cette plateforme est restée *de facto* sans dirigeant de septembre à décembre 2020 inclus, et un des deux analystes qui travaillait sur l'extrémisme de droite a été muté vers une autre plateforme en juillet 2020. Dès lors, depuis ce moment-là jusqu'à fin janvier 2021 inclus, cette matière n'a été suivie que par un seul analyste.
- Lorsque des collaborateurs sont absents ou empêchés, leur remplacement n'est pas automatiquement prévu. Ainsi, il pouvait arriver que l'opération autour de Conings accuse un retard en raison, entre autres, d'une absence pour maladie du *case manager* qui devait gérer l'opération, et que personne au SGRS n'était présent à une réunion cruciale de la LTF Limbourg le 24 février 2021, réunion au cours de laquelle ont été communiquées l'inscription de Conings comme EPV dans la BDC TF et l'attribution du niveau 3 de la menace par l'OCAM.

VI.2. Manque de communication

Il a été constaté dans des enquêtes de contrôle antérieures ainsi que par la Commission d'enquête parlementaire 'Attentats', que les services de renseignement, et en particulier le SGRS, sont confrontés à de grands défis en matière de communication interne, de flux et de gestion d'informations.⁵⁹

⁵⁶ Circulaire du 22 mai 2018 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à l'échange d'informations et au suivi des Terrorist fighters et des Propagandistes de haine.

⁵⁷ Il y a lieu de constater que le SGRS n'a pas jugé opportun d'informer le Comité permanent R du conflit, alors que le Comité effectuait à ce moment-là une enquête de contrôle sur le suivi par les services de renseignement de la menace émanant de l'extrême droite.

⁵⁸ SGRS, « Rapport d'activités 2020 », 31 décembre 2020, 81.

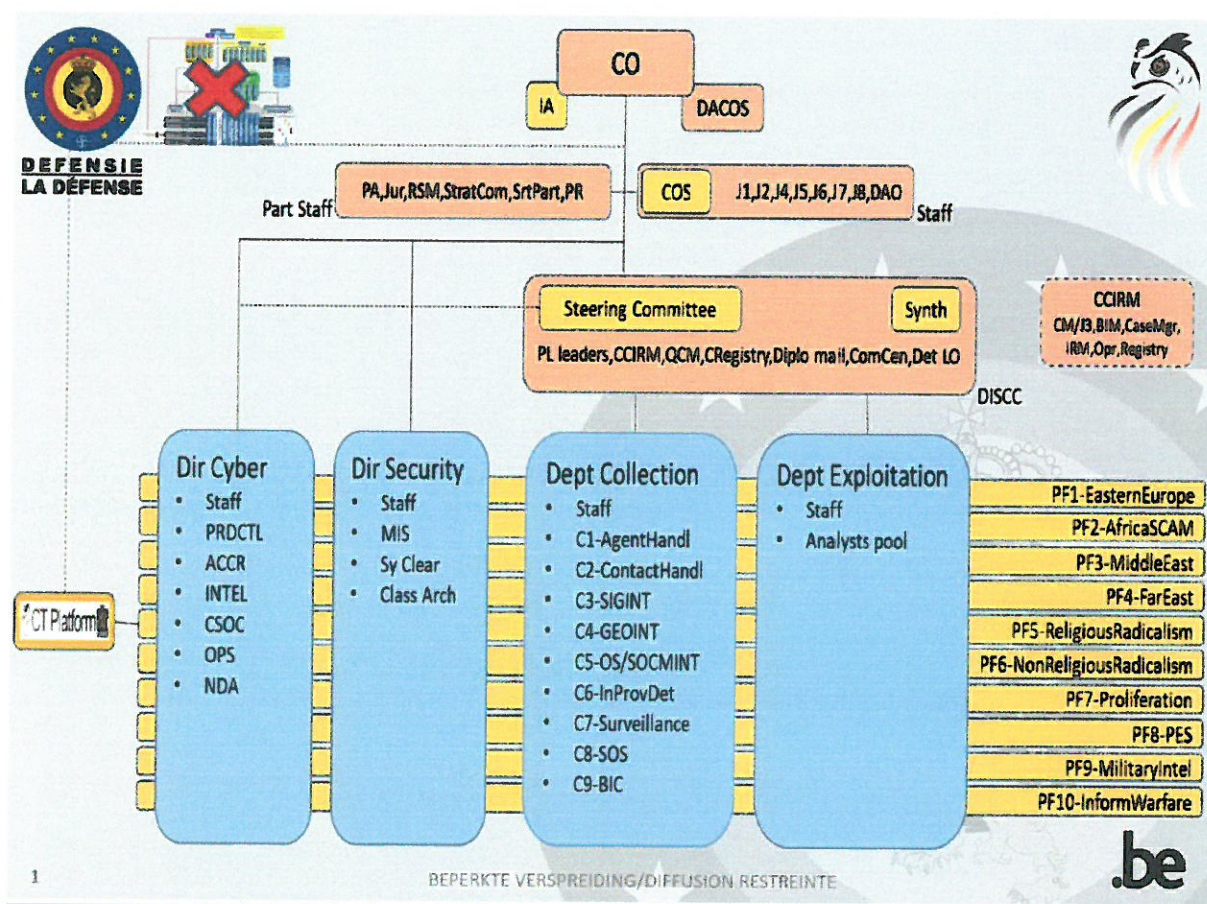
⁵⁹ En ce qui concerne le SGRS, le Comité a déjà affirmé que les conditions pour une bonne gestion des informations ne sont (plus) tout à fait remplies. COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2011*, 7-14; *Rapport d'activités 2018*, 2-18, *Rapport d'activités 2019*, 36-37.

L'accroissement constant des flux de données nécessite des structures adaptées et des systèmes capables d'absorber des flux, et ce afin de permettre une analyse correcte, rapide et efficace.

Dans ce qui suit, le thème 'communication' dans l'affaire Conings, du point de vue du renseignement militaire, est passé à la loupe. Pour une énumération exhaustive des faits, nous nous référons à la chronologie (cf. V. Chronologie exhaustive).

VI.2.1. Communication (interne) au sein du SGRS et de la Défense

Afin de répondre aux recommandations du Comité et de la commission d'enquête, une nouvelle structure a été élaborée en janvier 2020.⁶⁰



La structure est encore récente, a été mise en place en pleine crise sanitaire et doit encore être développée. Les procédures opérationnelles doivent encore être précisées et affinées, selon l'Inspecteur général.⁶¹ Dans le cadre de l'affaire Conings, le Comité doit toutefois constater que les problèmes du passé ne sont toujours pas résolus.⁶²

L'enquête a montré que ce sont essentiellement les collaborateurs des 'échelons hiérarchiques inférieurs' du SGRS qui perçoivent la structure actuelle du service – qui a été mise en place début 2020

⁶⁰ Inspectoraat-generaal, Eindrapport E2103. Intern onderzoek PDT-IA, Beperkte verspreiding, 7.

⁶¹ Inspectoraat-generaal, Eindrapport E2103. Intern onderzoek PDT-IA, Beperkte verspreiding, 7.

⁶² Il convient cependant de souligner que les constatations dans le présent rapport se basent principalement sur les expériences et la perception des collaborateurs du service. Là où c'était possible, ces expériences et cette perception sont étayées par des documents. Compte tenu des délais impartis pour la rédaction de ce rapport, tous les flux d'informations n'ont pas pu être vérifiés.

– comme complexe et peu claire. Il s'avère que le flou règne en ce qui concerne les compétences et ce qui doit être communiqué à qui.

Les plateformes d'analyse (PF)

Dans sa nouvelle structure organisationnelle, le SGRS dispose de 10 plateformes d'analyse qui suivent chacune une ou plusieurs thématiques. Dans ce dossier, c'est surtout la Plateforme 6 (PF6) qu'il est important de mentionner. En effet, c'est cette plateforme qui est chargée, entre autres, du suivi l'extrême droite.

Le Comité a pu observer qu'au sein de cette plateforme PF6, des problèmes étaient survenus entre juillet 2020, le même où Jürgen Conings fait l'objet d'une attention en raison des menaces qu'il a proférées à l'encontre du virologue Marc Van Ranst, et février 2021, au moment où l'intéressé a été repris dans la BDC TF.⁶³

Defence Intelligence & Security Command and Control (DISCC)

Il y a beaucoup d'incertitudes autour, entre autres, du fonctionnement précis du *Defence Intelligence & Security Command and Control* (DISCC). Le DISCC est composé, entre autres, du Steering Committee, un collège de deux colonels et d'un commissaire en chef adjoint qui est responsable de la direction opérationnelle du travail de renseignement et qui est placé sous les ordres du Chef du SGRS.⁶⁴ Une autre section importante du DISCC est le *Collection Coordination Intelligence Requirements Management* (CCIRM), qui joue un rôle crucial dans la coordination et le traitement de toutes les informations entrantes (*Requests for Information* (RFI), rapports HUMINT) et sortantes (*Requests for Collect* (RFC), notes aux autorités).

Plusieurs collaborateurs expriment leurs doutes sur la connaissance du fonctionnement du service et de l'expérience en matière de travail de renseignement des collaborateurs qui font partie du DISCC (plus particulièrement le CCIRM). Ce manque de connaissances et d'expérience expliquerait que l'orientation souvent lente et erronée des informations. Les doutes que nourrissent certains collaborateurs sur le bon fonctionnement du DISCC font que les informateurs circulent en dehors du DISCC, d'où l'apparition de flux d'informations parallèles.

Dans le présent dossier, il est à noter que les collaborateurs de la plateforme d'analyse PF6 ont expliqué au cours de l'enquête qu'une note importante de la VSSE du 8 janvier 2021, dans laquelle ce service se dit préoccupé par Jürgen Conings et pose une série de questions au SGRS, n'est jamais parvenue à la PF6, et est dès lors restée sans réponse (cf. VI.1.1). Selon la PF6, le DISCC n'a pas introduit la note en question dans le système *Request for Information Management*, qui est normalement utilisé pour les questions entrantes des services externes.

Un autre problème dans le fonctionnement du DISCC est que le Steering Committee est censé prendre des décisions opérationnelles – ce qu'il fait – mais sans, éventuellement, que les membres soient suffisamment informés du contenu des dossiers opérationnels. Ainsi, la présente enquête a montré que le Steering Committee a donné son accord en février 2021 pour une opération qui visait plusieurs militaires d'extrême droite, mais il ne savait pas qu'à la mi-mai 2021 aucune méthode particulière de renseignement/méthode de recueil de données (MRD) n'avait encore été mise en œuvre.

Il a également été constaté que les décisions du Steering Committee sont rarement consignées officiellement.⁶⁵ Ces décisions sont actuellement communiquées par e-mail à l'échelon supérieur, c'est-à-dire les plateformes d'analyse ou les services de collecte. En procédant de la sorte, il est difficile après coup de retracer qui a proposé quoi à quel moment et quelle décision a été prise à ce propos. Cela peut

⁶³ Voir à ce propos le point VI.1. du présent rapport.

⁶⁴ Il n'y a pas de commissaire en chef.

⁶⁵ Le Comité permanent R avait déjà attiré l'attention sur ce point-là aussi à plusieurs reprises.

également générer de la confusion quant à savoir si une décision déterminée a été ou non prise formellement. Dans le cas d'un accord donné par le Steering Committee pour un opération, ceci est toutefois acté formellement dans un document *Request for Operation* (RFO).

Une troisième section essentielle du DISCC est constituée par ce que l'on appelle les *Case Managers* (CaMa) et les *Collection Managers* (CoMa). La mission du CaMa est de traduire les besoins en informations des plateformes d'analyse dans la mise en oeuvre de moyens de collecte, lorsqu'il faut recourir aux méthodes particulières de renseignement/méthodes de recueil de données (MRD). Dans ce cas, une opération est lancée. Le rôle du CoMa consiste ensuite à harmoniser toutes les initiatives des différentes plateformes d'analyse et de prioriser les opérations. Étant donné qu'au niveau organisationnel, le CaMa et le CoMa font partie du DISCC, ils ne relèvent pas des mêmes structures (Directions) que les plateformes d'analyse et les services de collecte. Ces Directions ont quant à elles leur propre structure et leur propre hiérarchie, ce qui donne lieu à des discussions sur les compétences et les priorités. Une conséquence concrète est que – également dans le présent dossier – l'exécution d'opérations, selon le CaMa (qui fait partie du DISCC), est retardée par manque de personnel spécialisé qui est en mesure d'exécuter des MRD et de les exploiter, tandis que le chef de la section C6/Investigations (qui fait partie de la Direction Collecte) estime qu'il devrait être compétent pour pouvoir affecter encore d'autres collaborateurs de sa section à des opérations. Autrement dit, dans la structure actuelle, le chef de la section C6/Investigations n'est pas compétent pour décider ce à quoi ses collaborateurs sont affectés en termes de contenu.

Le détachement provincial du Limbourg

Les détachements provinciaux constituent une sorte d'antenne du SGRS dans chacune des provinces et sont donc plus proches des unités militaires que des services centraux à Evere. Leur position leur permet donc de détecter rapidement certains développements ou de suivre de près certaines affaires/événements. Mais ils sont aussi souvent les mieux placés pour répondre aux questions des services centraux, étant donné qu'ils ont des contacts sur place et connaissent l'environnement.

Deux missions importantes pour les détachements sont la participation aux réunions mensuelles avec la Local Task Force (LTF) et le maintien des contacts avec les commandants de corps des unités et, peut-être plus important encore, avec le S2 (officiers de sécurité) des unités.

Nous devons cependant constater que cette 'proximité' est trop peu utilisée par les services centraux d'Evere. Plus précisément, les détachements provinciaux sont trop peu guidés.⁶⁶

En outre, il est apparu que la communication entre les détachements provinciaux et le quartier général (plateforme d'analyse, CaMa, C6/Investigations) à Evere laisse à désirer. Il y a peu de concertation entre les deux, ce qui fait que les collaborateurs dans les détachements provinciaux se sentent quelque peu abandonnés à leur sort et doivent établir eux-mêmes leurs priorités. Ceci se manifeste notamment dans la participation des membres des détachements provinciaux à la Local Task Force (LTF) dans le cadre du Plan R. Ils reçoivent peu d'input de la part du quartier général d'Evere sur les entités qui feront l'objet d'une discussion à cette LTF.

Ainsi, il se pourrait que le 18 février 2021, Jürgen Conings ait été repris dans la BDC TF comme Extrémiste Potentiellement Violent (EPV) avec un niveau 3 de la menace et qu'il n'y ait eu aucune concertation à ce propos entre la plateforme d'analyse compétente et le collaborateur du détachement provincial du Limbourg, qui représentait le SGRS à la TaFoRaLim (LTF) Limbourg. Le SGRS n'a donc communiqué aucune information supplémentaire sur l'intéressé lors des LTF suivantes de février, mars et avril 2021. Un débat n'a pas non plus eu lieu sur le suivi de l'intéressé ou d'éventuelles mesures à prendre.

C'est le détachement du Limbourg qui, en novembre 2019, a fait mention de Jürgen Conings pour la première fois, notamment son implication dans le groupement d'extrême droite *Belgian Commandery of Knights Templar*. Ensuite, jusque fin juin 2020, moment où le détachement provincial informe de nouveau les services centraux qu'il a été contacté par la Police fédérale et le parquet parce que

⁶⁶ Le Comité permanent R avait déjà attiré l'attention sur ce point-là aussi à plusieurs reprises.

l'intéressé recherchait l'adresse de Marc Van Ranst via Facebook, il n'y a eu pas eu d'autres communications entre les services centraux à Evere et le détachement provincial. Il n'a pas été demandé au détachement de recueillir des informations supplémentaires.

Le Commandement

Le Chef du SGRS porte la responsabilité finale du fonctionnement de ce service. À cette fin, il doit donc être briefé correctement et à temps. Ce n'est que de cette manière que des décisions justes peuvent être prises et que le ministre de la Défense et le Chief of Defence (CHOD) peuvent être informés des différents développements au sein du service. Le Commandement doit donner des directives sur les attentes (*top-down*), et les collaborateurs doivent faire remonter les informations pertinentes (*bottom-up*).

Après la fuite de Conings, on ne savait pas très bien si le Chef du SGRS, le CHOD et la ministre de la Défense étaient ou non au courant de l'existence d'un dossier sur l'intéressé.

Depuis début 2021, le Chef du SGRS a reçu un briefing mensuel sur les opérations qui ont été lancées et les opérations en cours, donc aussi sur l'opération qui visait notamment Conings. On ne peut pas confirmer formellement que le nom de Jürgen Conings a été cité à l'occasion de ces briefings. La ministre de la Défense a, elle aussi, été briefée par le SGRS le 22 mars 2021 sur les opérations en cours à ce moment-là.

À aucun des deux briefings, de la Ministre et du Chef du SGRS, il n'a été fait mention du fait qu'un de ces militaires était repris dans la BDC TF et était placé au niveau 3 : le commandement du SGRS n'était lui-même pas au courant...

VI.2.2. Communication avec l'OCAM ⁶⁷

L'OCAM qui est notamment chargée de réaliser des analyses et des évaluations de la menace joue un rôle important au niveau de la communication dans le dossier Jürgen Conings. Le 28 juin 2020, l'OCAM entend pour la première fois le nom de l'intéressé, et ce dans le cadre des menaces qu'il a proférées à l'encontre de Marc Van Ranst. Il était donc inconnu du service auparavant. Le même jour, l'OCAM demande des informations complémentaires aux services partenaires. Le 29 juin 2020, l'OCAM établit son évaluation de la menace. De plus, il est demandé aux services (VSSE et SGRS) de transmettre des informations complémentaires pertinentes, ce qu'ils ont donc fait le jour même.

En juillet et août 2020, nous constatons que les services ont partagé des informations. L'OCAM reçoit des notes tant de la VSSE que du SGRS et à son tour, l'OCAM communique ses rapports SOCMEDIA. Nous remarquons en outre que Jürgen Conings fait l'objet d'une discussion détaillée lors de la réunion LTF au Limbourg le 24 juillet 2020. Ses actes et ses contacts avec quelques figures connues sont révélées. Le cas de Jürgen Conings est également discuté lors de la réunion du Groupe de travail Extrême droite (Plan R) du 31 juillet 2020. Dans le rapport de cette réunion, il est mentionné que le SGRS continuera à travailler sur ce dossier.

L'OCAM décide finalement de reprendre Jürgen Conings dans la BDC TF sous le statut 'Pré-enquête EPV' le 31 août 2020. À compter de ce jour, on s'attend implicitement à ce que les services suivent 'activement' de telles personnes. Vu que l'intéressé est un militaire, c'est logiquement vers le SGRS que les regards se tournent. L'OCAM part également du principe que les services consultent régulièrement la BDC TF, si bien qu'ils peuvent voir et suivre les modifications apportées dans la BDC TF.

L'enquête montre toutefois que le SGRS a consulté la fiche de Conings dans la BDC TF à deux reprises en 2021 (*supra*). Il ressort néanmoins des entretiens que personne de l'analyse, de la collecte ni de la hiérarchie n'était au courant que Jürgen Conings était repris dans la BDC TF, donc pas non plus du fait qu'à la fin février 2021, Jürgen Conings était fiché comme EPV avec une mention du niveau 3.

⁶⁷ Voir à ce propos *in extenso* le rapport commun des Comités permanents R et P.

Des collaborateurs du SGRS soulignent toutefois que niveau 3 de la menace n'a pas été transmis au SGRS dans une évaluation de la menace distincte de l'OCAM. L'OCAM fait cependant remarquer que ces évaluations de la menace portant sur des personnes mentionnées dans la BDC TF ne peuvent être consultées que via ce canal. Ceci ne peut être considérée comme une évaluation, telle que visée dans la L.OCAM du 10 juillet 2006.

Compte tenu de la création des BDC par une modification de la LFP en 2016 (donc postérieure à L.OCAM), l'on pourrait éventuellement suivre ce raisonnement en ce qui concerne les services disposant d'un accès direct aux BDC. Il faut toutefois relever que certains services ou institutions destinataires des évaluations sur base de la L. OCAM de 2006 ne disposent que d'un droit d'interrogation directe des BDC, voire ne disposent d'aucun accès aux BDC (cf. par exemple un Ministre déterminé ou le Conseil national de sécurité). Une initiative législative semble opportune pour veiller à une bonne articulation des deux législations sur ces aspects.

Il est important d'encore mentionner le fait que les informations qui sont placées dans la BDC ne sont pas classifiées. Il en résulte qu'il n'est pas évident pour les services de renseignement de partager leurs informations avec les autres partenaires via ce canal et qu'elles ne sont pas communiquées sur base de la L.OCAM du 10 juillet 2006.⁶⁸

VI.2.3. Communication avec la VSSE

La position d'information de la VSSE concernant Jürgen Conings était limitée jusqu'aux menaces proférées à l'encontre de Marc Van Ranst. La VSSE disposait, comme déjà mentionné, de deux rapports d'information qui mentionnaient l'intéressé (cf. VI.1.1.).

Son nom apparaît pour la première fois dans un rapport de 2015. Il est cité dans une page Facebook fermée d'un groupement qui demandait un soutien financier en vue d'aider les combattants qui iraient se battre contre l'EI en Syrie et en Irak. La seconde fois, c'était dans un rapport de 2018 lorsqu'il s'est avéré qu'une nouvelle organisation avait vu le jour.

Une brève explication sur ce groupement et ses principaux membres a néanmoins été donnée lors d'une réunion du Groupe de travail Extrême droite (Plan R).

Il a pu être constaté que le SGRS n'a pas répondu formellement à une note du 8 janvier 2021, dans laquelle la VSSE faisait part de ses préoccupations concernant Jürgen Conings en raison de toutes sortes de problèmes. Le SGRS aurait évoqué la question lors d'une réunion bilérale qui a eu lieu le 15 janvier 2021. Il apparaît une nouvelle fois que le flux d'informations au sein du SGRS est responsable de cette 'défaillance'.

VI.3. La 'watchlist' extrême droite ⁶⁹

La ministre de la Défense a demandé au Comité permanent R d'évaluer la 'fiabilité' de la 'watchlist' établie par le SGRS. Dans le cadre de son enquête, le Comité permanent R a pu constater que la 'watchlist' constituait en fait un processus interne au SGRS.

Originellement, une liste de travail reprenant des noms, le SGRS a souhaité la professionnaliser afin de répondre aux recommandations du Comité permanent R faisant suite à l'enquête de contrôle de 2020 sur l'extrême droite. La première version d'une nouvelle 'watchlist' a été réalisée en avril 2021 et constitue une somme de fiches individuelles relatives aux personnes apparaissant dans le suivi de la menace extrême droite par le SGRS.

⁶⁸ Voir à ce propos l'annexe A.

⁶⁹ Étant donné que la ministre de la Défense a posé explicitement la question (25 mai 2021), le Comité permanent R a jugé nécessaire de traiter cet aspect de manière exhaustive.

Chaque fiche individuelle comporte des signaux de nature à lier la personne concernée de près ou de loin à l'extrême droite, un niveau de dangerosité et un niveau de suivi estimés. La méthodologie utilisée pour définir ces niveaux et les sélectionner dans les cas concrets n'est pas encore définitivement établie.

Concrètement, la 'watchlist' est un processus de travail interne au SGRS et vivant, dont la conception est en cours et en constante évolution. Ce processus a pour finalité de déterminer, sur la base d'une réévaluation périodique, les niveaux des menaces individuelles relevant de l'extrême droite et le suivi qu'il convient d'y donner (collecte additionnelle d'informations, échange d'informations avec d'autres services, identification de mesures curatives, retrait de la personne concernée de la 'watchlist' lorsqu'il s'avère qu'elle ne constitue pas/plus une menace, etc.).

Par conséquent, la 'watchlist' ne constitue pas un recueil exhaustif des données au sujet des personnes apparaissant dans le périmètre de la menace liée à l'extrémisme de droite et relevant de la compétence du SGRS. Elle doit être combinée avec d'autres informations. Et en tant que processus interne, elle n'a pas vocation à être communiquée comme telle à des tiers au SGRS. Dans ce contexte, la 'watchlist' pouvait être communiquée à la ministre de la Défense, car celle-ci est l'autorité hiérarchique du SGRS visée à l'article 10 L.R&S.

La communication à des tiers, des données comprises dans la 'watchlist', conformément à la législation applicable, nécessite à tout le moins après un travail d'analyse préalable (sélection et adaptation des informations à communiquer en fonction de la finalité poursuivie, etc.).

Le concept de 'fiabilité' au regard duquel la ministre de la Défense a demandé d'évaluer la 'watchlist' n'étant pas consacré en tant que tel dans les règles régissant les activités du SGRS, le Comité R a décidé d'évaluer les données (à caractère personnel) reprises dans la 'watchlist' au regard du standard juridique de qualité des données (à caractère personnel) traitées prescrit dans les articles 75, 3° et 4°, et 83, 1° de la loi sur la protection des données. En effet, plus les données traitées sont adéquates, pertinentes, non excessives, complètes et mises à jour *en fonction de la finalité* de la 'watchlist', plus cette dernière peut être considérée comme 'fiable'.

Dans ce cadre normatif, compte tenu de la finalité de la 'watchlist', à savoir un processus de travail interne d'identification et de suivi de la menace émanant de l'extrême droite relevant de la compétence du SGRS, en cours d'élaboration, le Comité R considère que la conformité de la 'watchlist' aux articles 75, 3° et 4°, et 83, 1° LPD n'appelle pas de commentaire particulier.

Le Comité permanent R a toutefois estimé nécessaire d'émettre une série de recommandations à l'égard du SGRS, en vue de poursuivre, finaliser et documenter le processus de travail que constitue la 'watchlist'.

VI.4. Les habilitations de sécurité successives de Jürgen Conings⁷⁰

Comment Jürgen Conings, mis en EPV (catégorie 3) le 17 février 2021, a-t-il toujours un renouvellement d'habilitation en cours en juin 2020, période de sa mutation ? Comment, alors qu'il n'a plus besoin d'une habilitation de sécurité pour sa nouvelle fonction, l'enquête se poursuit-elle ? Pourquoi, alors que les éléments retenus pour le refus d'habilitation de sécurité sont accablants, aucune communication n'a lieu entre le SGRS et l'officier de sécurité de sa nouvelle unité ? Pourquoi des mesures complémentaires vers d'autres services de la Défense n'ont pas été demandées par le SGRS ?

⁷⁰ On parle souvent, erronément, de 'retrait de l'habilitation', il s'agit en l'occurrence d'une décision de non-prolongation. 'La réalisation des screenings de sécurité par les services de renseignement' a encore fait l'objet d'une enquête du Comité permanent R en 2019 (*Rapport d'activités 2019*, 2 et suiv.). Il est ressorti de cette enquête que les deux services de renseignement effectuent chaque année plusieurs milliers d'enquêtes sur des personnes qui veulent obtenir une licence ou une autorisation ou qui veulent endosser une fonction donnée. En ce qui concerne le SGRS, il déjà était clair à ce moment-là qu'il manquait de supervision et d'instructions, que le personnel affectué à cette tâche était insuffisant et que la formation (juridique) et de moyens techniques disponibles étaient tout aussi insuffisants.

VI.4.1. Les habilitations consécutives

Jürgen Conings est titulaire d'une habilitation de sécurité de niveau SECRET depuis le 21 août 2006. Cette première habilitation lui a été attribuée dans le cadre de sa fonction d'opérateur radio au sein du 10^{ème} Groupement de Transmission. La première enquête est complètement vierge aucun éléments négatif à signaler. Le 7 septembre 2010, il introduit une demande de cumul pour travailler dans une entreprise de gardiennage [REDACTED]. Cette demande est acceptée et annexée à son dossier d'habilitation.

Page | 32

Le 3 septembre 2010, une demande de renouvellement est introduite par son officier de sécurité. Il est alors employé au sein du 10^e Wing Tac de Kleine Brogel. Il est alors actif dans la défense active de la base aérienne. L'analyse du dossier révèle une notice police relative à la détention illégale d'armes. La notice est datée du 4 juillet 2008 et concerne des faits possibles de trafic d'armes impliquant potentiellement Jürgen Conings. Cette notice a été classée sans suite par le parquet de Hasselt. Il est à noter qu'à la date du 16 décembre 2010, deux autres notices concernent Conings, à savoir des faits de menaces datant de 2000 et des faits de coups et blessures volontaires en 2010. [REDACTED]

[REDACTED] Malgré l'existence des faits susmentionnés, il obtient le renouvellement de son habilitation de sécurité pour cinq ans. Le SGRS ne procédera ni à une interview ni à une limitation de son habilitation. Le 7 octobre 2013, il introduit une demande de cumul en tant que chauffeur routier.

Page | 32

Le 10 février 2015, il introduit, via son officier de sécurité, une nouvelle demande de renouvellement d'habilitation de sécurité. Il est toujours au 10^e Wing Tac, mais cette fois en tant qu'assistant système d'armes. Le dossier d'enquête précise les faits de coups et blessures volontaires. Ceux-ci se sont produits alors qu'il exerçait sa fonction en cumul (agent de gardiennage privé). L'analyse du PV révèle qu'il est mis hors de cause dans cette affaire. Le renouvellement est accordé pour cinq ans sans limitation ni mise en garde.

VI.4.2. La demande de renouvellement

Le 28 août 2019, il est alors employé au sein du groupe Militaire Politie, une demande de renouvellement de son habilitation de sécurité est introduite par son officier de sécurité. L'habilitation de Conings était valable jusqu'au 17 juillet 2020. L'unité avait introduit cette demande à temps (dix mois avant l'échéance de l'habilitation). L'habilitation de sécurité de Jürgen Conings était donc toujours valable au moment de sa mutation. Le 4 octobre 2019, la VSSE est interrogée sur, entre autre Jürgen Conings, dans le cadre des procédures habilitations de sécurité. Cette dernière signale l'existence d'un « hit » et que le dossier sera traité par le responsable du bureau habilitation de sécurité de la VSSE. Le 10 octobre 2019, l'agent en charge du dossier termine son enquête et transmet le document à sa direction. Ce document est en attente de la réponse de la VSSE. Le document de synthèse reprend, entre autres, deux faits à caractère judiciaire dont un concernant la détention d'arme illégale⁷¹ (le lieu des faits est l'aéroport de Charleroi). Ce procès-verbal donnera lieu à une condamnation au paiement d'une amende.

Page | 32

Le 20 mars 2020, en absence de réponse de la VSSE, le Chef de la section habilitation du SGRS contacte son homologue de la VSSE concernant l'habilitation de l'intéressé. L'entretien se déroule verbalement et donne lieu à la rédaction d'un e-mail, en interne, au SGRS mentionnant que Jürgen Conings est connu pour l'appartenance à un groupe Facebook défendant les intérêts assyriens en Irak. Les faits de 2015 ont été mentionnés, mais pas ceux de 2018. Sur base de ces informations, le SGRS section habilitation lance une première analyse SOCMINT. Celle-ci révèle des liens potentiels avec des mouvances d'extrême droite. Le 10 avril 2020, l'officier lecteur prend connaissance du rapport et prescrit une interview en collaboration avec la plateforme extrême droite. Cette dernière ne pourra,

Page | 32

, par manque de personnel, pas assurer cet appui. Vu la mutation de l'intéressé⁷² et les effets du COVID sur la tenue de réunion, Jürgen Conings ne sera entendu que le 22 juin 2020 par deux enquêteurs de la Direction S, et ce compte tenu de son profil radical. Il ne s'agit pas d'une procédure standard. Ceux-ci concluent que les faits détectés en relation avec l'extrême droite ne sont pas de nature à nuire à son habilitation de sécurité, mais ils préconisent quand même une mise en garde.

Les faits à caractère judiciaire ne seront pas abordés⁷³ dans le cadre de l'interview et ne seront pas pris en considération dans l'analyse effectuée par l'officier lecteur le 24 juin 2020. Théoriquement à cette date, Conings obtient son renouvellement. Deux jours plus tard des menaces sont proférées à l'encontre de Marc Van Ranst, un analyste du SGRS identifie Jürgen Conings sur les vidéos de surveillance et un rapport administratif (RAR) de la police complète le tableau. Une deuxième analyse SOCMINT est diligentée et révèle de nouveau liens plus inquiétants avec l'extrême droite. Le SGRS refuse donc, sur base de ces éléments, le renouvellement de l'habilitation de sécurité le 31 août 2020.⁷⁴

La notification du refus a été transmise à l'officier de sécurité la semaine suivante et notifiée immédiatement par téléphone par ce dernier à Conings le 17 septembre 2020, et par écrit le 12 novembre 2020.^{75 76} Si l'intéressé a reçu un descriptif détaillé des motifs⁷⁷, l'officier de sécurité n'a rien reçu de précis quant au retrait et à la conduite à tenir envers l'intéressé.

Le rapport de l'Inspection générale mentionne ce qui suit à ce sujet : « *Het onderzoeksteam stelt vast dat de veiligheidsofficier enkel summiere informatie aangeleverd krijgt, terwijl de ADIV reeds over veel informatie en over belangrijke, alarmerende feiten beschikt. De ADIV neemt daarom bewarende maatregelen door het intrekken van de veiligheidsmachtiging, wat ook aanleiding geeft tot het nog verder opvolgen. Conform de richtlijnen IF5 werden de Administratief korpsoverste (COL-G1) en de COL-G3/Ops niet op de hoogte gebracht van deze intrekking, maar blijft deze informatie binnen de veiligheidsketen.* ».⁷⁸

Le Comité a pu également remarquer

une divergence de vues : le commandant de l'unité affirme que il a été informé oralement des affinités de Jürgen Conings avec l'extrême droite et de l'existence de menaces à l'encontre de Marc Van Ranst, tandis que la Direction S affirme qu'il a été ajouté qu'il serait préférable que l'intéressé ne soit pas associé à ■. Le Comité ne peut se prononcer sur ces avis divergents.

VI.5. La mission d'officier de sécurité

Le 2 juin 2020, Jürgens Conings a fait mutation vers sa nouvelle unité (PDT-IA) dans une fonction ne nécessitant plus d'habilitation de sécurité. L'officier de sécurité en charge de sa nouvelle unité n'a pas mis fin à la demande de renouvellement. En effet, dans certains cas de figure et dans le cadre de déploiement une telle habilitation est nécessaire.

⁷² Jürgen Conings fait mutation vers la cellule PDT-IA en date du 2 juin 2020. Théoriquement, cette mutation aurait dû mettre fin à sa demande de renouvellement d'habilitation de sécurité. Il est cependant de coutume de laisser courir une demande qui a été initiée.

⁷³ Voir à ce propos des constatations antérieures du Comité permanent R (information silo).

⁷⁴ Vu les délais, Jürgen Conings n'était plus habilité dès le 17 juillet 2020. Pour rappel, cette absence ou ce refus n'avait aucune conséquence sur sa nouvelle fonction au sein de la Défense.

⁷⁵ Procédure inhabituelle mais nécessaire vu les conditions sanitaires du moment.

⁷⁶ La DG HR n'a pas été informée du retrait. Selon le SGRS-S, ceci n'est prévu que dans le cas où une personne occupe une fonction qui requiert une habilitation de sécurité.

⁷⁷ Les signalements suivants figurent sur le certificat vert : idées d'extrême droite, déclarations lors d'une interview au SGRS, déclarations dans les médias sociaux.

⁷⁸ L'équipe d'enquête constate que l'officier de sécurité ne reçoit que des informations sommaires, alors que le SGRS dispose déjà de nombreuses informations sur des faits importants, alarmants. Aussi, le SGRS prend des mesures conservatoires en retirant l'habilitation de sécurité, ce qui donne également lieu à un renforcement du suivi. Conformément à la directive IF5, les Chefs de corps administratifs (COL-G1) et les COL-G3/Ops n'ont pas été informés de ce retrait, mais l'information est restée au sein des chaînes de sécurité (traduction libre).

Début septembre 2020, il a été informé par le SGRS du non-renouvellement. Vu les circonstances liées au COVID, il a été informé par téléphone l'intéressé dudit refus. La notification verbale a été confirmée par écrit le 12 novembre 2020 ; soit 2 mois et demi après le refus. La nouvelle fonction de Jürgen Conings ne nécessitant pas d'habilitation de sécurité et sans directives complémentaires de la part du SGRS, Jürgen Conings a continué à travailler au sein de la Cellule PDT-IA. Il est à noter que l'officier de sécurité (G2 COMOPSLAND) ne se trouve pas colocalisé avec l'unité à laquelle appartient Jürgen Conings.

Mais comment un individu, sans habilitation, a pu fonctionner et accéder aussi bien aux armes qu'aux munitions d'une petite unité ? Pourquoi le SGRS ne communique-t-il pas de manière approfondie avec l'officier de sécurité au vu de la menace potentielle que représentait Conings? L'officier de sécurité, délocalisé est-il à même d'exercer ses fonctions, telles que prévues par le règlement IF5, de manière optimale ?

VI.5.1. Les responsabilités de l'officier de sécurité

Le Règlement IF5 (chap. 1. 104 responsabilités) décrit dans son point e, les responsabilités de l'officier de sécurité. Il est notamment responsable de l'élaboration d'ordres permanents de sécurité et de contrôler l'application de ceux-ci. Il est également chargé de mener des enquêtes en cas d'atteintes réelles ou probables à la sécurité. Enfin, il doit développer la collaboration avec le personnel de sécurité des autres échelons. Aucune mention n'est faite en termes de collaboration, interactions avec le personnel du SGRS.

VI.5.2. Un officier de sécurité délocalisé

Le cas de l'officier de sécurité de Jürgen Conings est particulier. Il est délocalisé par rapport aux unités qu'il doit contrôler. Il est également responsable d'une multitude de petites entités indépendantes. Cette délocalisation ne lui permet certainement pas un contrôle effectif des directives de sécurité. Il doit également assurer le suivi de l'ensemble des habilitations de sécurité du personnel de COMOPSLAND, et des 'électrons libres'. Cette tâche à COMOPSLAND est assurée par une seule personne, un sous-officier subalterne.

Le Comité permanent R a constaté que le SGRS n'avait pas communiqué avec l'officier de sécurité dans le cadre du refus d'habilitation de Jürgen Conings. Le Comité permanent R a également constaté que l'officier de sécurité était dans l'incapacité d'exercer un contrôle sur l'ensemble des emprises dont il a la charge.

VI.6. Le dépôt d'armes et le rôle du SGRS

Le 18 mai 2021, un collègue de Jürgen Conings constate que des armes (5.7/P90) et des munitions sont manquantes dans l'armurerie et le dépôt de munitions dédiés à la Cellule PDT-IA. Il signale immédiatement l'incident dans sa chaîne hiérarchique et déclenche une enquête interne au niveau de la Direction S du SGRS. Mais comment est-il possible qu'un individu isolé puisse avoir accès aux armes et aux munitions de manière autonome ? Comment un individu peut avoir accès aussi bien aux munitions qu'aux armes? Comment est-il possible que des munitions « spéciales » puissent être emportées sans aucun contrôle complémentaire ?

VI.6.1. Le Règlement IF5(bis)

Dans le IF5(bis), un règlement émanant du Chef du SGRS, les armes au sein de la Défense sont qualifiées de 'matériel sensible'.^{79 80} Par matériel sensible, on entend « tout le matériel qui peut être utilisé pour occasionner d'importants dégâts au patrimoine de la Défense, pour des activités terroristes ou criminelles (antenne de transmission, moyen opérationnel en nombre limité, armes portatives, explosifs, grenades, munitions engins antichars portables, etc.) ». Seul le SGRS est habilité à déterminer le niveau de protection requis.⁸¹

Une armurerie est considérée comme une zone de sécurité avec la classe de sécurité 1 (sachant que 0 a le plus haut niveau de sécurité).⁸² Il est en outre mentionné que « (c)haque unité ou service qui dispose d'un magasin d'armes désignera un gestionnaire responsable de ce magasin. Tout remplacement temporaire ou définitif du responsable d'un magasin d'armes doit aller de pair avec une remise-reprise des armes dans le magasin. ».⁸³

Les règles présentes excluent qu'un même individu puisse être à la fois gestionnaire d'arme et de munition. Le Règlement IF5 attribue également un statut spécial à ces locaux. Ainsi, les gestionnaires des dépôts de munitions et d'armurerie devraient disposer d'une habilitation de sécurité.

VI.6.2. La situation au sein de la PDT-IA⁸⁴

La situation de la Cellule PDT-IA (6 personnes) rend la gestion contraire aux règles en vigueur compliquée. Ainsi, les responsables au sein de la Défense n'ont pas respecté lesdites règles. Les deux employés administratifs-logistique, dont Jurgen Conings, avaient accès aussi bien aux armes et aux munitions.

Cette manière de faire n'a pas fait l'objet d'une notification au SGRS.

Aucun contrôle du SGRS n'a été effectué sur les lieux jusqu'au 18 mai 2021, après la disparition de Jürgen Conings. Le COVID a également eu un impact non négligeable sur la situation et la gestion. En effet, la crise sanitaire a indirectement conduit ladite cellule à prendre des mesures de « simplification » afin de garantir la bonne tenue des exercices et des entraînements. Ainsi, les armes et les munitions étaient stockées dans une armurerie « locale⁸⁵ » dans le bloc où la cellule a ses activités. Cette adaptation a eu lieu sans l'aval ni la notification au SGRS.

En ce qui concerne les munitions spéciales (LWAH HEAT M72), celles-ci avaient été commandées en septembre 2020 au profit des membres de la cellule. Vu le COVID, le tir a été reporté à de multiples reprises. Les munitions ont été maintenues dans les sous-dépôts, au mépris des règles en vigueur. Le SGRS n'a jamais été informé de cet état de fait.

Vu la taille de cette cellule particulière, des libertés ont été prises par rapport aux règles en vigueur sans que le SGRS, ni l'officier de liaison responsable n'en soient informés. La multiplication d'adaptations

⁷⁹ Dans l'IF5(bis) (p. 9), il est question de trois types de 'matériel à protéger' : (a) matériel classifié, (b) matériel sensible et (c) matériel attractif.

⁸⁰ Le 16 juin 2021, la ministre de la Défense a ajouté ceci : « Le rapport détaillé ainsi qu'une procédure locale plus stricte que la norme IF5 existe pour l'accès aux munitions. Cette procédure exige que les personnes y ayant accès aient une habilitation de sécurité. Cette procédure n'a malheureusement jamais été formalisée et n'a pas été respectée en espèce. Si cette procédure avait été généralisée et exécutée jusqu'au bout, Conings n'aurait plus eu accès aux munitions à partir de novembre 2020. En d'autres termes, les procédures actuelles ne permettent pas de s'assurer que ce type d'incident n'arrive pas. ».

⁸¹ Ibid.

⁸² IF5, 7 et 46.

⁸³ IF5, 7-10.

⁸⁴ Pour une description détaillée, voir le rapport de l'Inspection générale.

⁸⁵ L'inspection générale a elle aussi reconnu que le stockage provisoire de l'armement et des munitions dans un seul local (Bloc A5) déroge au Règlement IF5, et ce même si l'intéressé n'avait pas accès au dépôt de munitions et à l'armurerie, il aurait malgré tout encore eu accès à l'armement et aux munitions qui étaient provisoirement stockés dans le Bloc 5. L'association de différentes fonctions (gestion de l'armement, des munitions) a facilité le vol d'armes et de munitions.

aux règles couplée à la situation COVID ont permis à Jürgen Conings d'avoir accès à l'arsenal avec lequel il a pris la fuite. Là où l'Inspecteur général et le SGRS affirment en termes prudents que « (...) *er een paar anomalieën waren wat betreft de toekenning (ILIAS) en de opslag van de LAW HEAT M72. Dit kan een invloed gehad hebben op de ontvreemding van deze munitie* »⁸⁶, le Comité se montre plus sévère. Avec la présence de LAW HEAT M72 dans le bloc, toutes les règles de sécurité et de stockage ont été foulées au pied. Par conséquent, le strict respect de la réglementation en la matière est requis.

VI.7. Pistes de recherche

Le président du Collège des procureurs généraux a invité l'ensemble des parquets à communiquer la copie des dossiers répressifs ouverts avant le 18 mai 2021 à l'encontre de Jürgen Conings. Le 28 mai 2021, le procureur du Roi du Limbourg a communiqué la copie de huit dossiers à charge de Jürgen Coning.

Un de ces dossiers a été ouvert à la suite des menaces proférées par Jürgen Conings à l'encontre de Marc Van Ranst le 27 juin 2020 et porte le numéro de notice TG.56.L5.2693/20.

Dans le cadre du suivi de Jürgen Conings par la plateforme LTF Limbourg, il n'a pas été possible de vérifier, avec le Comité permanent P, si le prescrit de la circulaire confidentielle COL 18/2020 du Collège des procureurs généraux relative à l'approche judiciaire en matière des FTF, des HTF, des PH, des EPV et des personnes condamnées pour terrorisme, spécifiquement consacré au suivi judiciaire de ces entités avait bien été respecté.

Conformément à la directive du 22 mai 2018 des ministres de l'Intérieur et de la Justice qui précise que « *le volet judiciaire est un élément essentiel de l'approche de ces entités. C'est précisément dans le but de permettre une approche globale de ce phénomène que la circulaire aborde aussi les aspects qui sont liées à la dimension judiciaire, en particulier pour ce qui concerne l'échange d'informations.* » (p.6)

Ladite directive indique encore « *Il est dès lors important de mentionner que cette circulaire doit être lu en combinaison avec la circulaire du collège des procureurs généraux qui est spécifiquement consacré au suivi judiciaire du phénomène de ces entités* » (p. 6)

La circulaire du Collège des procureurs généraux précise qu'en ce qui concerne le suivi des dossiers des EPV :

« comme pour les autres entités placées en pré enquête, aucune mesure ne peut en principe être prise envers les EPV en pré enquête à l'exception des signalements préventifs au niveau national en vue de la collecte d'informations.

Après validation d'une entité en tant que EPV toutes les mesures définies dans la circulaire peuvent être prises. Une double condition important à cet égard et qu'il faut toujours d'abord examiner au cas par cas au sein de la TFL si l'application d'une mesure n'aura des effets contre-productifs qui augmentent la menace au lieu de la réduire et compromettent l'enquête de renseignements/judiciaire en cours. Aucune mesure ne peut donc être imposée automatiquement sans évaluer au préalable cette double condition. (p.22)

On relèvera de la lecture du dossier répressif notifié TG.56.L5.2693/20 que l'auteur identifié des menaces formulées à l'encontre de Marc Van Ranst, en l'espèce Jürgen Conings, n'a jamais été ni interpellé, ni entendu entre le 27 juin 2020 et le 18 mai 2021.

⁸⁶ Il y avait une série d'anomalies concernant l'octroi (ILIAS) et le stockage de LAW HEAT M72, ce qui a pu avoir une influence sur le vol de ces munitions (traduction libre).

VII. Conclusions et recommandations & priorisation

D'aucuns considèrent Jürgen Conings comme 'le canari dans la mine de charbon de notre sécurité nationale'.⁸⁷ **Il est certain que l'affaire Conings est un exemple de toutes les constatations des manquements que le Comité permanent R a faites ces dix dernières années au sein des services de renseignement et de sécurité en général, et au sein du service de renseignement militaire en particulier.** Afin de remédier aux problèmes qui ont été détectés, d'innombrables recommandations avaient été formulées à l'endroit des pouvoirs législatif et exécutif, y compris des deux services de renseignement. Ces recommandations portaient essentiellement sur la légitimité, la coordination et l'efficacité de l'intervention des deux services de renseignement belges, de l'OCAM et, dans une moindre mesure, de ses services d'appui.⁸⁸ La concrétisation de ces recommandations est une responsabilité partagée.

Page | 37

Avec l'affaire Conings, on ne peut pas nier que c'est le service de renseignement militaire qui se retrouve dans la tourmente. Il est indéniable que des erreurs (graves) ont été commises à tous les niveaux du SGRS, mais aussi dans toute la ligne hiérarchique de la Défense : un manque d'effectifs structurel dans les différents services et à tous les niveaux, une grande rotation du personnel, la perte de connaissances et d'expérience, une supervision limitée dans l'unité de Conings, une défaillance manifeste dans le flux d'informations (*bottom up* et *top down*), une nouvelle structure de travail complexe au SGRS, trop peu d'orientation, des problèmes relatifs au personnel, aucune politique claire en matière d'extrémisme, un échange d'informations défaillant au sein de la Défense et entre les différents acteurs de la sécurité, etc. Des erreurs ont peut-être aussi pu être constatées dans le chef d'autres acteurs (police, parquets, juges d'instruction, etc.). L'examen de ces éventuelles erreurs sort du domaine de compétence du Comité permanent R.

L'objectif poursuivi par le Comité permanent R est que l'enquête donne au Parlement et aux Ministres Compétents les éléments, les clés de réponse, les pistes d'action pour qu'à l'avenir, de tels 'faits' ne se reproduisent pas.

À ces questions, n'y a-t-il pas plus fondamentalement celle de l'émergence de la menace de l'extrémisme de droite en Belgique elle-même ? Pourquoi et comment constate-t-on une telle évolution ? Ne s'agit-il que d'un manque d'investissement ou de prise en considération d'un risque ? Cela n'est-il pas plutôt le signe d'un affaiblissement 'accepté' de la Démocratie ? L'examen de ces questions est également de la compétence du Comité permanent R ; notre rapport déposé en début 2021 en est la parfaite illustration.

Il a pu être constaté que, dans l'affaire Conings, les services de renseignement ont détecté les faits à temps, mais le SGRS n'a pas assuré un suivi suffisamment actif. Il est clair qu'il y a une grande marge d'amélioration.

Dans ce qui suit, les principales constatations sont associées à des recommandations. Afin de les rationaliser quelque peu, elles ont été regroupées en fonction des stades du cycle du renseignement (planification, collecte, traitement, analyse, diffusion).

Nonobstant les enquêtes de contrôle et les recommandations édictées au fil des ans, le SGRS apparaît aujourd'hui comme un service laissé à l'abandon'. Comme pour la réintégration des 'malades de longue durée', la remise à niveau nécessite également son 'parcours de réintégration'. Il devra être élaboré après avoir été mûrement réfléchi par la ministre de la Défense et le chef de service sur la base des conclusions de l'Inspecteur général et du présent rapport. Il devra nécessairement être supporté par la volonté affirmée du Chief of defence (CHOD), comme celle de toutes les composantes de la Défense. Il nécessite tant un investissement pluriel qu'un processus mûri de remise à niveau. Enfin, il y aura lieu de prévoir une évaluation par un organe extérieur rapportant tant à la Ministre qu'au Parlement, par des rapports réguliers, ses constatations.

⁸⁷ A. MATTELAER, *L'Écho*, 1 juin 2021 ('Le canari dans la mine de charbon de notre sécurité nationale').

⁸⁸ Dans le Rapport d'activités de 2006 figure un aperçu des principales recommandations du Comité pour la période 1994-2005 (COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2006*, 1-20). Un exercice similaire a été réalisé pour la période 2006-2016 (COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2017*, 128-152). Un document reprenant une mise à jour juste 2020 a été transmis récemment à la Commission parlementaire de suivi.

On relèvera à cet égard l'enquête intitulée 'La détection et le suivi des éléments extrémistes au sein du personnel de la Défense' (2012.2018) et ses recommandations formulées en 2015 qui n'ont rien perdu de leur actualité et de leur pertinence.

Il est indéniable, pour le Comité permanent R, que le SGRS est nécessaire, voire indispensable, dans l'architecture générale de la sécurité tant en Belgique qu'à l'étranger. Son fonctionnement doit néanmoins être modifié en profondeur. Et sa structure tout autant. L'idéal serait de réduire ses tâches au minimum afin de lui permettre de se régénérer calmement et d'aboutir au *change management* attendu dans le cadre d'une professionnalisation mise au service de la sécurité du Citoyen.

VII.1. Planification et organisation

Constatation

Le Comité permanent R constate qu'au moment où l'affaire Conings se produit, les services de renseignement et de sécurité belges sont remis sur le devant de la scène. Il n'est pas surprenant que cette affaire suscite l'émoi (politique) : lorsqu'un élément individuel des Forces armées se retourne contre son propre ordre social, nous sommes confrontés à un sérieux problème.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'un débat sociétal (parlementaire) plus large soit mené sur les missions attribuées au service de renseignement militaire dans la Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, et sur les priorités qui y a associées. Ceci nécessitera une discussion étayée scientifiquement, ou 'stratégiquement' car il n'y a pas actuellement de méthode scientifique à cet effet, sur l'octroi des capacités et des moyens suffisants pour permettre au service de détecter, suivre et maîtriser comme il se doit toutes les menaces contre la sécurité (inter)nationale. Les services de renseignement et de sécurité doivent faire l'objet de l'attention parlementaire, et ce pas uniquement au moment où des problèmes individuels surviennent (politique du chalumeau).

Constatation

Les gouvernements successifs n'ont pas suffisamment pris en considération la recherche d'un équilibre délicat entre les missions et les moyens de la Défense. Le CHOD parle d'un manque de personnel et de moyens. Le Comité permanent R enfonce le même clou depuis des années. Compte tenu du manque de moyens⁸⁹ évoqué actuellement, le SGRS ne peut pas accorder la même attention à toutes les matières qui lui ont été attribuées par la loi. Les autorités politiques doivent dès lors veiller, soit à prévoir les moyens nécessaires, soit à accepter que les choix se portent sur des matières qui nécessitent un traitement prioritaire. Le Comité permanent R a ainsi constaté que le phénomène de l'extrême droite n'était suivi que par un seul analyste au sein du SGRS. De plus, la hiérarchie a décidé, entre janvier et août 2020, d'ignorer la demande de l'ancien chef d'équipe que soient désignés un chef d'équipe adjoint et un documentaliste néerlandophone supplémentaire.⁹⁰ Ces problèmes internes se sont produits pendant la période où Jürgen Conings a fait l'objet d'une attention accrue après les menaces qu'il a proférées contre Marc Van Ranst, et après le lancement de la pré-enquête EPV le concernant.

⁸⁹ A. MATTELAER, *o.c.*. Voir à ce propos la Wales Summit Declaration (www.nato/int), dans laquelle un investissement de 2 % du Produit National Brut (PNB) était suggéré. Avec un pourcentage estimé à 1,1 % du Produit Intérieur Brut investi dans la Défense, la Belgique ferme la marche (avec le Luxembourg).

⁹⁰ Des dix plateformes d'analyse que compte le SGRS, il apparaît que la PF6 était la seule plateforme pour laquelle un chef d'équipe adjoint n'a pas été désigné après la restructuration du SGRS en janvier 2020.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS soit doté de moyens suffisants pour être en mesure de détecter l'extrémisme au sein de la Défense. Ceci doit résulter d'une analyse préalable des moyens requis pour les différentes missions/menaces.

Constatation

Le Comité permanent R estime que si le renforcement du SGRS est nécessaire, il y a lieu de constater que cela n'est pas suffisant pour veiller à garantir la qualité de son travail. L'enquête menée dans les dernières semaines démontre qu'une plus grande exigence en matière de travail, de professionnalisme du SGRS est nécessaire pour atteindre une (plus grande) qualité. Le manque de personnel, même s'il est réel, n'est pas l'unique raison de cet échec.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS veille dorénavant à une plus grande qualité de son travail. Celle que l'on attend de professionnels. Il faut « travailler » et « mieux travailler ». Le SGRS doit s'engager dans un processus de 'management de qualité' en vue de garantir l'exécution de ses missions.

Constatation

Le Comité permanent R constate que le plan stratégique du SGRS, le Plan Directeur du Renseignement (et de Sécurité) 2019-2023, qui définit les priorités du service, n'est toujours pas approuvé. Bien que le SGRS considère le suivi de l'extrême droite comme PRIOR 1 (selon les déclarations d'un membre du Steering Committee), le Comité permanent R constate une réalité différente sur le terrain. Le Plan Directeur du Renseignement et de Sécurité 2019-2023 (du 7 août 2018), toujours dans une version non aboutie, mentionne le suivi des organisations d'extrême droite principalement comme PRIOR 4.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le Plan Directeur du Renseignement (et de Sécurité) soit validé sans délai. Et le Comité de recommander que ce Plan soit approuvé et évalué chaque année et qu'il soit soumis à l'approbation du ministre de la Défense.

Constatation

Le Comité permanent R constate que le SGRS, un service dont l'effectif s'élève à plus de 600 collaborateurs, ne dispose que d'un nombre limité de juristes, qui doivent assumer une multitude de tâches (MRD, personnel, législation, avis, etc.).

Recommandation

Le Comité permanent R recommande le recrutement de davantage de juristes. Ceux-ci rempliraient une fonction juridico-opérationnelle, en appui aux collaborateurs chargés de la collecte et des analystes.

Constatation

La grave pénurie de personnel au SGRS ne peut être ignorée. Cette pénurie ne permet pas de prévoir suffisamment le remplacement en cas d'absence de membres du personnel à moyen terme. Il en résulte un suivi insuffisant des dossiers et opérations en cours. En outre, le Comité permanent R estime qu'il n'y a actuellement pas assez de continuité au sein du SGRS. Compte tenu de la spécificité du déroulement de la carrière militaire, il y a un va-et-vient permanent parmi les collaborateurs militaires du SGRS, et notamment dans les fonctions dirigeantes, ce qui complique l'acquisition de l'expertise. Le Comité permanent R constate que ces quinze dernières années, les dirigeants au sein du SGRS ne disposaient pas, au moment de leur désignation, de suffisamment de connaissances ni du *tradecraft* requis pour diriger un service de renseignement. Il s'avère par ailleurs que la continuité de la gestion du service est souvent trop courte pour diriger le service de manière efficace et stable.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande la création d'une branche horizontale 'Renseignement' et d'une composante verticale 'Renseignement' au sein de la structure de la Défense.

Constatation

Lorsque des collaborateurs quittent le service, il est rare qu'ils transmettent ou puissent transmettre leurs connaissances. Cela donne lieu à une perte d'expérience, de connaissances, de *tradecraft* et de *know-how* ('brain drain').

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS investisse dans une stratégie de 'knowledge management'.

Constatation

Le Comité permanent R relève un déficit chronique dans les formations et les mises à niveau du personnel du SGRS.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS prévoie un programme de formation continue.

Constatation

Le Comité permanent R constate qu'au sein de la Défense, outre le SGRS, d'autres structures existent (par ex. ERS, ISTAR, Intel). Toutes ces structures s'efforcent d'atteindre un objectif commun sans établir de liens formels, ce qui est contre-productif.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande une refonte des structures mentionnées (ERS, ISTAR, Intel etc.) en une composante verticale. Il convient de créer une composante 'Renseignement', en plus de COMOPSLAND, COMOSNAV, COMOSAIR et COMOSMED, dotée notamment d'une autonomie budgétaire et opérationnelle, de son propre cadre du personnel et d'une gestion indépendante.

Constatation

Le SGRS (et la VSSE) ne sont pas suffisamment en mesure de recruter leurs collaborateurs de manière flexible et directe. Il arrive souvent que certaines fonctions exigent un profil spécifique. La rémunération et les conditions de travail (infrastructure et environnement digital) sont nécessaires pour garder les collaborateurs dans service sur une plus longue période.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que les services de renseignement aient la possibilité de mener une politique de recrutement flexible et proactive.

Constatation

Le Comité permanent R constate que les fonctions dirigeantes au sein du SGRS sont remplies par des personnes qui ne sont en place que pour une durée indéterminée/limitée. Cette situation n'offre pas de garanties suffisantes pour la stabilité et la continuité du service.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'instaurer des mandats clairement définis et limités dans le temps et pas trop courts pour les fonctions dirigeantes. Un terme de quatre ou cinq ans apparaît adéquat.

Constatation

Le Comité permanent R constate que dans sa composition actuelle, le Steering Committee, qui est chargé de l'appui opérationnel du service, ne remplit pas ce rôle comme il se doit et n'offre pas un appui suffisant au commandement et au DACOS.

Page | 41

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de réformer le Steering Committee pour en faire un comité de direction à part entière et efficace, qui doit se voir adjoindre un responsable de la collecte, un responsable de l'analyse et éventuellement un juriste afin d'assurer la coordination et la synchronisation de toutes les activités de renseignement.

Constatation

Le Comité permanent R constate que les échelons hiérarchiques 'inférieurs' du service considèrent les structures comme complexes et floues, y compris après la réforme de début 2020. Pour nombre de collaborateurs, ce qu'il faut communiquer à qui et à quel moment n'est pas clair non plus. Il est en outre question de structures de commandement parallèles (par ex., d'une part le *case manager*, le *collection manager* et le Steering Committee du DISCC, d'autre part, le Chef de Humint C6 et le Chef de la Direction Collecte). Il en résulte également un manque de clarté quant à la répartition des rôles et des responsabilités, ce qui engendre des conflits internes. On peut également se demander si certaines parties de la structure ne sont pas superflues ou si leurs compétences sont correctement définies.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS continue de communiquer avec son personnel pour mieux le familiariser avec la structure, la communication et les décisions avant d'envisager des modifications.

Constatation

La complexité des lois et des réglementations a explosé ces dix dernières années. Une fois encore, l'on a pu constater dans le cadre du dossier Conings que l'extension et la complexité des lois et réglementations (par ex. la L.OCAM, les règles récentes en matière de protection des données) sont telles que pour les collaborateurs de terrain des services de renseignement et de sécurité, c'est réellement devenu impraticable.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de simplifier et d'harmoniser les différentes lois et réglementations.

Constatation

La multitude ou l'absence de règles (SOP) font que le personnel prend des initiatives pour pallier les défaillances.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'harmoniser et de centraliser les règles (SOP).

Constatation

À la suite des auditions dans le cadre de la présente enquête, il ressort que le SGRS en général, et la Direction Counterintelligence en particulier, sont considérés au sein de la Défense comme 'ennuyants', (littéralement : 'un croquemitaine pour nuire aux carrières militaires'), plutôt que comme des structures permettant de protéger les militaires, les infrastructures et plus généralement les intérêts de la Défense.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que la Défense s'efforce encore de préciser la mission de la Direction Counterintelligence et en informe tous les départements des Forces armées.

VII.2. Collecte**Constatation**

Le Plan d'action Radicalisme (Plan R) est présenté comme le levier par excellence de l'approche intégrée et intégrale des différents services publics, visant à contenir le radicalisme et l'extrémisme dans notre société. Force est de constater que le Plan Radicalisme a peu d'impact, voire aucun, sur le fonctionnement du SGRS au quotidien, et que le Plan R n'est pour ainsi dire pas pris en considération.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS, et par extension la Défense, s'inscrivent davantage dans le Plan R et collaborent dans un état d'esprit constructif.

Constatation

Le Comité permanent R a remarqué l'absence de politique univoque au niveau de la Défense concernant l'extrémisme/la radicalisation, si bien que lorsque le phénomène se produit, la réponse n'est pas adéquate. Le Comité permanent R se voit une fois encore dans l'obligation de rappeler que le SGRS doit accorder une attention particulière à la détection des signes de radicalisation, tant parmi le personnel civil que militaire de la Défense.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'en matière de détection de la radicalisation, le SGRS, épaulé par la Défense, donne des instructions précises afin d'identifier des indicateurs clairs de radicalisation.

Constatation

Le Plan Stratégique National du Renseignement décrit le mécanisme de concertation en ce qui concerne le fonctionnement des sources humaines

Synthèse du passage classifié

Pour les services de renseignement, il existe une obligation de communication des sources humaines auxquelles ils recourent. Le SGRS doit transmettre la liste de ses sources en Belgique. La VSSE doit le faire pour ses sources à l'étranger.

Le Comité a dû constater que les noms de (certaines) sources n'étaient pas communiqués.

Recommandation

Le Comité permanent R insiste sur le respect des accords conclus entre les services de renseignement en ce qui concerne le Humint repris dans le Plan Stratégique National du Renseignement.

Constatation

Le Comité permanent R constate que ces dernières années, le SGRS a peu recouru aux méthodes particulières de renseignement (MRD/BIM)) dans le suivi de l'extrême droite. Cette constatation vaut également pour l'utilisation de la capacité Humint. D'ailleurs, absolument aucune MRD n'a été mise en œuvre dans l'affaire Conings.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'utiliser au maximum les possibilités (MRD, Humint, etc.) prévues par les lois pour recueillir des informations, en collaboration avec la VSSE aux fins d'optimisation.

Constatation

Il ressort de certaines auditions de membres du SGRS et des constats effectués à l'occasion de la présente enquête par le Comité permanent R que le SGRS a moins investi dans le suivi de l'extrémisme de droite que d'autres menaces. En 2020 et 2021, un *case manager* et deux inspecteurs spécialisés travaillent, au même moment, au profit de trois plateformes différentes avec les thématiques aussi différentes que l'extrémisme de droite ou de gauche ou encore religieux, du crime organisé, des bandes de motards, les affaires 'Middle East' et 'North Africa'.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'en matière de détection de l'extrémisme de droite et de la radicalisation, la Défense et le SGRS priorise cette action et alloue les moyens nécessaires à la lutte contre cette menace.

Constatation

Le SGRS indique que les officiers de sécurité (S2) jouent un rôle important en matière de détection de l'extrémisme et de la radicalisation de civils et militaires au sein des différentes unités.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS conscientise davantage les officiers de sécurité (S2) sur tous les problèmes de sécurité qui peuvent se poser, les responsabilise et les exhorte à collaborer de manière plus proactive avec les unités et avec le SGRS. Le SGRS doit, dès lors, établir une relation de confiance avec les différents officiers de sécurité.

VII.3. Traitement**Constatation**

Les banques de données communes⁹¹ (BDC TF) sont des instruments permettant d'échanger des informations en temps réel d'informations non classifiées sur des personnes et des organisations qui doivent être suivies en priorité dans le cadre d'une problématique de terrorisme et d'extrémisme, y compris le processus de radicalisation. Le Comité permanent R constate que les services de renseignement n'ont pas suffisamment consulté et alimenté la BDC TF, alors que la loi les y oblige.

Recommandation

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

⁹¹ On utilise parfois le terme banque de données 'judiciaire', ce qui est évidemment incorrect.

urgence intégrer dans son fonctionnement la finalité (consultation, alimentation, etc.) des banques de données communes. Par ailleurs, le SGRS actualisera systématiquement la liste de ses utilisateurs des banques de données communes TF et PH.

Constatation

Le Comité permanent R constate que certains collaborateurs du SGRS ne connaissent pour ainsi dire pas l'existence de la banque de données BDC TF ni les différents niveaux de menace de l'OCAM.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS informe son personnel de l'existence de la banque de données BDC TF et le sensibilise à son intérêt et à son utilisation.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à solliciter les ministres compétents à la mise en œuvre par l'OCAM de recyclages réguliers de ses collaborateurs en la matière

Recommandation

Le Comité permanent R recommande également que le SGRS établisse des directives en rapport avec la consultation et l'alimentation de la BDC TF par ses collaborateurs.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à prendre les initiatives nécessaires avec les ministres compétents pour que les textes législatifs et/ou réglementaires établissent dorénavant les règles pour l'éventuelle inscription d'un militaire dans la BDC TF ou l'attribution d'un certain niveau à un militaire par l'OCAM.

VII.4. Analyse

Constatation

Le Comité permanent R constate que les services (services de renseignement, OCAM, police) utilisent différents critères d'évaluation pour évaluer les comportements à risque des individus, ce qui donne lieu à des évaluations différentes.

L'enquête a montré que la méthodologie utilisée par le SGRS pour composer ce que l'on appelle la 'wachtlist RWX' en est encore à un stade embryonnaire.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que les services de renseignement incitent à utiliser un instrument et une méthodologie identiques pour évaluer un comportement à risque potentiel et identifier les 'intelligence gaps'.

Constatation

L'absence remarquée du SGRS à la réunion LTF du 24 février 2021, qui fait partie du Plan R, réunion au cours de laquelle il a été question du dossier Conings, est choquante. Il n'y a donc pas eu de contribution active du SGRS lors de cette réunion LTF. Le SGRS a, il est vrai, pris connaissance des informations partagées dans le procès-verbal envoyé après la réunion.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS prenne les mesures qui s'imposent pour assurer une participation active à la LTF. Le Comité permanent R recommande également que des directives soient

établies et qu'une stratégie soit élaborée d'urgence sur le rôle du SGRS dans le cadre du Plan Radicalisme⁹², en ce qui concerne le suivi des militaires (de réserve) actifs. Il convient plus particulièrement de définir ce que doit être l'apport précis du SGRS, d'une part dans le fonctionnement du groupe de travail national et des groupes de travail thématiques, et d'autre part, dans les Local Task Forces (LTF).

VII.5. Diffusion

Constatation

Au cours de l'enquête, il a été constaté que le SGRS n'avait pas été informé à temps des éléments du dossier disciplinaire à charge de Jürgen Conings.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'évaluer les canaux et les procédures de communication, tant avec les autorités disciplinaires de la Défense qu'avec les services de police et les autorités judiciaires. Le SGRS doit toujours être informé à temps des mesures administratives (les mises en observation, etc.), décisions (mise sous mandat d'arrêt, inculpation, etc.) et condamnations pénales relatives à un membre du personnel de la Défense. Ce genre de communication doit systématiquement avoir lieu afin que les mesures à prendre puissent être envisagées, plus précisément concernant les habilitations de sécurité.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS reçoive systématiquement un rapport détaillé de tout incident de sécurité. Ce rapport doit reprendre un examen et une analyse de toutes les dimensions (pas seulement techniques, mais aussi comportementales), et *a fortiori* si un des intéressés détient une habilitation de sécurité. Ce rapport doit être transmis aux autorités de sécurité compétentes, éventuellement avec une proposition de décision.

Constatation

L'enquête a montré que les services de renseignement n'ont pas communiqué à l'OCAM certaines informations relatives à la menace (concernant une éventuelle attaque). Le Comité permanent R souligne que cette obligation légale est claire et que le fait de retenir des informations sciemment et volontairement est sanctionné pénalement en vertu de l'article 14⁹³ de la Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace (L.OCAM).

Recommandation

Le Comité permanent R recommande, comme le prévoit la L.OCAM, que les services de renseignement fournissent à l'OCAM, systématiquement et dans le respect des délais légaux à temps, toute information pertinente pour l'analyse et l'évaluation de la menace.

Constatation

Au sein du SGRS est ignoré quelles informations doivent être portées à la connaissance du commandement et de la ministre de la Défense, de quelle manière elles doivent l'être et à quel moment. L'enquête montre qu'un briefing sur les opérations en cours a bien été organisé, mais on ne sait pas exactement si le nom de Conings a été mentionné explicitement.

⁹² À cet égard, il faut peut-être apporter une nuance, en ce sens que seul le fonctionnement de la PF6 a été examiné dans le cadre de notre enquête, et pas celui de la plateforme qui suit l'extrémisme islamiste.

⁹³ Tout fonctionnaire des services d'appui qui retient sciemment et volontairement des informations, des données et des renseignements, empêchant ainsi le service auquel il appartient de satisfaire à l'obligation prévue à l'article 6, est puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de vingt-six euros à cinq cents euros ou d'une de ces peines seulement.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS établisse des directives internes précises sur les informations qui doivent être transmises au commandement et au ministre de la Défense, quand et dans quelles conditions.

Constatation

Les enquêtes de sécurité sont effectuées conformément aux directives (datées et peu adaptées) du 16 février 2000 du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité (devenu le Conseil national de sécurité). Celles-ci ont cependant perdu de leur actualité.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande encore, par ce biais, (et souligne l'urgence) d'actualiser les directives du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité portant sur toutes sortes de règles de sécurité (portée des enquêtes de sécurité, règles de classification, conservation des pièces classifiées, infosec, missions des officiers de sécurité). Les directives en question remontent toutes à 2001 et nécessitent une adaptation.

VII.6. Watchlist**Constatation**

Il ressort de l'enquête qu'un nouveau processus de travail au sein de la Plateforme 6 a été développé, avec une 'watchlist' comme instrument de travail central.

Compte tenu, d'une part, des limitations de la finalité (déclarée par la PF6) du processus de travail interne au SGRS que constitue la 'watchlist', et d'autre part, du fait que ce processus est en cours d'élaboration et n'est par conséquent pas encore abouti, le Comité permanent R relève la fiabilité des données (à caractère personnel) traitées du processus en regard des alinéas 3° et 4° de l'article 75 de la LPD.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande, afin d'améliorer la communication entre les différents partenaires du secteur du renseignement (VSSE et OCAM en particulier) que le SGRS s'aligne autant que possible sur la (ou les) méthodologie(s) déjà éprouvée(s) par ses partenaires, de manière telle qu'une même menace reçoive la même attention au sein de la communauté du renseignement.

Recommandation

Cette méthodologie doit en outre comprendre une mise à jour des fiches individuelles à réaliser, quant aux mesures de collecte de données à prévoir et aux actions à entreprendre auprès de l'objet de la menace.

Recommandation

L'ensemble de la 'watchlist' doit faire l'objet d'une réévaluation périodique au terme de laquelle les niveaux de menaces sont (ré)évalués et les menaces identifiées (dans les fiches individuelles) maintenues, revues à la hausse ou à la baisse, voire complètement écartées du système d'information lorsque l'analyse menée révèle que l'attention du SGRS n'est plus (ou pas) requise.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande également que le principe de la 'watchlist' soit systématiquement 'implémenté' pour toutes les menaces de la compétence du SGRS, à savoir également celles qui ne

nécessitent qu'un niveau minimal de suivi (suivi passif) mais en nécessite néanmoins un. Dès lors que la 'watchlist' comporte des niveaux de menace et les mesures de suivi à y réserver, il n'apparaît pas justifié de maintenir deux documentations distinctes : elle doit pouvoir donner une vision globale de la menace, par exemple RWX connue du SGRS.

VII.7. Collaboration entre la VSSE et le SGRS

Constatation

En octobre 2018, la VSSE et le SGRS ont présenté au Conseil national de Sécurité le premier Plan stratégique national du Renseignement (PSNR). Il s'agit d'une approche commune en matière de gestion des sources, de la création d'une plateforme commune contre-terrorisme, du projet commun relatif aux ingérences potentielles en ligne pendant les élections 2019, d'une formation destinée aux nouveaux collaborateurs des deux services, de la mise en place d'instructions communes aux deux services, de la désignation d'officiers de liaison, de la tenue de réunions régulières des chefs de service.

Recommandation

Le Comité permanent R invite les ministres de la Justice et de la Défense à procéder à l'évaluation du premier PSNR notamment aux fins de voir renforcer les synergies entre les deux services au vu de ladite évaluation.

VII.8. Divers

Constatation

Le Comité permanent R constate que dans le dossier Jürgen Conings, la VSSE disposait d'informations qui n'ont pas toutes été communiquées au SGRS.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que la VSSE informe systématiquement le SGRS lorsqu'elle possède des informations concernant le personnel (civil ou militaire) de la Défense. D'autre part, il apparaît nécessaire de voir les deux services conclure un accord de collaboration quant au suivi du personnel de la Défense.

Constatation

Le Comité permanent R constate que, contrairement aux services de police, les services de renseignement ne disposent pas de banques de données communes intégrées.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de chercher une solution de type informatique (hit/no hit) pour permettre aux services de renseignement de prendre connaissance de leurs entités respectives à suivre, tout en respectant les finalités et le secret des sources propres à chacun des services.

Constatation

Le Comité permanent R constate que les informations dans le cadre des dossiers de sécurité que la VSSE transmet au SGRS sont très maigres et se font souvent longtemps attendre. Dans le cadre des dossiers de sécurité, l'échange d'informations entre la VSSE et le SGRS n'est pas formalisé, se fait par téléphone et est très limité.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que la section VES (enquêtes de sécurité) de la VSSE et la Direction S du SGRS collaborent de manière plus étroite, plus formelle et systématiquement par écrit. Les deux services concluront un protocole d'accord à cette fin.

Constatation

Dans le dossier Conings, il a été constaté que six procès-verbaux initiaux dressés par des services de police dans lesquels sa qualité de militaire était mentionnée, n'ont pas été communiqués aux autorités militaires compétentes.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à rappeler au ministre de la Justice la COL 8/2014, actualisée en janvier 2018, et à insister sur le respect systématique de cette circulaire.

Constatation

Il ressort que les 'jurisprudence et approche' de l'Autorité nationale de sécurité (ANS) diffère de celle du SGRS en sa qualité d'autorité de sécurité quant au traitement à réserver à des infractions. Ainsi, l'ANS sanctionne la détention illégale d'une arme blanche, contrairement au SGRS comme dans le cas de Jürgen Conings. Le Comité permanent R note également que le SGRS ne tient pas suffisamment compte de la jurisprudence de l'Organe de recours en matière d'habilitations, attestations et avis de sécurité.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à établir, avec ses collègues compétents, une directive commune pour définir les critères légaux (Loi 11 décembre 1998).

Constatation

Il ressort de l'enquête que plusieurs règles du Règlement IF5, entre autres le rôle et les tâches de l'officier de sécurité, les réglementations concernant les dépôts de munitions et magasins d'armes ne sont actuellement pas respectées.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de revoir le Règlement IF5 qui doit être conforme à la structure et au matériel actuels de la Défense. Le IF5 révisé doit, entre autres, décrire clairement les tâches de l'officier de sécurité et ses prérogatives. Il doit également formaliser les mesures et le contrôle des dépôts de munitions, notamment le rôle et les missions du SGRS.

Constatation

Il ressort de l'enquête menée que Jürgen Conings a été autorisé à exercer différentes activités annexes (notamment agent de gardiennage).

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que la Défense puisse s'interroger sur la possibilité offerte aux militaires d'exercer une profession complémentaire dans le domaine de la 'sécurité privée' et sur la conformité de celle-ci avec la dignité de la fonction militaire.

Constatation

Le Comité permanent R constate que le Chef du SGRS (CO) et son adjoint (DACOS) sont deux militaires. Cette situation ne reflète pas à la spécificité du SGRS, où se côtoient du personnel civil et du personnel militaire.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'examiner la possibilité que la fonction de Chef et/ou de son adjoint du SGRS puisse être endossée par un civil ou un militaire.

Constatation

Le Comité permanent R rappelle ses constatations antérieures, plus précisément que le Chef du SGRS, en sa qualité de militaire, n'a aucune autorité disciplinaire sur le personnel civil du SGRS.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande une nouvelle fois de remédier à la situation actuelle, c'est-à-dire que le Chef du SGRS ait effectivement l'autorité disciplinaire sur le personnel civil du SGRS, tout en respectant les dispositions légales spécifiques.

Constatation

Le Comité permanent R constate que deux directions (Cyber et Security) ne relèvent pas de la compétence, ni de l'autorité du Steering Committee.

Recommandation








Le Comité permanent R recommande d'étendre les compétences et l'autorité du Steering Committee à toutes les directions du SGRS, y compris aux directions Cyber et Security, et ce afin d'améliorer l'efficacité et la communication.

PRIORITISATION DES RECOMMANDATIONS

Le Comité permanent R, à la suite de son enquête actuelle, propose à la Commission de suivi et à Madame la Ministre de la Défense que la mise en œuvre du suivi des recommandations fasse l'objet d'un accompagnement par le Comité et d'un rapportage périodique sur leur mise en œuvre.

Les principales recommandations sont envisagées sur base de leur 'degré' d'importance.

Le Comité permanent R est bien conscient que leur mise en œuvre nécessite différents engagements :

-  au niveau des modifications législatives;
-  au niveau de la Défense;
-  au niveau réglementaire;
-  au niveau budgétaire;
-  au niveau de l'engagement et de la formation du personnel;
-  au niveau du *change management*;
- 

Le Comité estime que la mise en œuvre nécessite également l'exécution des mesures et des recommandations relevées à l'occasion des précédentes enquêtes.

Prio 1 – Très Haute Importance

Recommandations générales

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'un débat sociétal (parlementaire) plus large soit mené sur les missions attribuées au service de renseignement militaire dans la Loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, et sur les priorités associées. Ceci nécessitera une discussion étayée scientifiquement, ou 'stratégiquement' car il n'y a actuellement pas de méthode scientifique à cet effet sur l'octroi des capacités et moyens suffisants pour permettre au service de détecter, suivre et maîtriser comme il se doit toutes les menaces contre la sécurité (inter)nationale. **Les services de renseignement et de sécurité doivent faire l'objet de l'attention parlementaire**, et ce pas uniquement au moment où des problèmes individuels surviennent (politique du chalumeau). Pour que ce débat parlementaire ait lieu en bon ordre, il faut que le SGRS établisse son Plan directeur (stratégique) qui servirait de fil rouge à ce débat.

Page | 50

Recommandation

Le Comité permanent R recommande la création d'un « **ensemble cohérent renseignement** » dans la Défense qui reprend l'entièreté des fonctions militaires de renseignement et qui permet de former et de valoriser de manière continue le personnel qui s'y retrouve. Ceci doit permettre de disposer de personnel militaire de qualité et formé au SGRS. Cet ensemble doit disposer d'un maximum d'autonomie en matière de gestion et valorisation de son personnel. Cette recommandation est fondamentale et mise en avant depuis de nombreuses années par le Comité.

Le Comité permanent R recommande, de plus, d'instaurer une **stabilité dans la mise en place de personnel militaire** et d'éviter un turnover beaucoup trop fréquent, tel que celui que l'on retrouve ailleurs à la Défense. Une stabilité de cinq ans doit être visée pour les places clés.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'écrire le **Plan Directeur du Renseignement (et de Sécurité) du SGRS** suite à la mise en place de la nouvelle structure, que celui-ci soit approuvé et réévalué chaque année et soumis à l'approbation du ministre de la Défense. Ce plan stratégique définit, en fonction des obligations légales et des missions du SGRS, les moyens nécessaires à mettre en place et, en tenant compte de ceux-ci, les priorités accordées.

SGRS

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS veille dorénavant à **une plus grande qualité du travail**. Celle que l'on attend de professionnels. Il faut « travailler » et « mieux travailler ». Le SGRS doit s'engager dans un processus de 'management de qualité' en vue de garantir l'exécution de ses missions.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS communique mieux avec son personnel pour mieux le familiariser avec la structure et les flux d'informations qui s'y rapportent avant d'envisager des modifications. Il ne sert à rien de tout remettre en question par rapport au chemin parcouru, mais bien de « **resserrer les boulons de la nouvelle structure** » où cela s'avère nécessaire. La période du « Covid » n'a, il est vrai, pas facilité la communication en interne, pourtant primordiale pour le lancement d'une nouvelle structure.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'évaluer les **canaux et les procédures de communication**, tant avec les autorités disciplinaires au sein de la Défense qu'avec les services de police et les autorités judiciaires. Le SGRS doit toujours être informé à temps des mesures administratives (les mises en observation, etc.), décisions (mise sous mandat d'arrêt, inculpation, etc.) et condamnations pénales relatives à un membre du personnel de la Défense. Ce genre de communication doit systématiquement avoir lieu afin que les mesures à prendre puissent être envisagées, plus précisément concernant les habilitations de sécurité.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS établisse des directives internes précises quant au **flux de communication d'informations** vers le commandement et le ministre de la Défense. Ce flux d'informations doit être standardisé, précis et contenir les informations nécessaires à la prise de décision au plus haut niveau. Ceci est une condition *sine qua non* de contrôle adéquat du fonctionnement de l'organisation et fait partie de l'organisation et de la mise au point d'un système de contrôle interne.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS prenne les mesures qui s'imposent pour assurer une participation active à la LTF. Le Comité permanent R recommande également que des directives soient établies et qu'une stratégie soit élaborée d'urgence sur le rôle du SGRS dans le cadre du **Plan Radicalisme** en ce qui concerne le suivi des militaires (de réserve) actifs. Il convient plus particulièrement de définir ce que doit être l'apport précis du SGRS, d'une part dans le fonctionnement du groupe de travail national et des groupes de travail thématiques, et d'autre part, dans les Local Task Forces (LTF).

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'en matière de **détection de l'extrémisme de droite** et de la radicalisation, la Défense et le SGRS **priorise** cette action et **alloue les moyens nécessaires** à la lutte contre cette menace.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande également que le SGRS établisse des directives en rapport avec **la consultation et l'alimentation de la BDC TF** par ses collaborateurs.

DéfenseRecommandation

Le Comité permanent R invite les ministres de la Justice et de la Défense à procéder à **l'évaluation du premier PNSR** aux fins de voir renforcer les synergies entre les deux services au vu de ladite évaluation.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à prendre les initiatives nécessaires avec les ministres compétents pour que les **textes législatifs et/ou réglementaires établissent dorénavant les règles pour l'éventuelle inscription d'un militaire dans la BDC TF ou l'attribution d'un certain niveau** à un militaire par l'OCAM.

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à solliciter les ministres compétents à la mise en œuvre par l'**OCAM** de **recyclages réguliers** de ses collaborateurs en la matière.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de **revoir le Règlement IF5** qui doit être conforme à la structure et au matériel actuels de la Défense. Le IF5 revisité doit notamment décrire clairement les tâches de l'officier de sécurité et ses prérogatives. Il doit également formaliser les mesures et le contrôle des dépôts de munitions, notamment le rôle et les missions du SGRS.

Page | 52

Collaboration entre les services

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que **la VSSE informe systématiquement le SGRS** lorsqu'elle possède des informations concernant le personnel (civil ou militaire) de la Défense. D'autre part, il apparaît nécessaire de voir les deux services conclure un accord de collaboration en matière de suivi du personnel de la Défense.

Prio 2 – Haute Importance

Recommandations générales

Recommandation

Le Comité permanent R insiste sur le respect des accords conclus entre les services de renseignement en ce qui concerne le **Humint** repris dans le Plan Stratégique National du Renseignement.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande, comme le prévoit la L.OCAM, que les services de renseignement **fournissent à l'OCAM, systématiquement** et dans le respect des délais légaux, toute information pertinente pour l'analyse et l'évaluation de la menace.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que les services de renseignement aient la possibilité de mener une **politique de recrutement flexible et proactive**. Ceci nécessite donc une meilleure collaboration avec le SELOR mais également un renforcement du personnel nécessaire pour gérer le flux entrant de personnel civil prévu dans les années à venir. De plus, pour lier ce personnel, il faut que le SGRS dispose d'un environnement digital à la hauteur de ses obligations et missions. Le dernier rapport du Comité en la matière a montré l'insuffisance de l'infrastructure globale IT pour un service de cette importance.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande, afin **d'améliorer la communication entre les différents partenaires du secteur du renseignement** (VSSE et OCAM en particulier) que le SGRS s'aligne autant que possible sur la (ou les) méthodologie(s) déjà éprouvée(s) par ses partenaires, de manière telle qu'une même menace reçoive la même attention au sein de la communauté du renseignement.

Recommandation

Cette méthodologie doit en outre comprendre une **mise à jour des fiches individuelles** à réaliser, quant aux mesures de collecte de données à prévoir et aux actions à entreprendre auprès de l'objet de la menace.

Recommandation

L'ensemble de la **'watchlist'** doit faire l'objet d'une **réévaluation périodique** au terme de laquelle les niveaux de menaces sont (ré)évalués et les menaces identifiées (dans les fiches individuelles) maintenues, revues à la hausse ou à la baisse, voire complètement écartées du système d'information lorsque l'analyse menée révèle que l'attention du SGRS n'est plus (ou pas) requise.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande également que le **principe de la 'watchlist' soit systématiquement 'implémenté'** pour toutes les menaces de la compétence du SGRS, à savoir également celles qui ne nécessitent qu'un niveau minimal de suivi (suivi passif) mais en nécessite néanmoins un. Dès lors que la **'watchlist'** comporte des niveaux de menace et les mesures de suivi à y réserver, il n'apparaît pas justifié de maintenir deux documentations distinctes : elle doit pouvoir donner une vision globale de la menace, par exemple RWX connue du SGRS.

DéfenseRecommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à rappeler au ministre de la Justice la **COL8/2014**, actualisée en janvier 2018, et à insister sur le respect systématique de cette circulaire.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'harmoniser, de (ré)écrire et de centraliser les **règles (SOP)**.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS, et par extension la Défense, s'inscrivent dans le **Plan R** et collaborent dans un état d'esprit constructif.

SGRSRecommandation

Le Comité permanent R recommande d'examiner la possibilité que la fonction de Chef du SGRS ou son adjoint puisse être endossée par **un civil ou un militaire**.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande une nouvelle fois de remédier à la situation actuelle, c'est-à-dire que le Chef du SGRS ait une autorité disciplinaire sur le personnel civil du SGRS. Il faut absolument établir une **unité de Commandement** et non deux chaînes parallèles (une civile, une militaire) comme c'est le cas actuellement.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande d'utiliser au maximum les possibilités (MRD, Humint, etc.) prévues par les lois pour **recueillir des informations**, en collaboration avec la VSSE aux fins d'optimisation.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande le recrutement de davantage de **juristes**. Ceux-ci rempliraient une fonction juridico-opérationnelle, en appui aux collaborateurs chargés de la collecte et des analystes.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS investisse dans une stratégie de '**knowledge management**'.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de **réformer le Steering Committee** pour en faire un comité de direction à part entière et efficace, qui doit recevoir les moyens nécessaires pour se concentrer sur sa tâche de coordination et de synchronisation de toutes les activités de renseignement. Il devrait se voir supprimer la gestion des projets à moyen et long terme ainsi que son intervention dans la logistique de base. D'autres entités sont prévues au SGRS pour effectuer ces tâches, mais elles ne sont pas correctement effectuées par manque de personnel.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS s'efforce encore de préciser les **missions en matière de « Counter Intelligence »** et de les faire connaître tous les départements des Forces armées.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS conscientise davantage les **officiers de sécurité (S2)** sur tous les problèmes de sécurité qui peuvent se poser, les responsabilise et les exhorte à collaborer de manière plus proactive avec le SGRS. Le SGRS doit dès lors établir une relation de confiance avec les différents officiers de sécurité.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande qu'en matière de détection de la radicalisation, le SGRS, épaulé par la Défense, donne des instructions précises afin d'identifier des **indicateurs clairs de radicalisation**.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande de chercher une **solution de type informatique** (hit/no hit) pour permettre aux deux services de renseignement de prendre connaissance de leurs entités respectives à suivre, tout en respectant les finalités et le secret des sources propres à chacun des services.

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS soit doté de moyens suffisants pour répondre à ses obligations de manière générale et, en particulier, dans le cas qui nous occupe, pour être en mesure de **détecter l'extrémisme au sein de la Défense**. Ceci doit résulter d'une analyse préalable des moyens requis pour les différentes missions/menaces.

Prio 3 — Urgence moyenne

Recommandations générales

Recommandation

Le Comité permanent R recommande, par ce biais, (et souligne encore l'urgence) d'**actualiser les directives du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité** portant sur toutes sortes de règles de sécurité (portée des enquêtes de sécurité, règles de classification, conservation des pièces classifiées, infosec, missions des officiers de sécurité). Les directives en question remontent toutes à 2001 et nécessitent une adaptation.

Page | 55

Recommandation

Le Comité permanent R invite la ministre de la Défense à envisager, avec ses collègues compétents, d'**établir une directive commune pour définir les critères légaux** (Loi 11 décembre 1998).

Défense

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que la Défense puisse s'interroger sur la possibilité offerte aux militaires d'exercer une **profession complémentaire dans le domaine de la 'sécurité privée'** et sur la conformité de celle-ci avec la dignité de la fonction militaire.

Page | 55

SGRS

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS informe son personnel de l'existence de la **banque de données BDC TF** et les sensibilise à son intérêt et à son utilisation. Il convient également d'établir des directives en rapport avec la consultation et l'alimentation de la BDC TF par le SGRS. De plus, un scénario doit être établi pour l'**éventuelle inscription d'un militaire dans la BDC TF** ou l'**attribution d'un certain niveau de menace** à un militaire par l'OCAM.

Page | 55

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le SGRS établisse **un rapport détaillé de tout incident de sécurité**. Ce rapport doit reprendre un examen et une analyse de toutes les dimensions (pas seulement techniques, mais aussi comportementales), et *a fortiori* si un des intéressés détient une habilitation de sécurité. Ce rapport doit être transmis aux autorités de sécurité compétentes, éventuellement avec une proposition de décision.

Collaboration entre les services

Recommandation

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.

Page | 55

Page | 55

Recommandation

Le Comité permanent R recommande que le **bureau de sécurité de la VSSE et la Direction S du SGRS collaborent de manière plus étroite et plus formelle**, en concluant un protocole d'accord.

Les annexes ne sont pas reprises dans ce document public.