



COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE

COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ

Référence Comité permanent P : 2023-0002789/1

Référence Comité permanent R : TO2023.312

**Enquête de contrôle relative à la position d'information de l'Organe de Coordination pour  
l'Analyse de la Menace (OCAM) concernant l'attentat terroriste survenu le 16 octobre  
2023 à Bruxelles**

Rapport final

12-03-2024

## Table des matières

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>2</b>
1.1. CONTEXTE.....	2
1.2. OUVERTURE D'UNE ENQUÊTE DE CONTRÔLE COMMUNE CONCERNANT L'ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE.....	2
1.3. TIMING.....	3
<b>2. CADRE LEGAL, FINALITÉS, MÉTHODOLOGIE</b> .....	<b>3</b>
2.1. CADRE LEGAL .....	3
2.2. FINALITES DE L'ENQUÊTE .....	5
2.3. METHODOLOGIE ET ACTES D'ENQUÊTE.....	5
2.4. PRÉCAUTION D'ENQUÊTE .....	6
<b>3. CONSTATATIONS - ANALYSE QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DE L'OCAM</b> .....	<b>6</b>
3.1. POSITION D'INFORMATION CONCERNANT LASSOUED ABDES(S)ALEM (°01/09/1978) .....	6
3.1.1. <i>Demande d'informations de la police italienne via l'officier de liaison belge en Italie (15/07/2016)..</i>	<i>7</i>
3.1.2. <i>Demande d'informations de l'Office des Étrangers (18/05/2022).....</i>	<i>8</i>
3.1.3. <i>Rapport d'information (RIR) 5344.22.L.CR.FT.000684 de la ZP Bruxelles-Nord en rapport avec un séjour illégal (18/5/2022) .....</i>	<i>10</i>
3.1.4. <i>Rapport de la Task Force Locale de Bruxelles (14 juin 2022) .....</i>	<i>10</i>
3.1.5. <i>Rapport d'information (RIR) 5367.23.L.Ab.RR.000144 « Sûreté de l'État » de la ZP KEMPEN N-O (8/8/2023).....</i>	<i>13</i>
3.1.6. <i>Fiche de contextualisation et formulaire d'inscription Joint Intelligence Center (JIC)/ Joint Decision Center (JDC) (datées respectivement du 05 octobre 2023 et du 13 octobre 2023) .....</i>	<i>14</i>
3.2. POSITION D'INFORMATION DANS LE CADRE DE L'ATTENTAT TERRORISTE DU 16 OCTOBRE 2023 .....	14
3.3. POINTS D'ATTENTION QUANT AUX MISSIONS ET AU FONCTIONNEMENT DE L'OCAM .....	15
3.3.1. <i>Concernant le processus de mise en préenquête / d'évaluation de la menace .....</i>	<i>15</i>
3.3.2. <i>Concernant les signalements internationaux.....</i>	<i>16</i>
<b>4. CONCLUSIONS</b> .....	<b>16</b>
4.1. CONCLUSIONS QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DE L'OCAM CONCERNANT LASSOUED ABDES(S)ALEM (°01/09/1978).....	16
4.2. CONCLUSION QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DANS LE CADRE DE L'ATTENTAT TERRORISTE DU 16 OCTOBRE 2023.....	17
<b>5. RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>17</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b> .....	<b>19</b>

# 1. INTRODUCTION

## 1.1. CONTEXTE

1. Le 16 octobre 2023 à 19h15, LASSOUED Abdes(s)alem<sup>1</sup> ouvrait le feu à Bruxelles à l'aide d'une arme semi-automatique. Deux personnes décédaient sur place et une autre victime se trouvait dans un état grave. Ces trois personnes étaient des ressortissants suédois venus assister au match Belgique-Suède. Peu de temps avant cet attentat, LASSOUED Abdes(s)alem annonçait son acte dans une vidéo publiée sur les réseaux sociaux et déclarait son allégeance à l'Etat islamique. Dans une deuxième vidéo publiée rapidement après les faits, il mentionnait avoir tué trois suédois<sup>2</sup>. Le lendemain matin, il sera intercepté par les services de police et abattu lors de l'intervention.

## 1.2. OUVERTURE D'UNE ENQUÊTE DE CONTRÔLE COMMUNE CONCERNANT L'ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE

2. Dans un courrier daté du 26 octobre 2023, la Présidente de la Chambre des représentants sollicitait les Comités permanents P et R afin d'ouvrir une enquête de contrôle concernant l'OCAM dans le cadre de l'attentat survenu le 16 octobre 2023. Un courrier similaire a été adressé aux Comités P et R pour ouvrir une enquête de contrôle concernant respectivement la police intégrée et les services de renseignement.

3. Il était plus spécifiquement précisé dans ce courrier, concernant le volet OCAM, que :

« Cette enquête de contrôle devra notamment inclure :

- la gestion des données dans les bases de données gérées par l'OCAM, ainsi que celles utilisées dans le contexte international (notamment dans le cadre de Schengen et d'Interpol), concernant LASSOUED Abdes(s)alem (°01/09//1978) et l'utilisation qui a été faite des informations disponibles ;
- l'échange d'informations sur l'intéressé au sein de l'OCAM, ainsi qu'avec le parquet et les partenaires avec lesquels l'OCAM peut ou doit échanger des données, notamment les Task Forces locales et l'Office des Etrangers, et tous les autres services potentiellement impliqués en Belgique ou ailleurs. »
- « La commission d'accompagnement demande également que les Comités permanents P et R formulent les recommandations nécessaires pour améliorer la gestion et la circulation des données au sein de l'OCAM ainsi qu'avec les partenaires de la chaîne pénale et de sécurité, notamment dans le cas d'une demande d'extradition. »<sup>3</sup>

4. Les Comités permanents P et R ont donc ouvert une enquête de contrôle relative à la position d'information de l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (OCAM) concernant l'attentat terroriste survenu le 16 octobre 2023 à Bruxelles.

---

<sup>1</sup> L'utilisation de la graphie « Abdes(s)alem » s'explique par le fait que, selon les documents considérés, le prénom de l'intéressé est écrit avec un ou deux « s ».

<sup>2</sup> Dans sa revendication il fait référence aux incidents survenus récemment en Suède au cours desquels des exemplaires du Coran ont été brûlés.

<sup>3</sup> Courrier du 26 octobre 2023 de la Présidente de la Chambre des Représentants aux Président(e)s des Comités permanents P et R.

### 1.3. TIMING

5. Un rapport intermédiaire a été donné oralement à la commission d'accompagnement le 17 janvier 2024. Le présent rapport final est attendu par la commission d'accompagnement pour le 15 mars 2024.

## 2. CADRE LEGAL, FINALITÉS, MÉTHODOLOGIE

### 2.1. CADRE LEGAL

6. Les Comités permanents P et R sont compétents pour effectuer une enquête conjointe concernant l'OCAM (et ses services d'appui) conformément aux articles 9, 33 et 53, 6° de la Loi organique de contrôle des services de police et de renseignement, le caractère conjoint de l'enquête ressortant de l'article 53, 6° de ladite loi. Ensemble, les Comités enquêtent sur les activités et méthodes de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace et des services d'appui, sur leurs règlements et directives internes ainsi que sur tous les documents réglant le comportement de ces services.

7. Dans le cas présent, il est bon de rappeler que les compétences générales de l'OCAM sont définies dans la Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace (ci-après, Loi OCAM)<sup>4</sup>. D'emblée, le champ de compétence de l'Organe de Coordination y est limité aux **menaces terroristes et extrémistes** (art. 3 Loi OCAM). Ses missions légales sont définies à l'article 8 de la Loi OCAM. Ainsi l'OCAM a pour mission :

1° d'effectuer périodiquement une évaluation stratégique commune qui doit permettre d'évaluer si des menaces, visées à l'article 3, peuvent se manifester ou, si celles-ci ont déjà été détectées, comment elles évoluent et, le cas échéant, quelles mesures s'avèrent nécessaires ;

2° d'effectuer ponctuellement une évaluation commune qui doit permettre d'apprécier si des menaces visées à l'article 3, se manifestent et, le cas échéant, quelles mesures s'avèrent nécessaires ;

3° d'assurer les relations internationales spécifiques avec des services étrangers ou internationaux homologues, conformément aux directives du Comité ministériel. Les données, les informations ou les renseignements obtenus à l'occasion de ces relations sont communiqués aux services belges compétents. »

4° de coordonner l'approche globale des menaces, visées à l'article 3<sup>5</sup>.

8. De sa propre initiative ou à la demande des autorités gouvernementales ou de ses partenaires, l'OCAM réalise ainsi notamment des **évaluations ponctuelles** qui portent sur 1) la menace envers des personnes, des événements ou des intérêts ; 2) la menace émanant d'individus et/ou de groupes ; ou 3) la menace générale en Belgique.

9. Afin de pouvoir réaliser ces évaluations, l'OCAM reçoit tous les renseignements nécessaires de ses services d'appui. Ces derniers sont énumérés à l'article 2 de la loi OCAM<sup>6</sup>. L'article 6 précise en outre

---

<sup>4</sup> Loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, *M.B.* 20 juillet 2006.

<sup>5</sup> L'art. 8 de la Loi OCAM précise que « La coordination visée à l'alinéa 1er, 4°, se fait dans le respect des missions légales ou des missions d'intérêt public des autorités, des services et des personnes concernés et du secret professionnel ».

<sup>6</sup> Ils sont actuellement au nombre de onze : la police intégrée (police fédérale et locale), la Sûreté de l'Etat (VSSE), le Service général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS), le SPF Mobilité et Transports, le SPF Intérieur Office des Etrangers, le SPF Intérieur Centre de Crise National (NCCN), le SPF Affaires Etrangères (AE), le SPF Finances Douanes et Accises, le SPF Finances Trésorerie, le SPF Justice Service des Cultes et de la Laïcité et le SPF Justice Direction générale des Etablissements Pénitentiaires (DG EPI).

que « les services d'appui sont tenus de communiquer à l'OCAM, d'office ou à la demande de son directeur, dans les délais et les modalités fixés par le Roi, tous les renseignements dont ils disposent dans le cadre de leurs missions légales et qui s'avèrent pertinents pour l'accomplissement des missions prévues à l'article 8, 1° et 2° »<sup>7</sup> (c'est-à-dire respectivement effectuer des évaluations stratégiques et effectuer des évaluations ponctuelles).

**10.** L'OCAM reçoit donc de ses services d'appui tous les renseignements « qui s'avèrent pertinents » pour l'accomplissement de ses missions. La notion de pertinence n'est cependant pas mieux définie et il n'existe pas de critères permettant de l'établir. La commission d'enquête parlementaire sur les attentats du 22 mars 2016 attirait également l'attention sur le fait que cette notion méritait « d'être précisée », ceci « afin d'éviter la surabondance d'informations »<sup>8</sup>. A ce jour, cette notion n'a pas été mieux définie.

**11.** Le rôle d'analyse de la menace qui incombe à l'OCAM s'intègre plus largement dans la « **Stratégie T.E.R.** », c'est-à-dire l'approche multidisciplinaire de prévention et de lutte contre le terrorisme, l'extrémisme et le radicalisme, mise en œuvre pour succéder au Plan R. L'approche en question est censée se baser sur une image claire de la problématique permettant de réduire le plus possible les risques via l'adoption de mesures appropriées par les services compétents. L'objectif est de fournir un cadre commun tout en respectant la mission spécifique de chaque partenaire, en faisant le lien entre, d'une part, l'approche socio-préventive, administrative, policière et judiciaire et l'approche axée sur la réinsertion sociale, et d'autre part, le niveau fédéral, le niveau des communautés et des régions et le niveau provincial et local.

**12.** Cette stratégie multidisciplinaire, qui est coordonnée par l'OCAM, se traduit opérationnellement lors des plateformes d'échange d'informations que sont les Task Forces locales (TFL) et les Cellules de Sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (CSIL-R). Alors que les TFL, qui opèrent au niveau des arrondissements judiciaires, visent une optique de sécurité, les CSIL-R, qui sont instituées au niveau local (communes), sont axées sur la prévention et l'accompagnement.

**13.** Il est à préciser que des plateformes existent aussi, au niveau du ressort des Cours d'appel, pour le suivi et l'orientation des dossiers terroristes : il s'agit des Joint Intelligence Centers et Joint Decision Centers (JIC/JDC)<sup>9</sup>.

**14.** A ces structures locales ou déconcentrées s'ajoute la Task Force Nationale (TFN), qui constitue la plateforme centrale où s'opère le pilotage de la Stratégie T.E.R. ainsi que celui des TFL au niveau national<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> La transmission de tout renseignement pertinent à l'OCAM est donc une obligation légale. A ce titre, l'article 14 de la même loi spécifie que « 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 ».

<sup>8</sup> Troisième rapport intermédiaire sur le volet « Architecture de la sécurité », Commission d'enquête parlementaire, in chapitre III, « Image, analyse de la menace et mesures de sécurité concernant l'extrémisme islamiste, la radicalisation violente et le terrorisme », point III.6.6., §97, p.178.

<sup>9</sup> La mission de ces plateformes, qui rassemblent des représentants de la police judiciaire fédérale, des services de renseignement et de l'OCAM ainsi que, pour les JDC, du Ministère public et de la Direction de coordination et d'appui déconcentrée (Dir-Co), est d'échanger en continu des informations dans le cadre des dossiers judiciaires existants ainsi que des renseignements en matière de terrorisme, pour décider ensemble la meilleure stratégie de suivi à la suite d'une information relative à une activité terroriste.

<sup>10</sup> Par souci d'exhaustivité, mentionnons qu'il existe aussi des réunions des présidents des TFL francophones /

**15.** L'OCAM participe systématiquement à chaque réunion des TFL et des JIC/JDC ainsi qu'aux réunions de la TFN.

## 2.2. FINALITES DE L'ENQUÊTE

**16.** L'enquête commune des Comités permanents P et R vise tout d'abord, dans une première partie, à clarifier la position d'information de l'OCAM à propos de LASSOUED Abdes(s)alem (en examinant à la fois la gestion des informations éventuellement disponibles à son sujet au sein de l'OCAM) et l'échange d'informations le concernant avec des services partenaires, tant nationaux qu'internationaux. Elle aborde ensuite plus largement, dans une seconde partie, la position d'information de l'OCAM dans le cadre de l'attentat terroriste du 16/10/2023, en relation avec les incidents survenus récemment en Suède (à savoir plusieurs faits d'autodafés du Coran) et leurs possibles implications en Belgique<sup>11</sup>.

**17.** Dans cette optique, il s'agit d'interroger l'OCAM quant aux informations dont il disposait, d'une part, à propos de LASSOUED Abdes(s)alem, et d'autre part, à propos d'éventuelles menaces à l'encontre des intérêts et des ressortissants suédois en Belgique (quelles sont ces informations, par qui ont-elles été communiquées et comment ont-elles été traitées ?).

**18.** A la demande de la Commission parlementaire d'accompagnement, il est aussi question de vérifier quelles informations l'OCAM détenait éventuellement en provenance des services internationaux homologues<sup>12</sup>. Ceci compte tenu notamment du signalement international et de la transmission par l'Italie, en 2016, d'informations sur une possible radicalisation de l'intéressé.

## 2.3. METHODOLOGIE ET ACTES D'ENQUÊTE

**19.** Suite à l'ouverture de cette enquête de contrôle, une proposition d'enquête a été formulée et soumise pour approbation aux Comités permanents P et R le 9 novembre 2023. Cette proposition a été validée par les Comités le 14 novembre 2023. Sur la base de celle-ci, un courrier contenant les différentes questions d'enquête a été envoyé le même jour à l'OCAM.

**20.** L'OCAM y a répondu dans un courrier électronique transmis aux deux Comités le 23 novembre 2023. Ce courrier comprend un document principal<sup>13</sup> et cinq annexes. Suite à cette réponse, des questions complémentaires ont été envoyées et deux entretiens ont été organisés à l'OCAM, en date du 11 décembre 2023 et du 24 janvier 2024.

**21.** Le présent rapport, à l'exception de la partie 5. « Recommandations », a été envoyé le 04/03/2024 en prélecture l'OCAM afin de lui donner l'opportunité de communiquer d'éventuelles remarques. En date du 07/03/2024, l'OCAM a ainsi transmis aux Comités P et R une copie du rapport en question annoté avec certains commentaires dont il a été tenu compte lorsque jugés utiles.

---

néerlandophones, organisées deux à trois fois par an, ainsi que des réunions communes (Fr et NI) organisées une fois par an. L'OCAM participe également à toutes ces réunions.

<sup>11</sup> Ces faits ayant amené à une multiplication des menaces à l'encontre des intérêts suédois à travers le monde.

<sup>12</sup> Ceci conformément à l'art. 8 3° de la loi du 10 juillet 2006 relative à la menace : « art.8. L'OCAM a pour mission : (...) 3° d'assurer les relations internationales spécifiques avec des services étrangers ou internationaux homologues, conformément aux directives du Comité ministériel. Les données, les informations ou les renseignements obtenus à l'occasion de ces relations sont communiqués aux services belges compétents. »

<sup>13</sup> Note OCAM référencée OCAM/D/465953/202 dd.23/11/2023 « Enquête de contrôle relative à la position d'information de l'Organe de coordination pour l'Analyse de la menace (OCAM) concernant l'attentat survenu le 16 octobre 2023 à Bruxelles ».

## 2.4. PRÉCAUTION D'ENQUÊTE

**22.** La présente enquête de contrôle se focalise sur l'OCAM en examinant essentiellement, dans la première partie évoquée ci-dessus, la gestion des informations disponibles au sein de l'OCAM concernant LASSOUED Abdes(s)alem ainsi que l'échange de ces informations, par l'OCAM, avec les partenaires compétents. La question plus spécifique de la gestion et du partage de l'information par les services d'appui relevant des services de police et des services de renseignements est abordée dans les enquêtes de contrôle relatives à ces services.

**23.** Tout au long de l'enquête, tant lors de l'analyse et du traitement des données que lors de la rédaction du présent rapport, il a été constamment pris soin d'éviter de tomber dans un « biais rétrospectif » qui consisterait à attendre des différents acteurs impliqués des initiatives en phase avec les événements dramatiques tels qu'ils se sont déroulés le 16 octobre 2023 plutôt qu'avec les éléments d'information dont ils pouvaient disposer avant cette date.

## 3. CONSTATATIONS - ANALYSE QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DE L'OCAM

**24.** Afin de faciliter la lecture des réponses de l'OCAM au regard des questions posées, les deux parties des questions d'enquête (relatives respectivement à la position d'information concernant LASSOUED Abdes(s)alem et à la position d'information concernant plus généralement l'attentat terroriste du 16/10/2023) ont été reprises telles quelles. Un troisième point aborde plus spécifiquement des points d'attention en ce qui concerne le fonctionnement et les compétences de l'OCAM. Les éléments ci-dessous sont repris de manière synthétique des réponses fournies par l'OCAM.

### 3.1. POSITION D'INFORMATION CONCERNANT LASSOUED ABDES(S)ALEM (°01/09/1978)

**25.** Un aperçu des différentes informations qui ont été communiquées à l'OCAM par ses services d'appui, en rapport avec LASSOUED Abdes(s)alem, est repris ci-dessous dans un tableau récapitulatif. Chacune de ces informations est ensuite abordée de manière plus détaillée.

Information IN	Date doc	Date IN OCAM	Service émetteur
Demande d'informations de la police italienne sur LASWAD Abdesslem via l'officier de liaison belge en Italie	15/7/2016	17/7/2016	DJSOC/Terro
Demande de l'Office des Étrangers (OE)	18/5/2022	18/5/2022	OE
Rapport d'information (RIR) rédigé par la ZP Bruxelles-Nord en rapport avec un séjour illégal	18/5/2022	24/5/2022	DJSOC/Terro
Rapport de la Task Force Locale de Bruxelles	14/6/2022	14/6/2022	SICAD BXL
Rapport d'information (RIR) Sûreté de l'État rédigé par la ZP KEMPEN N-O concernant LASSOUED Abdesalem	8/8/2023	28/8/2023	DJSOC/Terro
Fiche de contextualisation et formulaire d'inscription Joint Intelligence Center (JIC)/ Joint Decision Center (JDC)	13/10/2023 (fiche) 5/10/2023 (formulaire)	15/10/2023 (pour les deux)	PJF Anvers

**26.** Eu égard aux informations qui précèdent, il convient de préciser que :

1) toutes les informations communiquées à l'OCAM par ses services d'appui ont été enregistrées dans sa banque de données PROTEUS;

2) sauf mention contraire, l'orthographe utilisée pour LASSOUED Abdes(s)alem (de même que pour ses alias) dans les informations reprises ci-dessous est celle utilisée dans les documents transmis.

**27.** Il est utile de signaler que l'enregistrement des informations reçues par l'OCAM dans la banque de données PROTEUS consiste en l'enregistrement des différents documents en OCR (Optical Character Recognition). Les informations contenues dans ces documents peuvent être retrouvées en effectuant une *full text search*, c'est-à-dire une recherche sur la base d'un mot/nom<sup>14</sup> dans l'ensemble des documents enregistrés<sup>15</sup>. Il est aussi possible de retrouver les informations se rapportant à une personne en lançant une recherche sur les entités enregistrées dans PROTEUS. Tous les noms figurant dans les documents repris dans PROTEUS ne sont cependant pas enregistrés comme entités dans cette banque de données. Cet enregistrement se fait actuellement à partir de critères définis en interne. La personne considérée est enregistrée comme entité dès qu'elle correspond, sur la base des informations disponibles, à l'un ou l'autre de ces critères. Il est à souligner que ceux-ci ont progressivement été mis en place en 2023 pour être validés en décembre 2023. Ils n'étaient donc pas d'application lorsque l'OCAM a reçu les documents concernant LASSOUED (voir ci-dessus) sur la période de juillet 2016 à octobre 2023.

### 3.1.1. Demande d'informations de la police italienne via l'officier de liaison belge en Italie (15/07/2016)

#### *3.1.1.1. Information*

**28.** Le 15 juillet 2016, une demande d'informations d'un service de police italien est adressée aux autorités belges<sup>16</sup> concernant un certain LASWAD Abdesslem (01/09/1978) qui aurait fait l'objet d'un parcours de radicalisation et aurait manifesté la volonté de rejoindre les rangs de DAESH pour participer au JIHAD. Trois numéros belges entrés en contact avec un numéro italien utilisé par l'intéressé sont renseignés dans cette demande d'informations de même qu'un alias de LASWAD Abdesslem, à savoir Mohammed HAMMANI Omar (07/03/1977).

**29.** L'OCAM reçoit la demande en question via un courriel de DJSOC/Terro le 17 juillet 2016.

#### *3.1.1.2. Gestion et échange de l'information*

**30.** La police italienne demande si les entités mentionnées sont connues en Belgique de même que toute information utile sur les numéros de téléphone belges et leurs utilisateurs. Lors de telles requêtes, l'OCAM répond à DJSOC/Terro, qui centralise les informations des différents services et envoie la réponse à l'officier de liaison belge en Italie. Dans ce cas précis, aucune des entités n'était connue de l'OCAM.

---

<sup>14</sup> Ou encore d'un chiffre (comme un numéro de téléphone par exemple), le système OCR permettant de retrouver n'importe quel caractère apparaissant dans les documents enregistrés.

<sup>15</sup> Une recherche *full text search* livre donc comme résultat l'ensemble des documents dans lesquels le mot (ou autre caractère) recherché apparaît. Il en résulte beaucoup d'informations, y compris des informations non pertinentes (lorsque plusieurs personnes portent le même nom ou le même prénom par exemple), ce qui nécessite une analyse complémentaire des résultats obtenus pour n'en retenir que ceux se rapportant véritablement à l'objet de la recherche. Une recherche sur une entité donne par contre des résultats plus précis et est dès lors plus rapide.

<sup>16</sup> Plus précisément au service de permanence 2424/Interpol-Europol-LO-SIRENE, à DJSOC-Terro et au magistrat fédéral Terro de l'époque.

**31.** La demande d'information a été enregistrée à l'époque dans PROTEUS sur la base d'un enregistrement OCR : autrement dit, les noms et autres données qui y sont reprises ne peuvent être retrouvés qu'en faisant une *full text search* (voir supra). Le seul moyen de retrouver l'information concernant LASWAD ou HAMMANI est dès lors d'effectuer une telle recherche sur la base de l'un ou l'autre de ces deux noms<sup>17</sup>.

**32.** L'OCAM explique que LASWAD Abdesslem n'a pas été créé à l'époque comme entité dans PROTEUS car il a été considéré que l'individu concerné n'était pas de nationalité belge, ne se trouvait pas en Belgique et n'avait pas exprimé de menace à l'encontre des intérêts et/ou des ressortissants belges. Selon ces critères, l'OCAM a estimé qu'il ne pouvait constituer une menace.

**33.** L'OCAM ajoute qu'il faut se remettre dans le contexte de l'époque : suite aux attentats de mars 2016, énormément d'informations lui sont parvenues concernant des personnes qui auraient l'intention de partir en Syrie. A défaut d'éléments corroborants, les renseignements provenant de la police italienne ne pouvaient donc constituer une base suffisante pour enregistrer LASSOUED Abdes(s)alem comme entité dans PROTEUS (selon l'OCAM, au vu de la charge de travail existante, il n'aurait pas été gérable, en termes de capacité et de temps, d'enregistrer toutes ces personnes).

**34.** En mai 2022, suite à une demande de l'Office des Etrangers, l'OCAM lui communiquera une partie de l'information de la police italienne (voir ci-dessous).

### 3.1.2. Demande d'informations de l'Office des Étrangers (18/05/2022)

#### *3.1.2.1. Information*

**35.** Le 18 mai 2022, l'Office des Étrangers questionne une première fois l'OCAM sur LASSOUED Abdeslam<sup>18</sup>. Cette première demande est adressée à plusieurs interlocuteurs dont la permanence de l'OCAM mais aussi un expert détaché<sup>19</sup> de l'OCAM. Elle reprend une contextualisation concernant LASSOUED Abdeslam en évoquant notamment le fait que l'intéressé a demandé une protection internationale dans plusieurs pays (Norvège, Suède et Italie). Elle ne contient cependant aucune information quant à une possible radicalisation.

**36.** Directement après cette première demande, l'Office des Étrangers annonce dans un second courriel qu'il y a une erreur sur l'identité de l'intéressé. Il s'agit en réalité de LASSOUED Abdesalem (« et non pas de Abdeslam »). Dans un troisième courriel envoyé le même jour, l'Office des Étrangers précise finalement l'alias de LASSOUED Abdesalem<sup>20</sup> : LASWAD Abdesslem (°01/09/1978).

#### *3.1.2.2. Gestion et échange de l'information*

**37.** L'OCAM répond d'abord à la demande de l'Office des Étrangers négativement car LASSOUED Abdesalem n'est pas connu à son niveau. Quand l'Office des Étrangers mentionne ensuite LASWAD Abdesslem, l'OCAM fait le lien avec la demande d'informations de la police italienne de 2016. L'OCAM répond par l'intermédiaire de l'expert détaché<sup>21</sup> de l'Office des Étrangers, le 23 mai 2022, que

---

<sup>17</sup> Comme expliqué supra, LASSOUED/ HAMMANI n'ayant pas été enregistrés comme entités dans PROTEUS, une recherche limitée à l'entité LASSOUED ou HAMMANI ne peut donner aucun résultat.

<sup>18</sup> Orthographié tel quel.

<sup>19</sup> Les « experts détachés » sont des membres du personnel détachés des services d'appui de l'OCAM. Leur rôle est d'assurer la liaison avec leur service d'origine, et d'ainsi faciliter le flux d'informations avec le service d'appui. Ils sont en outre chargés de l'analyse permanente des données entrantes et les traduisent en évaluations ponctuelles.

<sup>20</sup> Courriel du 18 mai 2022 adressé à la permanence de l'OCAM.

<sup>21</sup> Lorsqu'une demande d'information adressée à l'OCAM est négative, c'est la permanence qui répond. En cas de résultat

l'intéressé revient dans leur banque de données comme étant «*possiblement radicalisé* » (sous l'alias LASWAD Abdesslem), en ajoutant que DJSOC/Terro pourrait être en mesure de fournir plus d'informations. La réponse de l'OCAM se base donc sur la demande de la police italienne en 2016 mais n'en détaille pas le contenu.

**38.** Suite à un questionnaire complémentaire des Comités P et R, l'OCAM explique que, de manière générale, lorsqu'une demande d'informations lui est adressée, il répond en donnant un « contexte »<sup>22</sup> et en orientant le service demandeur vers le service émetteur des informations, celles-ci « ne lui appartenant pas »<sup>23</sup>. L'OCAM considère en effet qu'il revient aux services d'appui de compléter la réponse selon ce qu'ils souhaitent ou non communiquer, et qu'il ne peut lui-même en dire plus au risque de dévoiler des renseignements que le service émetteur ne souhaite peut-être pas partager. Il est précisé que cette précaution est d'autant plus nécessaire lorsque l'information est classifiée. Pour l'OCAM, son rôle se limite donc à « faire le pont » entre les services (celui qui adresse la demande et celui qui détient de l'information en rapport avec cette demande). Ceci explique pourquoi la réponse transmise par l'OCAM à l'Office des Etrangers est relativement limitée au regard aux informations disponibles.

**39.** L'OCAM confirme que c'est bien suite à cette demande de l'Office des Étrangers qu'il fait le lien entre LASSOUED Abdesalem et ses deux alias, LASWAD Abdesslem et Mohammed HAMMANI Omar<sup>24</sup>.

**40.** Si l'échange de courriels entre l'Office des Étrangers et l'OCAM a bien été enregistré dans PROTEUS, l'OCAM explique cependant que l'entité LASSOUED Abdesalem n'est pas créée à ce moment-là (en mai 2022) dans leur banque de données interne (PROTEUS) car ils ne disposaient d'aucune information suffisamment concrète concernant une potentielle menace émanant de l'intéressé : il s'agissait en effet d'une possible radicalisation dont il est fait état en 2016 par la police italienne, sans qu'aucun élément de confirmation ne soit fourni par la suite.

**41.** En outre, comme déjà évoqué supra, les critères permettant de décider de créer ou non une entité dans PROTEUS n'ont été définis que récemment, le cadre réglementaire applicable ne fournissant quant à lui pas de véritable élément d'appréciation en la matière<sup>25</sup>. Auparavant, cette décision incombait donc au collaborateur traitant les informations entrantes, qui se basait sur son expérience et son intuition, avec la supervision du chef de service (qui pouvait décider de créer une entité si cela n'avait pas été fait).

---

positif, c'est l'expert détaché qui s'en charge. Ainsi, la première réponse (négative) de l'OCAM est donnée par la permanence et, ensuite, c'est l'expert détaché qui s'en charge en communiquant les éléments repris ci-dessus.

<sup>22</sup> Terme utilisé par l'OCAM pour expliquer qu'il donne un (ou plusieurs) élément(s) précisant la nature ou le contenu général de l'information disponible. Il n'est donc pas question ici de remettre les éléments en contexte en les complétant avec d'autres données disponibles.

<sup>23</sup> Le service détenteur de l'information et l'ayant transmise à l'OCAM est DJSOC/Terro. L'OCAM considère donc que c'est à DJSOC/Terro de communiquer éventuellement plus d'information.

<sup>24</sup> Le lien sur la base des alias n'apparaît cependant pas à ce moment dans la banque de données PROTEUS puisqu'aucun des trois noms n'y est enregistré comme entité. En effet, il n'est pas possible, en faisant une recherche *full text search* dans PROTEUS sur l'un ou l'autre de ces trois noms, de retrouver automatiquement le lien avec les deux autres. Par contre, si le nom est créé comme entité, une recherche sur cette entité fait apparaître dans la page de résultats l'ensemble des noms (alias) sous lesquels celle-ci est connue dans la documentation de l'OCAM.

<sup>25</sup> L'AR du 28/11/2006 portant exécution de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace stipule seulement, en son chapitre II (la banque de données de l'OCAM), art. 4, que « *La banque de données de l'OCAM permet le traitement des catégories suivantes de données et informations : 1° " les personnes " : toute personne physique, identifiée ou non, qui est susceptible de représenter une menace ou d'en être la cible; (...)* ».

**42.** L'OCAM expose toutefois que sur la base de ces critères actuels<sup>26</sup>, qui élargissent fortement les possibilités d'inscrire une personne comme entité dans PROTEUS, LASSOUED Abdes(s)alem aurait bien été créé comme entité dès la réception des informations de la police italienne<sup>27</sup>. Cette évolution fait suite à une réflexion entamée avant octobre 2023, même si, selon l'OCAM, l'attentat du 16/10/2023 en a accéléré la concrétisation.

**43.** L'OCAM précise qu'il n'a été interrogé sur LASSOUED Abdes(s)alem que par l'Office des Étrangers, le 18 mai 2022.

### 3.1.3. Rapport d'information (RIR) 5344.22.L.CR.FT.000684 de la ZP Bruxelles-Nord en rapport avec un séjour illégal (18/5/2022)<sup>28</sup>

#### *3.1.3.1. Information*

**44.** Dans ce rapport d'information, il est précisé que LASSOUED Abdesalem se trouverait toujours en Belgique malgré l'ordre de quitter le territoire donné par l'Office des Étrangers en 2021 : il serait dès lors en séjour illégal.

#### *3.1.3.2. Gestion et échange de l'information*

**45.** Ce RIR, qui concerne le séjour illégal de LASSOUED Abdesalem, est communiqué à l'OCAM via DJSOC/Terro le 24 mai 2022. Bien que l'OCAM ne soit théoriquement pas destinataire d'informations en rapport avec un séjour illégal, le document en question lui est tout de même transmis car il reprend dans l'onglet « PRIORITE/PHENOMENE » la mention « Terrorisme/religieux ».

### 3.1.4. Rapport de la Task Force Locale de Bruxelles (14 juin 2022)

**46.** Rappelons ici que les Task Forces Locales (TFL) représentent le centre névralgique de la stratégie T.E.R. évoquée supra, pour le volet sécurité. Ces TFL forment un réseau au sein duquel les services de sécurité et de renseignement échangent des informations et suivent des cas concrets. Les entités reprises en BDC et les entités en préenquête<sup>29</sup> sont discutées en priorité. Cependant, d'autres (nouveaux) cas de radicalisation problématique peuvent également être évoqués<sup>30</sup>.

**47.** Précisons aussi qu'avant chaque réunion TFL, une mise à l'agenda des entités qui seront abordées lors de la réunion est envoyée aux partenaires participants afin de leur permettre de préparer la discussion en faisant notamment des recherches sur les entités en question.

---

<sup>26</sup> Pour rappel ces critères ont été validés en décembre 2023, donc après l'attentat.

<sup>27</sup> Parmi les critères définis en interne et validés en décembre 2023 pour enregistrer une personne comme entité dans PROTEUS, figure le suivant : « *Personne dénoncée par/connue dans un autre pays pour extrémisme ou terrorisme, avec un lien même léger avec la Belgique (contacts établis dans le cadre d'un dossier, passage par un aéroport belge, contacts téléphoniques, épouses religieuses domiciliées à l'étranger, ...)* ».

<sup>28</sup> Ce RIR est enregistré sous le code d'utilisation 11 (usage autorisé), le code de fiabilité de la source A (fiable) et le code d'exactitude de l'information 1 (certain).

<sup>29</sup> Cette procédure de mise en préenquête, qui ne peut être lancée que lorsque certaines conditions sont réunies, permet aux partenaires de la TFL d'entamer des recherches plus approfondies concernant une entité considérée, sur une période de 6 mois. A l'issue de cette période (éventuellement renouvelée une fois), il est décidé à partir de l'ensemble des éléments récoltés si les critères sont rencontrés pour reprendre l'entité en BDC. Ces critères se basent sur la méthodologie Root37 (voir §72 et notes de bas de page 47 et 48 du manuel interne concernant la méthodologie en question).

<sup>30</sup> Rapport annuel 2022 de l'OCAM, p.38.

#### 3.1.4.1. Information

**48.** LASSOUED Abdesalem est proposé comme nouvelle entité à reprendre à l'ordre du jour de la réunion TFL du 14/06/2022 par la zone de police Bruxelles-Nord. Dans la mise à l'agenda proprement dite, envoyée à tous les participants avant la réunion, ainsi que dans le rapport de cette réunion, une information disponible au niveau de la zone de police Bruxelles-Nord est évoquée : plusieurs personnes prêcheraient, pas nécessairement ensemble, à la sortie d'une mosquée à Bruxelles. LASSOUED Abdesalem serait l'une de ces personnes. Il est précisé que le but de la discussion est de voir qui fait quoi avec cette information<sup>31</sup>.

#### 3.1.4.2. Gestion et échange de l'information

**49.** A la lecture du rapport de la réunion TFL, la demande d'informations de la police italienne en 2016 n'est pas mentionnée<sup>32</sup>. Elle ne sera pas non plus évoquée par l'OCAM lors de la réunion proprement dite.

**50.** L'OCAM explique à ce sujet que LASSOUED Abdesalem n'existait pas comme entité dans leur banque de données interne PROTEUS (voir supra point 3.1.2.2) et qu'une *full text search*<sup>33</sup> dans ladite banque de données n'aurait pas été effectuée en préparation de la réunion<sup>34</sup>. Une telle recherche aurait pourtant permis de retrouver les informations de la police italienne, via la demande de l'OE de mai 2022.

**51.** L'OCAM ajoute que, dans le cadre du travail préparatoire aux réunions de la TFL de Bruxelles, ce sont les entités enregistrées en BDC (full statut et pré-enquête) qui sont considérées comme prioritaires et analysées<sup>35</sup>. Quant aux nouvelles entités, qui ne sont pas reprises dans la BDC, l'OCAM estime que les informations doivent venir essentiellement de ses services d'appui, certainement lors d'une première mise à l'agenda<sup>36</sup>.

**52.** Tous les services d'appui sont en effet impliqués et chacun est censé effectuer un travail de préparation à son niveau, tout en sachant que chaque service reste responsable des informations qui lui appartiennent et qu'il décide de partager ou non lors de la réunion (voir supra). L'OCAM précise qu'il peut néanmoins suggérer prudemment au service détenteur de l'information de parler de quelqu'un si personne ne le fait et qu'il sait qu'il existe des éléments pertinents.

**53.** Quant à ce qui a été discuté lors de la réunion proprement dite, l'OCAM ajoute que l'information concernant LASSOUED Abdesalem était très légère, les éléments communiqués par la zone de police Bruxelles-Nord évoquant seulement des prêches sans y associer une connotation radicale ou extrémiste.

**54.** Rien n'est donc demandé à l'OCAM et lui-même n'a rien entamé, étant donné que les informations échangées ne le justifiaient pas. De même, LASSOUED Abdesalem n'est pas placé en pré-enquête, les

---

<sup>31</sup> Repris de manière synthétique du rapport de la TFL de juin 2022.

<sup>32</sup> Alors que DJSOC/Terro, la VSSE (Veiligheid van de Staat – Sûreté de l'État) et le SGRS (Service Général du Renseignement et de Sécurité) ont également reçu à l'époque la demande d'information de la police italienne.

<sup>33</sup> Voir supra : une *full text search* est une recherche sur la base d'un mot/nom dans tous les documents enregistrés en OCR (Optical Character Recognition) dans la banque de données de l'OCAM (PROTEUS).

<sup>34</sup> Questionnés sur ce point précis, ces derniers ne se souviennent plus si cela a été fait.

<sup>35</sup> Par contre, si l'entité devait être remise ultérieurement à l'agenda lors d'autres réunions TFL, alors un travail de compilation des informations fournies par les services participants serait réalisé par l'OCAM.

<sup>36</sup> En l'occurrence, c'était d'abord à DJSOC/Terro, qui avait reçu initialement la demande d'information de la police italienne en 2016, de l'évoquer. Plusieurs autres participants de la TFL (la VSSE, le SGRS et les six zones de police bruxelloises) pouvaient également l'aborder, puisqu'ils avaient reçu à l'époque l'information en question de DJSOC/Terro.

critères (indicateurs de risque) en vue d'une telle décision n'étant pas rencontrés<sup>37</sup>. A fortiori, puisqu'il n'y avait aucune indication selon laquelle l'intéressé pouvait représenter une menace potentielle sur le territoire belge ou à l'encontre d'intérêts et/ou de ressortissants belges, et qu'aucune demande d'évaluation de la menace le concernant n'avait été adressée à l'OCAM, il n'y avait aucune raison pour l'OCAM de procéder à une telle évaluation.

**55.** La rubrique « Décision » du rapport de la réunion reprend néanmoins deux points généraux qui s'appliquent aux personnes considérées (les personnes qui prêcheraient à l'extérieur de la mosquée), dont LASSOUED Abdesalem : « ZP 5344 (NDLR : ZP Bruxelles-Nord) : tenir la VSSE<sup>38</sup> au courant de toutes nouvelles informations » ; « OE : envoyer les informations confidentielles à la VSSE ».

**56.** Par après et jusqu'en août 2023 (voir infra), aucun nouveau renseignement en relation avec LASSOUED Abdesalem n'est communiqué à l'OCAM par ses services d'appui. Ce dernier n'est plus proposé à l'ordre du jour des prochaines réunions TFL, ni par l'OCAM ni par ses services d'appui. Ce qui amène à se poser la question de l'efficacité du suivi des nouvelles entités mises à l'agenda des réunions TFL<sup>39</sup>.

**57.** L'OCAM attire toutefois l'attention sur le fait qu'il y a beaucoup d'entités qui sont discutées en TFL à Bruxelles. Lors de la réunion TFL de juin 2022, il peut en effet être constaté qu'une cinquantaine d'entités sont abordées, dont des entités en statut complet dans la banque de données commune (BDC). Le grand nombre d'entités évoquées lors de ces réunions TFL ne permet donc pas nécessairement de discuter de chaque dossier en détail, d'où l'établissement de priorités.

**58.** Depuis janvier 2023, une procédure interne a été définie au sein de l'OCAM pour la préparation des réunions TFL, concernant les nouvelles entités. Lorsque l'agenda de la prochaine réunion parvient à l'OCAM, le département « Dossiers & documentation » y repère les nouvelles entités et les communique aux membres de l'OCAM (les titulaires des dossiers) qui vont à la réunion. Ceux-ci doivent alors organiser une réunion avant la TFL pour voir en interne quelles sont les informations disponibles.

**59.** Une difficulté réside cependant dans le fait que les nouvelles entités ne ressortent pas toujours clairement de l'agenda. En effet, d'une TFL à l'autre, les agendas sont rédigés de façon différente et il n'est pas toujours mentionné (notamment à Bruxelles) s'il s'agit ou non de nouvelles entités. L'OCAM précise de manière plus générale qu'un manque d'harmonisation au niveau du template utilisé pour la mise à l'ordre du jour des entités en réunion TFL et de celui utilisé pour la rédaction des rapports de réunion TFL, a déjà été mis en évidence en 2020. Ceci ressortait des résultats d'une enquête réalisée par l'OCAM à la demande du groupe de travail national TFL concernant le fonctionnement des TFL<sup>40</sup>.

**60.** Questionné quant à l'existence éventuelle d'une check-list comprenant les recherches/vérifications «de base » (p.ex. recherches en banques de données, consultation de DJSOC/Terro, recherches OSINT...) à effectuer préalablement à la réunion TFL par le service qui met à l'agenda une nouvelle entité, l'OCAM explique qu'actuellement, une telle check-list n'existe pas. Dans

---

<sup>37</sup> Les critères (indicateurs de risque) sur la base desquels il peut être décidé de placer une entité en préenquête sont définis dans un instrument d'évaluation des risques développé par l'OCAM, dénommé RooT37. Voir infra point 3.3.

<sup>38</sup> Veiligheid van de Staat – Sûreté de l'État.

<sup>39</sup> En toute logique, il aurait été indiqué de faire le point, lors des prochaines réunions TFL, sur les nouvelles informations éventuellement recueillies concernant LASSOUED Abdesalem.

<sup>40</sup> Enquête réalisée par l'OCAM consistant en l'envoi d'un questionnaire aux services participants aux TFL (réception des réponses en juin 2020).

le même ordre d'idée, l'OCAM reconnaît qu'il serait utile de rédiger une sorte de « manuel/ vade mecum/ canevas de préparation » des réunions TFL : ceci pourrait être discuté dans le groupe de travail national « TFL »<sup>41</sup>.

**61.** Par ailleurs, afin d'améliorer les recherches préparatoires et le suivi des entités en TFL, un nouveau service a vu le jour au sein de l'OCAM, début octobre 2023 : le service « Analyse de la menace individuelle ». Ce service est notamment chargé du suivi complet des personnes considérées comme prioritaires dans le cadre de la stratégie T.E.R. et qui sont incluses dans la banque de données commune ou mises en préenquête.

### 3.1.5. Rapport d'information (RIR) 5367.23.L.Ab.RR.000144 « Sûreté de l'État » de la ZP KEMPEN N-O (8/8/2023)<sup>42</sup>

#### *3.1.5.1. Information*

**62.** Le rapport d'information, établi par la ZP KEMPEN N-O et transmis par DJSOC/Terro à l'OCAM le 28 août 2023 mentionne des menaces de mort de la part de LASSOUED Abdesalem à l'égard d'un demandeur d'asile. Ce dernier donne des informations concernant l'intéressé : il se serait évadé en 2012 d'une prison à Tunis où il exécutait une peine de prison de 37 ans pour terrorisme. Il résiderait à Bruxelles et ferait partie d'une organisation terroriste.

#### *3.1.5.2. Gestion et échange de l'information*

**63.** L'OCAM n'a donné aucune suite particulière à ce RIR parce que l'information ne portait pas sur un événement/une menace en lien avec le terrorisme/extrémisme envers des intérêts et/ou des ressortissants belges. Le directeur ad interim de l'OCAM précise également à ce sujet, devant la commission justice et intérieur du Parlement<sup>43</sup>, qu'il arrive que des dénonciations en relation avec le terrorisme soient faites intentionnellement pour focaliser l'attention des services de police sur une personne donnée et qu'il s'agit de ce fait de les considérer avec prudence<sup>44</sup>.

**64.** Suite à ces informations, LASSOUED Abdesalem a cependant fait l'objet d'un suivi par les services de police et a été mis à l'ordre du jour d'une JIC/JDC (Joint Intelligence Center/Joint Decision Center) par la PJF Anvers (voir infra).

---

<sup>41</sup> Plusieurs groupes de travail nationaux, constitués autour d'un phénomène, d'une tendance ou d'une problématique spécifique, sont déterminés par la Task Force nationale (TFN). Leur objectif premier est de réunir des experts pour aborder une matière spécifique afin d'établir des analyses et d'offrir un soutien (expertise) aux différents partenaires, dans les TFL ou les CSIL-R. Il existe actuellement douze groupes de travail nationaux, dont le groupe de travail Task forces locales (TFL), qui définit des directives et priorités dont il est tenu compte pour le pilotage des TFL au niveau national.

<sup>42</sup> Ce RIR est enregistré sous le code d'utilisation 10 (usage autorisé - protéger l'expéditeur), le code de fiabilité de la source X (non jugeable) et le code d'exactitude de l'information 4 (entendu – NON confirmé).

<sup>43</sup> Audition du directeur de l'OCAM devant la Commission Justice et la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, le mardi 9 janvier 2024.

<sup>44</sup> Le rédacteur du RIR précise d'ailleurs qu'il n'est pas possible de juger de la crédibilité de l'information.

### 3.1.6. Fiche de contextualisation et formulaire d'inscription Joint Intelligence Center (JIC)/ Joint Decision Center (JDC)<sup>45</sup> (datées respectivement du 05 octobre 2023 et du 13 octobre 2023)

#### 3.1.6.1. Information

**65.** L'OCAM mentionne dans sa réponse des extraits de la fiche de contextualisation JIC/JDC, à savoir le fait que selon la victime des menaces de mort (cf. ci-dessus le RIR de la ZP KEMPEN N-O), LASSOUED Abdesalem aurait été condamné pour terrorisme à une peine de 37 ans de prison et se serait évadé d'une prison à Tunis en 2012, et que durant l'audition de la victime, il a été constaté que l'intéressé avait posté à deux reprises une photo de celle-ci sur son profil Facebook, profil à partir duquel il a envoyé un petit film dans lequel il prononce des menaces en langue arabe.

#### 3.1.6.2. Gestion et échange de l'information

**66.** L'OCAM précise avoir réceptionné le formulaire d'inscription et la fiche de contextualisation le même jour, le 15/10/2023, et ajoute qu'une Joint Intelligence Center a été mise à l'agenda par la PJF Anvers, en date du 17/10/2023, en vue de confirmer ou d'infirmer ces éléments et d'enrichir l'information de base.

**67.** L'OCAM n'a rien fait de particulier avec cette information puisqu'il était prévu d'en discuter, ainsi que de LASSOUED Abdeslam, lors de cette réunion JIC/JDC<sup>46</sup>. Au vu de la réception tardive par l'OCAM (la veille de l'attentat) de ce formulaire et de cette fiche JIC/JDC, rien n'avait encore été préparé au niveau de l'OCAM en vue de ladite réunion.

### 3.2. POSITION D'INFORMATION DANS LE CADRE DE L'ATTENTAT TERRORISTE DU 16 OCTOBRE 2023

**68.** L'OCAM n'a pas reçu d'éléments concrets de ses services d'appui quant à de potentielles menaces en Belgique à l'encontre d'intérêts ou de ressortissants suédois et/ou à l'encontre d'événements impliquant des ressortissants suédois.

**69.** Deux évaluations de la menace envers les intérêts suédois (et danois) en Belgique ont été réalisées par l'OCAM à la demande du Centre de Crise national (NCCN), en janvier et en août 2023 :

Information IN	Date doc	Date IN	Évaluation
Demande de NCCN de réaliser une évaluation de la menace extrémiste et/ou terroriste envers les institutions diplomatiques suédoises en Belgique suite à un autodafé du Coran	Évaluation réalisée le 25/1/2023	Demande NCCN le 21/1/2023	Évaluation estimée à faible (NIVEAU 1)
Demande de NCCN de réaliser une évaluation de la menace extrémiste et/ou terroriste envers les institutions diplomatiques suédoises et danoises en Belgique suite à différents autodafés du Coran	Évaluation réalisée le 17/8/2023	Demande NCCN le 14/8/2023	Évaluation estimée à moyenne (NIVEAU 2)

<sup>45</sup> Les Joint Intelligence Centers (JIC) et Joint Decision Centers (JDC), qui rassemblent des représentants de la police judiciaire fédérale, des services de renseignement et de l'OCAM ainsi que, pour les JDC, du Ministère public et de la Direction de coordination et d'appui déconcentrée (Dir-Co), ont été créés au sein de chaque ressort de cour d'appel. Leur mission vise à échanger en continu des informations (au sein des JIC) dans le cadre des dossiers judiciaires existants en matière de terrorisme, et à décider ensemble (au sein des JDC) de la meilleure stratégie de suivi à la suite d'une information relative à une activité terroriste.

<sup>46</sup> Soit un jour après l'attentat.

70. Comme précisé dans le tableau ci-dessus, l'évaluation de janvier 2023 n'a pas relevé le niveau de la menace (niveau 1 – faible) tandis que celle d'août 2023 a relevé le niveau de la menace de 1 à 2 (moyen – cette deuxième évaluation concernait aussi les intérêts danois).

71. En ce qui concerne le match de football Belgique-Suède organisé le 16/10/2013, jour de l'attentat, l'OCAM explique ne pas avoir reçu de demande d'évaluation de la menace, ni d'éléments qui indiquaient une menace possible et concrète.

72. L'OCAM précise également qu'il n'échange pas d'informations opérationnelles avec ses homologues internationaux<sup>47</sup> (il s'agit d'analyses géostratégiques, de *best practices*...). Il n'a donc reçu aucune information opérationnelle de la part de ceux-ci concernant une menace potentielle envers les intérêts suédois.

### 3.3. POINTS D'ATTENTION QUANT AUX MISSIONS ET AU FONCTIONNEMENT DE L'OCAM

#### 3.3.1. Concernant le processus de mise en préenquête / d'évaluation de la menace

73. L'OCAM applique un outil d'évaluation des risques, appelé Root37, qui permet notamment de déterminer si une entité peut être placée en préenquête<sup>48</sup>. Il ressort de cette méthodologie que la décision de mise en préenquête repose sur l'appréciation d'indicateurs de risques<sup>49</sup>.

74. Pour rappel<sup>50</sup>, les informations échangées lors de la réunion TFL de 2022 étaient selon l'OCAM insuffisantes pour mettre LASSOUED Abdes(s)alem en préenquête puisqu'elles ne rencontraient pas les indicateurs précités.

75. L'OCAM ajoute que même si les éléments contenus dans la demande des autorités italiennes avaient été couplés à ceux de la ZP Bruxelles-Nord de juin 2022, cela n'aurait pas suffi non plus à placer l'intéressé en préenquête.

76. L'analyse des critères/indicateurs repris dans la méthodologie Root 37, au regard des informations évoquées lors de la TFL de 2022 et de celles contenues dans la demande de la police italienne de 2016, confirme cette position. En effet, les renseignements de la police italienne dataient déjà de six ans et n'étaient pas étayés par d'autres éléments plus récents. En outre, il n'y avait aucune indication concernant directement une menace potentielle sur le territoire belge ou à l'encontre d'intérêts et/ou de ressortissants belges.

---

<sup>47</sup> L'OCAM explique « qu'il n'échange pas d'informations opérationnelles avec ses homologues internationaux. Celles-ci passent via les services de base de l'OCAM ». Après questionnement complémentaire de l'OCAM, il s'agit des services d'appui, et non des services de base, comme mentionné.

<sup>48</sup> Cette méthodologie est également utilisée pour décider d'enregistrer ou non une entité dans une des catégories (Foreign terrorist fighter (FTF), Homegrown terrorist fighter (HTF), Propagandiste de haine (PH), Extrémiste potentiellement violent (EPV) et personne condamnée pour terrorisme (PCT)) dans la banque de données commune (BDC).

<sup>49</sup> Il ressort plus précisément du « Manuel Root37 » rédigé par l'OCAM que ces indicateurs de risque sont en rapport avec l'idéologie, le contexte social, l'intention, les actes, capacités et aptitude, et la problématique psychique. Un certain nombre de ceux-ci ont la fonction « d'indicateurs de validation ». En principe, « une entité peut être placée en **pré-enquête** dès que le critère de validation spécifique requis ou, dans le cas des PH et des EPV, les trois indicateurs de validation requis cumulativement, **est/sont évalué(s) par « POSSIBLE »**. Cela signifie qu'il existe au moins certaines indications qui rendent la présence de l'indicateur de validation possible dans le chef de l'intéressé ». Une enquête de contrôle commune des Comités P et R est actuellement ouverte concernant cette méthodologie d'évaluation

<sup>50</sup> Voir supra, point 3.1.4.2.

**77.** Dans ce contexte, et au vu du fait qu'aucune demande d'évaluation de la menace concernant LASSOUED Abdes(s)alem n'avait été adressée à l'OCAM, il n'y avait aucun élément justifiant de procéder à une telle évaluation.

### 3.2.2. Concernant les signalements internationaux

**78.** Pour répondre à une question spécifique à ce sujet, l'OCAM ne fait pas partie des destinataires des signalements internationaux et n'a donc pas reçu de signalement international concernant LASSOUED Abdes(s)alem. L'OCAM est seulement informé des mesures de signalement automatiques demandées par DJSOC/Terro pour les entités discutées en TFL .

## 4. CONCLUSIONS

### 4.1. CONCLUSIONS QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DE L'OCAM CONCERNANT LASSOUED ABDES(S)ALEM (°01/09/1978)

**79.** De manière générale, les informations disponibles au niveau de l'OCAM à propos de LASSOUED Abdes(s)alem sont limitées : jusqu'à la TFL de juin 2022, l'OCAM ne dispose que des informations contenues dans la demande des autorités italiennes de 2016 et dans la demande de l'Office des Étrangers de mai 2022 (qui fait le lien entre LASSOUED Abdes(s)alem et ses deux alias), et des informations apportées par la ZP Bruxelles-Nord en juin 2022, concernant des prêches donnés par plusieurs personnes (dont LASSOUED Abdes(s)alem) à la sortie d'une mosquée à Bruxelles.

**80.** Quant aux demandes adressées à l'OCAM, par ses services d'appui et partenaires, concernant LASSOUED Abdes(s)alem, une seule demande lui est adressée : celle de l'Office des Étrangers en mai 2022<sup>51</sup>.

**81.** Sur la base du rapport de la réunion TFL de juin 2022, il apparaît également que peu d'informations auraient été échangées lors de cette réunion concernant LASSOUED Abdes(s)alem : les seuls éléments évoqués dans le rapport sont ceux de la ZP Bruxelles-Nord qui ne font pas référence à une problématique de radicalisme ou d'extrémisme<sup>52</sup>. Rien n'est donc demandé à l'OCAM et rien n'est entrepris à son niveau. Il n'y a pas d'indication permettant de placer LASSOUED Abdes(s)alem en préenquête ni, a fortiori, pour procéder à une évaluation de la menace le concernant.

**82.** L'OCAM explique au sujet de la préparation de cette réunion TFL qu'une *full text search* dans leur banque de données PROTEUS, qui aurait permis de retrouver les informations de la police italienne, n'avait probablement pas été effectuée préalablement à la réunion. Il précise également que c'était en premier lieu au service d'appui détenteur de l'information (DJSOC/Terro) de les mentionner. Il apparaît de surcroît qu'en tant que nouvelle entité, LASSOUED Abdes(s)alem ne faisait pas partie des entités sur lesquelles se focalisent les recherches préparatoires et les discussions en réunion TFL. La priorité était accordée aux entités enregistrées en BDC ou placées en préenquête. Cette priorité était encore renforcée par le grand nombre d'entités mises à l'agenda des réunions TFL et le temps limité pour les passer toutes en revue.

---

<sup>51</sup> Une autre demande est adressée à l'OCAM en 2016 via DJSOC/Terro, celle de la police italienne, mais elle ne porte pas sur LASSOUED Abdes(s)alem, plutôt sur LASWAD Abdesslem.

<sup>52</sup> Il est seulement question du fait que plusieurs personnes dont LASSOUED Abdes(s)alem prêcheraient, pas nécessairement ensemble, à la sortie d'une mosquée à Schaerbeek. Aucune connotation radicale ou extrémiste n'est mentionnée concernant les prêches.

**83.** Bien que la structure TFL ait démontré son utilité en tant que plateforme d'échange d'informations, notamment dans la mesure où LASSOUED Abdes(s)alem a été abordé en tant que nouvelle entité lors de la réunion TFL de juin 2022, les éléments précités mettent en évidence des points d'amélioration : d'une part, au niveau de la préparation (recherches/vérifications) des réunions TFL et d'autre part, au niveau de l'échange d'informations durant la réunion même et du suivi accordé ultérieurement aux nouvelles entités (de façon à refaire un état des lieux les concernant lors d'une prochaine réunion TFL).

**84.** Des renseignements supplémentaires au sujet de LASSOUED Abdes(s)alem parviennent à l'OCAM le 28 août 2023 avec le rapport d'information rédigé par la ZP KEMPEN N-O. Aucune décision/démarche particulière n'est prise par l'OCAM car l'information ne portait pas sur un événement/une menace en lien avec le terrorisme/extrémisme envers des intérêts et/ou des ressortissants belges. Un suivi concernant l'intéressé est par ailleurs effectué par les services de police et une réunion Joint Intelligence Center/Joint Decision Center, à laquelle participe l'OCAM, est mise à l'agenda le 17/10/2023 à Anvers afin de vérifier/contextualiser les informations de la ZP KEMPEN N-O.

#### 4.2. CONCLUSION QUANT A LA POSITION D'INFORMATION DANS LE CADRE DE L'ATTENTAT TERRORISTE DU 16 OCTOBRE 2023

**85.** L'OCAM a réalisé deux évaluations de la menace envers les intérêts suédois (et danois pour la deuxième) en Belgique, à la demande du Centre de Crise National (NCCN) en janvier et en août 2023. L'OCAM n'a par ailleurs reçu aucune information de ses services d'appui quant à de potentielles menaces à l'encontre des intérêts ou des ressortissants suédois en Belgique ni aucune demande d'évaluation concernant le match de football Belgique-Suède.

### 5. RECOMMANDATIONS

**86.** L'OCAM a déjà développé plusieurs initiatives internes afin d'améliorer la préparation des réunions TFL et le suivi des entités qui y sont discutées. Il s'agit de poursuivre dans cette voie, et ce d'autant plus au vu de son rôle de coordination de la stratégie T.E.R.

**87.** Dans cette optique, les Comités P et R formulent les recommandations suivantes :

- 1) En ce qui concerne plus spécifiquement les nouvelles entités présentées en TFL, la responsabilité de coordination de l'OCAM dans le cadre de la stratégie T.E.R. doit également l'amener, comme il dit déjà le faire, à stimuler l'échange d'informations, notamment en suggérant si nécessaire au service détenteur d'une information de la partager dans l'enceinte TFL.
- 2) Il s'agit aussi, pour l'OCAM comme pour tous les services participants à la TFL, de veiller à assurer systématiquement un suivi en effectuant le point sur les entités en question après un délai à déterminer au cas par cas, lors d'une prochaine réunion TFL.
- 3) Plus concrètement, le fait de prévoir un vade-mecum destiné à l'ensemble des partenaires du réseau TFL afin de mieux définir le rôle de chacun, tant pour les entités en BDC et en préenquête que pour les nouvelles entités, et de cadrer les recherches à effectuer au niveau de chacun desdits partenaires, préalablement aux réunions, représenterait une avancée appréciable.

- 4) Il pourrait être indiqué d'y reprendre également des précisions quant à ce qui devrait être considéré comme « renseignement pertinent » devant être transmis à l'OCAM par ses services d'appui, le cadre légal et réglementaire actuel n'offrant pas d'éclaircissement à ce sujet.
- 5) La reprise des principaux éléments de ce vade-mecum dans une check-list utilisée avant et pendant les réunions pourrait également être envisagée.
- 6) Une certaine harmonisation serait aussi souhaitable en ce qui concerne la mise à l'agenda des entités à discuter lors des réunions TFL, ces agendas étant actuellement rédigés de diverses manières sans qu'il soit toujours possible d'identifier les nouvelles entités.
- 7) De manière générale, dans le prolongement de l'enquête réalisée en 2020 par l'OCAM, à la demande de la Task Force Nationale, concernant le fonctionnement des TFL, il serait utile d'actualiser les résultats obtenus à l'époque en y associant une réflexion quant aux conclusions qui peuvent être tirées de l'attentat du 16 octobre 2023 (pistes d'amélioration, notamment sur le plan de la gestion/ du partage optimal(e) de l'information disponible au sein de l'OCAM).

**88.** Globalement, les Comités P et R demandent à être tenus informés des progrès réalisés en vue de concrétiser les recommandations susmentionnées. En ce qui concerne plus particulièrement l'actualisation de l'enquête sur le fonctionnement des TFL, il s'agira également, une fois l'exercice effectué, d'en communiquer les résultats aux Comités P et R.

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

BDC : Banque de données commune

CSIL-R : Cellule de sécurité intégrale locale en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme

DJSOC/Terro : Police Judiciaire Fédérale - Direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée - Division Centrale Terrorisme

EPV : Extrémiste Potentiellement Violent

FTF: Foreign Terrorist Fighter

HTF: Homegrown Terrorist Fighter

JDC : Joint Decision Center

JIC : Joint Intelligence Center

NCCN : Centre de Crise national

OCAM : Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace

OE : Office des étrangers

PCT : Personne Condamnée pour Terrorisme

PH : Propagandiste de Haine

Plan R: Plan d'Action Radicalisme

TFL: Task Force Locale

TFN: Task Force Nationale