

Rapport d'activités
2022 de l'Organe
de recours en
matière
d'habilitations,
d'attestations et
d'avis de sécurité

Le présent rapport d'activités met à l'exécution article 13 de la Loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité qui stipule que l'organe de recours est tenu de rédiger un rapport annuel. Il a été approuvé, en présence du greffier de l'organe de recours, lors de la réunion en mai 2023 par les représentants de la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection de données et des Comités permanents P et R.

INTRODUCTION

L'Organe de recours est, en Belgique, l'unique juridiction administrative compétente pour les contentieux portant sur des décisions administratives dans divers domaines : les habilitations de sécurité, les attestations de sécurité et, enfin, les avis de sécurité.

L'Organe de recours intervient également en tant que 'juge d'annulation' contre des décisions d'autorités publiques ou administratives, lorsqu'elles imposent des avis ou des attestations de sécurité pour un secteur, un lieu ou un événement donné.¹

L'Organe de recours est composé du président du Comité permanent R, de la présidente du Comité permanent P et du président de la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données. Les trois présidents peuvent être remplacés en cas d'empêchement par un membre-conseiller effectif de l'institution à laquelle appartient le président concerné.

Le président du Comité permanent R assure la présidence de l'Organe de recours. La fonction de greffier est exercée par le greffier du Comité permanent R et le personnel du greffe est le personnel affecté par le Comité. La composition de l'Organe de recours apporte une contribution multidisciplinaire à la délibération de chaque dossier.

Il convient de noter qu'en ce qui concerne les recours, l'administration et le suivi sont entièrement assurés par le Comité permanent R. En effet, le Comité met à disposition toutes les personnes et ressources nécessaires pour assurer l'administration, la correspondance, la tenue des audiences et la rédaction des décisions. Il s'agit, d'une part, de la mise à disposition du président et de ses membres suppléants, de son greffier mais aussi des juristes comme '*greffiers assumés*' et du personnel administratif qui forment le greffe de cette juridiction administrative. D'autre part, le Comité permanent R prend en charge, sur son budget, les frais de locaux et de fonctionnement de l'Organe de recours.

1 Pour plus de détails, voir COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2006*, pp.87-120 et *Rapport d'activités 2018*, pp.111-124.

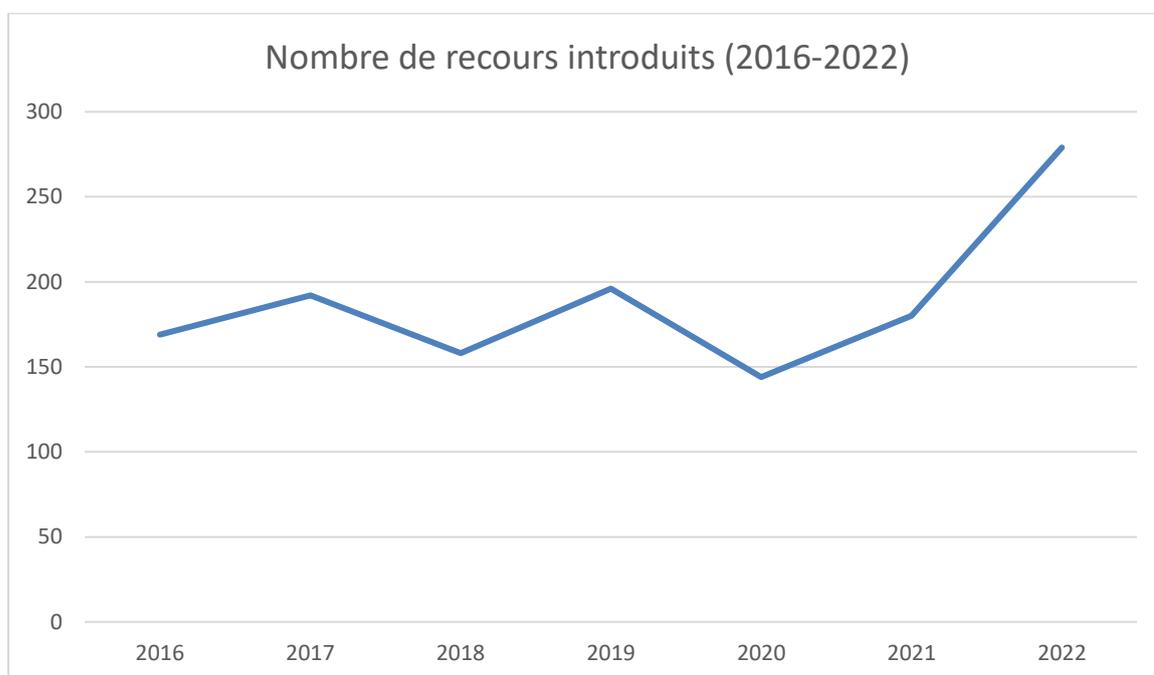
LE DÉTAIL DES CHIFFRES

Cette section reprend les chiffres relatifs à la nature des décisions contestées, la qualité des autorités compétentes et des requérants, ainsi que la nature des décisions de l'Organe de recours dans le cadre des différentes procédures de recours. À des fins de comparaison, les chiffres des six années précédentes sont également repris.

En 2022, 279 recours ont été introduits, soit une forte augmentation par rapport à 2021 (180 recours introduits) et 2020 (144 recours introduits). L'Organe de recours a tenu des audiences au rythme minimum de deux par mois. En 2022, il a tenu 41 audiences dont 4 audiences avec des membres des autorités de sécurité.²

Au total, 224 décisions finales ont été prises.

Tableau 1. Nombre de recours introduits (2016-2022)



² Dont 12 audiences en néerlandais et 29 en français.

Tableau 2. Nombre de recours introduits vs. nombre de décisions rendues (2016-2022)

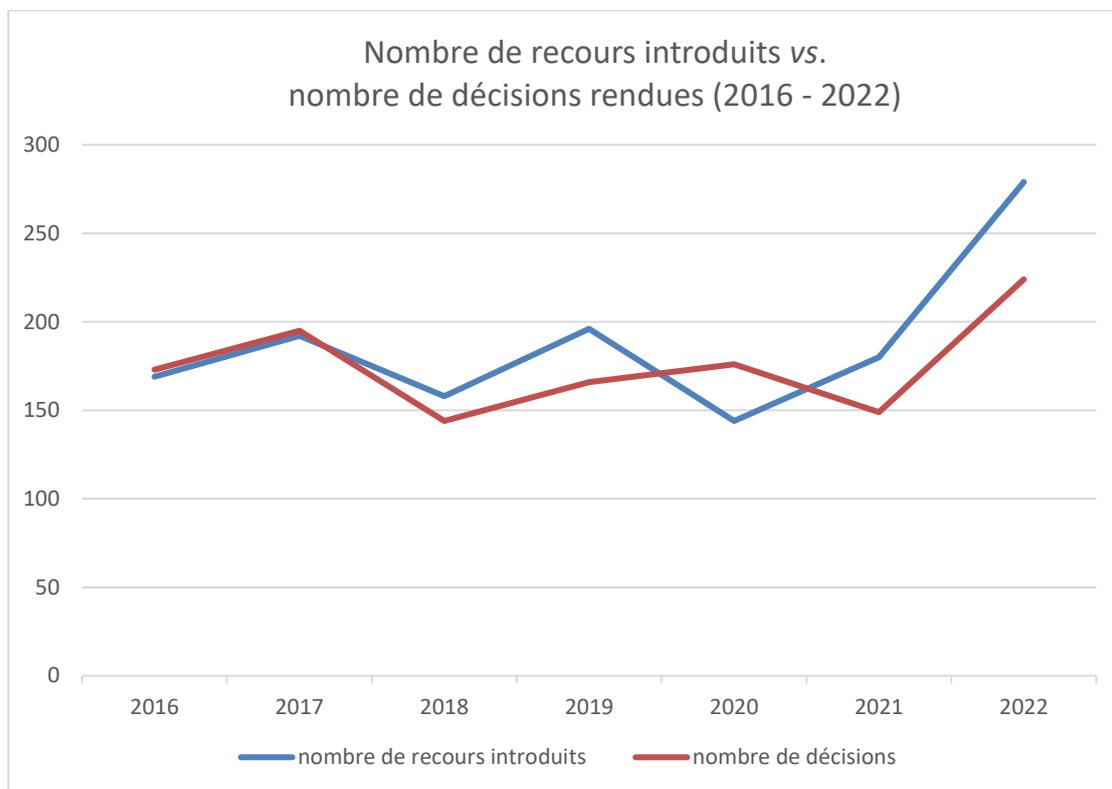


Tableau 3. Autorités de sécurité et autorités de vérification³ concernées (2016-2022)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Autorité nationale de sécurité	92	129	113	114	91	86	183
Sûreté de l'État	0	0	0	0	0	4	2
Service Général du Renseignement et de la Sécurité	68	53	32	61	41	84	76
Agence fédérale de Contrôle nucléaire	8	7	10	17	7	6	12
Police fédérale	1	3	3	3	4	0	1
Police locale	0	0	0	1	1	0	5
TOTAL	169	192	158	196	144	180	279

³ Les « autorités de vérification » sont les autorités compétentes pour la délivrance d'attestations et d'avis de sécurité, comme par exemple la Police fédérale et l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire.

Le graphique ci-dessous visualise la répartition des autorités de sécurité et des autorités de vérification concernées par un recours en 2022.

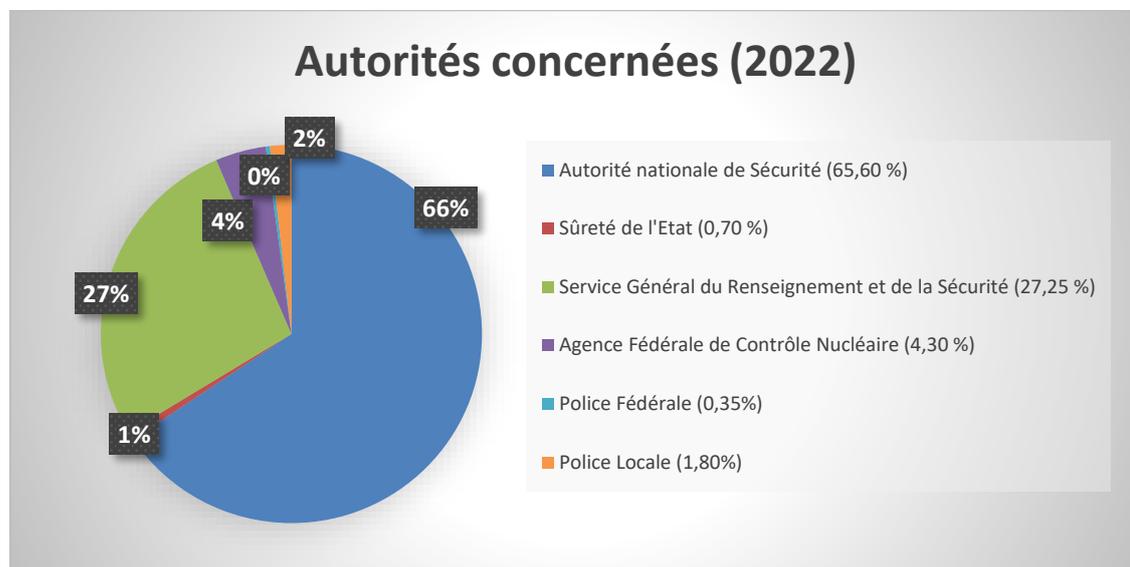


Tableau 4. Nature des décisions contestées

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Habilitations de sécurité (art. 12 et s. L.C&HS)							
Confidentiel	5	1	2	5	0	2	5
Secret	38	33	31	39	27	50	64
Très secret	7	6	3	7	5	8	14
Refus	28	30	26	39	23	37	47
Retrait	9	7	4	16	8	17	15
Refus et retrait	0	0	0	0	0	4	3
Habilitation pour une durée limitée	4	1	1	3	0	1	0
Habilitation pour un niveau inférieur	1	0	0	0	0	0	1
Pas de décision dans les délais	7	2	5	0	0	1	17
Pas de décision dans les nouveaux délais	1	0	0	0	0	0	0
Autres					1 ⁴		
SOUS-TOTAL HABILITATIONS DE SÉCURITÉ	50	40	36	51	32	60	83
Attestations de sécurité zone classifiée (art. 22bis, al.1 L.C&HS)							
Refus	1	3	3	1	0	3	2
Retrait	0	0	0	0	0	0	0
Pas de décision dans les délais	0	0	0	0	0	0	0

⁴ 'Mise en garde du requérant'. Une personne s'était vue octroyer l'habilitation de sécurité pour cinq ans avec une mise en garde et est allée en recours contre cette mise en garde.

Attestations de sécurité lieu ou événement (art. 22bis, al.2 L.C&HS)							
Refus	9	20	15	12	6	2	21
Retrait	0	0	0	0	0	0	2
Pas de décision dans le délai	0	0	0	0	0	1	2
Attestations de sécurité lieu secteur nucléaire (art. 8bis L.C&HS)							
Refus	7	7	11	17	7	6	12
Retrait	1	0	0	0	0	0	0
Pas de décision dans le délai	0	0	1	0	0	0	0
Avis de sécurité (art. 22quinquies L.C&HS)							
Avis négatif	101	122	92	115	99	108	157
Pas d'avis	0	0	0	0	0	0	0
Révocation d'avis positif	0	0	0	0	0	0	0
Actes normatifs d'une autorité administrative (art. 12 L. Org.recours)							
Décision d'une autorité publique d'exiger des attestations de sécurité	0	0	0	0	0	0	0
Refus de l'ANS d'effectuer des vérifications pour des attestations de sécurité	0	0	0	0	0	0	0
Décision d'une autorité administrative d'exiger des avis de sécurité	0	0	0	0	0	0	0
Refus de l'ANS d'effectuer des vérifications pour des avis de sécurité	0	0	0	0	0	0	0
SOUS-TOTAL ATTESTATIONS ET AVIS	119	152	122	145	112	120	196
TOTAL DÉCISIONS CONTESTÉES	169	192	158	196	144	180	279

Tableau 5. Nature du requérant

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonctionnaire (candidat) Militaire	2	4	5	4	8	16	47
Particulier	23	20	8	27	39	81	69
Personne morale	139	164	140	163	95	80	157
	5	4	5	2	2	3	6

Le graphique ci-dessous visualise la répartition 'nature du requérant' en 2022.

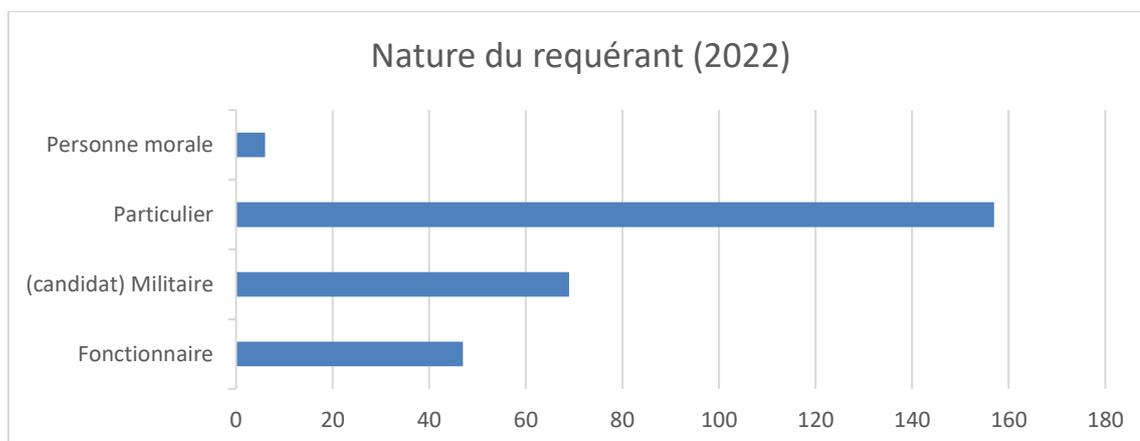


Tableau 6. Langue du requérant

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Français	99	115	83	101	83	86	201 ⁵
Néerlandais	70	77	75	95	61	94	123 ⁶
Allemand	0	0	0	0	0	0	0
Autre langue	0	0	0	0	0	0	0

⁵ 181 dossiers francophones en 2022 et 20 dossiers francophones des années antérieures mais traités en 2022.

⁶ 98 dossiers néerlandophones en 2022 et 25 dossiers néerlandophones des années antérieures mais traités en 2022.

Tableau 7. Actes du greffe

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Demande du dossier complet (1)	167	191	154	191	141	180	279
Demande d'informations complémentaires (2) et rappels adressés aux autorités de sécurité et de vérification (3)	23	36	12	39	41	45	146 ⁷

- (1) L'Organe de recours peut demander l'intégralité du dossier aux autorités de sécurité et de vérification. Comme ce dossier contient davantage de données que le rapport d'enquête seul, cette requête est systématiquement effectuée par le greffe.
- (2) L'Organe de recours peut également demander tout complément d'informations qu'il juge nécessaire pendant la procédure. Dans la pratique, le greffe se charge de demander aux autorités de compléter les dossiers.
- (3) L'art. 6 de l'AR Org.recours prévoit les délais pour la communication des dossiers par les autorités de sécurité et de vérification. Ces délais prennent cours lorsque le greffier transmet une copie du recours à l'autorité de sécurité ou de vérification concernée. Ils varient selon la nature de l'acte attaqué. Ainsi, l'autorité de sécurité ou de vérification doit communiquer son dossier dans les 15 jours en ce qui concerne les habilitations de sécurité, dans les 5 jours en matière d'attestations de sécurité et dans les 10 jours si le recours porte sur un avis de sécurité. Lorsque ces délais ne sont pas respectés, le greffe prend les contacts nécessaires. Ces données sont comptabilisées à partir de 2019.

⁷ Dont 76 demandes d'informations complémentaires et 70 rappels adressés aux autorités de sécurité.

Tableau 8. Actes juridictionnels interlocutoires pris par l'Organe de recours⁸

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Audition d'un membre d'une autorité (1)	10	0	1	6	1	4	12
Décision du président (2)	0	0	0	0	0	0	0
Soustraction d'informations du dossier par l'Organe de recours (3)	54	80	72	77	50	77	118
Décisions avant dire droit (4)	/	/	/	9	9	19	28

- (1) L'Organe de recours peut décider d'entendre les membres des services de renseignement et de police ou des autorités de sécurité ou de vérification qui ont participé à l'enquête ou à la vérification de sécurité.
- (2) Le président de l'Organe de recours peut décider de permettre au membre du service de renseignement de garder secrètes certaines données pendant son audition.
- (3) Si le service de renseignement ou de police concerné le demande, l'Organe de recours peut décider que certaines informations soient retirées du dossier communiqué au requérant.
- (4) Il peut s'agir par exemple de demander un complément d'informations à propos de la situation d'un dossier judiciaire ou d'ordonner la comparution en vue d'audition des services qui ont procédé à l'enquête ou la vérification de sécurité. Ces données sont comptabilisées à partir de 2019.

Tableau 9. Manière dont le requérant fait usage de ses droits de défense

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Consultation du dossier par le requérant et/ou l'avocat	87	105	69	96	96	97	136
Audition du requérant (assisté ou non d'un avocat) ⁹	127	158	111	143	135	151	192

⁸ Le nombre d'actes juridictionnels interlocutoires' (tableau 6), les 'manières dont les requérants font usage de leurs droits de défense' (tableau 7), ou encore la 'nature des décisions de l'Organe de recours' (tableau 8) ne correspondent pas nécessairement au nombre de requêtes introduites (voir tableaux 1 à 4). En effet, certains dossiers ont par exemple déjà été ouverts en 2021, alors que la décision n'a été rendue qu'en 2022.

⁹ La L.Org.recours prévoit l'assistance d'un avocat à l'audience mais pas la représentation par ce dernier. À noter que, dans le cadre de certains dossiers, le requérant (assisté ou non de son avocat) est auditionné à plusieurs reprises.

Tableau 10. Nature des décisions de l'Organe de recours

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Habilitations de sécurité (art. 12 et s. L.C&HS)							
Recours irrecevable	0	3	0	1	1	0	2
Recours sans objet	7	0	4	3	3	3	5
Recours non fondé	18	13	12	12	16	11	20
Recours fondé (avec octroi partiel ou complet)	24	24	12	25	14	17	31
Devoir d'enquête complémentaire par l'autorité	2	0	1	1	2	1	1
Délai supplémentaire pour l'autorité	2	1	1	0	3	0	3
Donne acte de retrait de recours	0	0	3	2	2	11	2
Attestations de sécurité documents classifiés (art. 22bis, al.1 L.C&HS)							
Recours irrecevable	0	1	0	0	0	0	0
Recours sans objet	0	1	0	0	0	0	0
Recours non fondé	1	0	1	1	0	2	0
Recours fondé (avec octroi)	1	1	0	3	0	2	1
Donne acte de retrait de recours	-	-	-	1	0	0	0
Attestations de sécurité pour lieux ou événements (art. 22bis, al.2 L.C&HS)							
Recours irrecevable	0	1	2	4	2	0	4
Recours sans objet	0	1	0	0	0	0	1
Recours non fondé	2	12	2	4	4	1	6
Recours fondé (avec octroi)	4	7	3	4	1	0	9
Donne acte de retrait de recours	0	1	2	0	0	0	2
Attestations de sécurité pour le secteur nucléaire (art. 8bis §2 L.C&HS)							
Recours irrecevable	1	1	0	1	0	0	0
Recours sans objet	1	0	1	0	0	0	1
Recours non fondé	0	1	1	5	2	2	6
Recours fondé (avec octroi)	7	5	6	7	4	6	5
Donne acte de retrait de recours	-	-	2	0	0	0	0
Avis de sécurité (art. 22quinquies L.C&HS)							
Organe de recours non compétent	0	20 ¹⁰	12	0	0	0	0
Recours irrecevable	15	10	3	7	8	3	18
Recours sans objet	0	1	3	1	6	4	11
Confirmation de l'avis négatif	42	49	46	40	51	47	59
Réformation en avis positif	46	41	27	43	52	34	37

¹⁰ Il s'agissait en l'espèce de recours introduits contre des avis de sécurité (négatifs) rendus par l'Autorité nationale de sécurité concernant le personnel de sous-traitants actifs pour les institutions européennes. L'Organe de recours avait décidé que les avis formulés par l'Autorité nationale de sécurité n'avaient pas de base juridique. En conséquence, l'Organe de recours s'était déclaré sans compétence pour statuer sur le bien-fondé ou non des avis de sécurité rendus par l'Autorité nationale de sécurité.

Donne acte de retrait de recours	0	1	0	1	5	5	4
Recours contre des actes normatifs d'une autorité administrative (art. 12 L. Org.recours)	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	173	195	144	166	176	149	228