

Rapport d'activités  
2021 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. Ce rapport a été approuvé par les représentants de la Chambre contentieuse de l'Autorité de protection des données et des Comités permanents R et P, en présence du greffier de l'Organe de recours, lors de la réunion du 20 mai 2022.

## INTRODUCTION

L'Organe de recours<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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. Les activités de l'Organe de recours constituent depuis plus de vingt ans l'exemple parfait de synergie au sein de certaines institutions satellitaires du Parlement. La composition de l'Organe de recours apporte en outre 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.*

---

<sup>1</sup> GIVRON, F. et LIPSZYC, S., 'Le contentieux en matière de sécurité et son instance spécifique: l'Organe de recours en matière d'habilitations, attestations et avis de sécurité. La recherche de l'équilibre entre la protection des droits de la défense et la préservation des intérêts majeurs de l'État', *J.T.*, 2021/3, 45-53.

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2006*, 87-120 et *Rapport d'activités 2018*, 111-124.

L'Organe de recours a pris toutes les mesures nécessaires pour assurer son fonctionnement nonobstant la pandémie du COVID-19. L'Organe de recours a ainsi maintenu ses audiences au rythme minimum de deux par mois. En 2021, il a tenu 30 audiences.<sup>3</sup>

## 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 cinq années précédentes sont également repris.

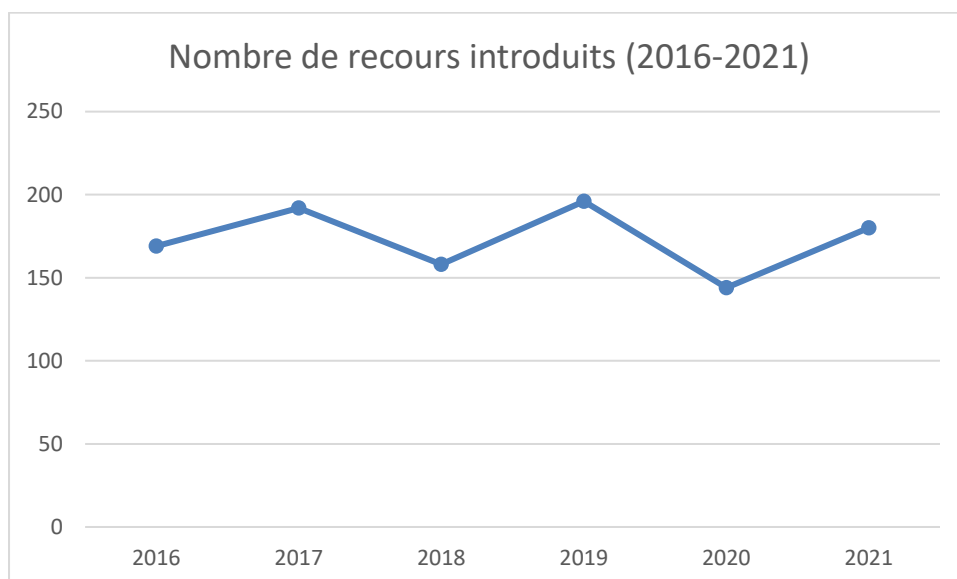
En 2021, 180 recours ont été introduits, contre 144 en 2020 et 196 en 2019 (*infra*). On constate que ces chiffres suivent la reprise économique et la demande d'avis de sécurité notamment dans le secteur aéroportuaire et pour les candidats à la Défense.

149 décisions finales ont été prises.

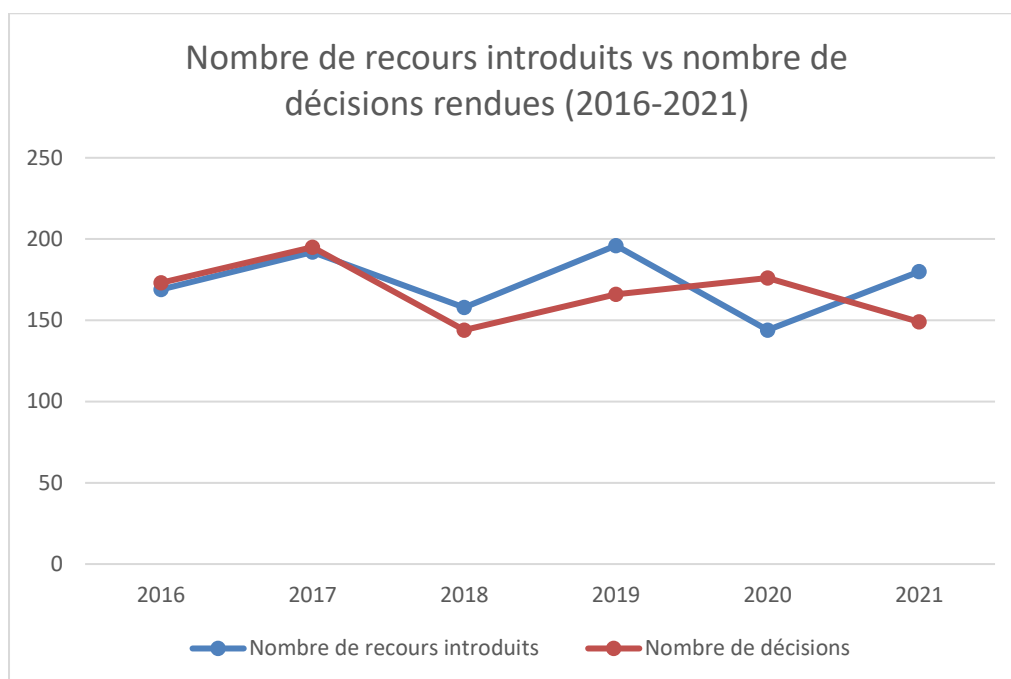
---

<sup>3</sup> Dont 13 audiences en néerlandais et 17 en français.

**Tableau 1. Nombre de recours introduits (2016-2021)**



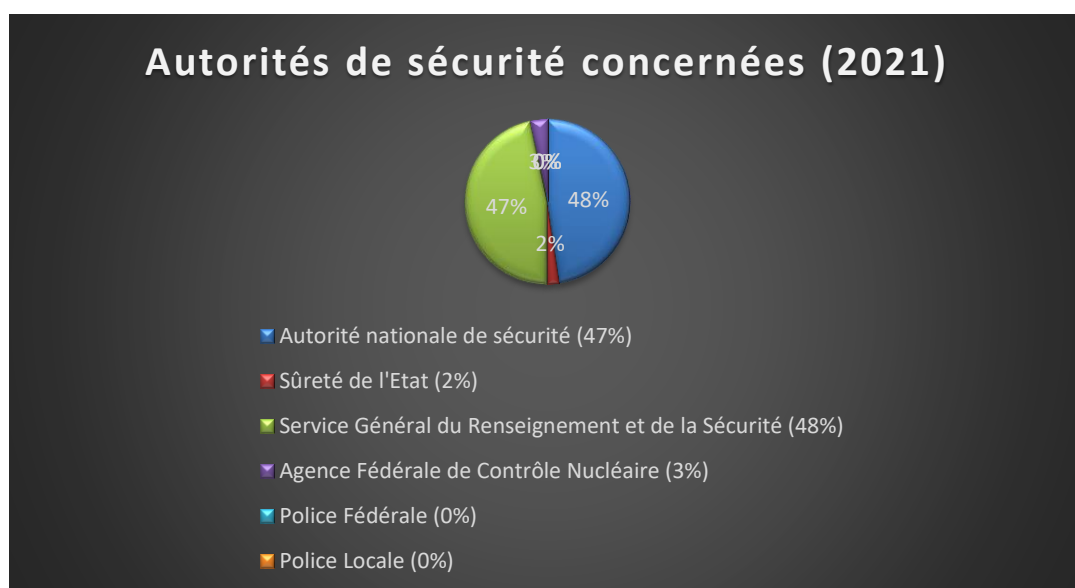
**Tableau 2. Nombre de recours introduits vs nombre de décisions rendues (2016-2021)**



**Tableau 3. Autorités de sécurité concernées (2016-2021)**

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

Le graphique ci-dessous visualise la répartition des autorités de sécurité concernées en 2021.



**Tableau 4. Nature des décisions contestées**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Habilitations de sécurité (art. 12 et s. L.C&HS)						
Confidentiel	5	1	2	5	0	2
Secret	38	33	31	39	27	50
Très secret	7	6	3	7	5	8
Refus	28	30	26	39	23	37
Retrait	9	7	4	16	8	17
Refus et retrait	0	0	0	0	0	4

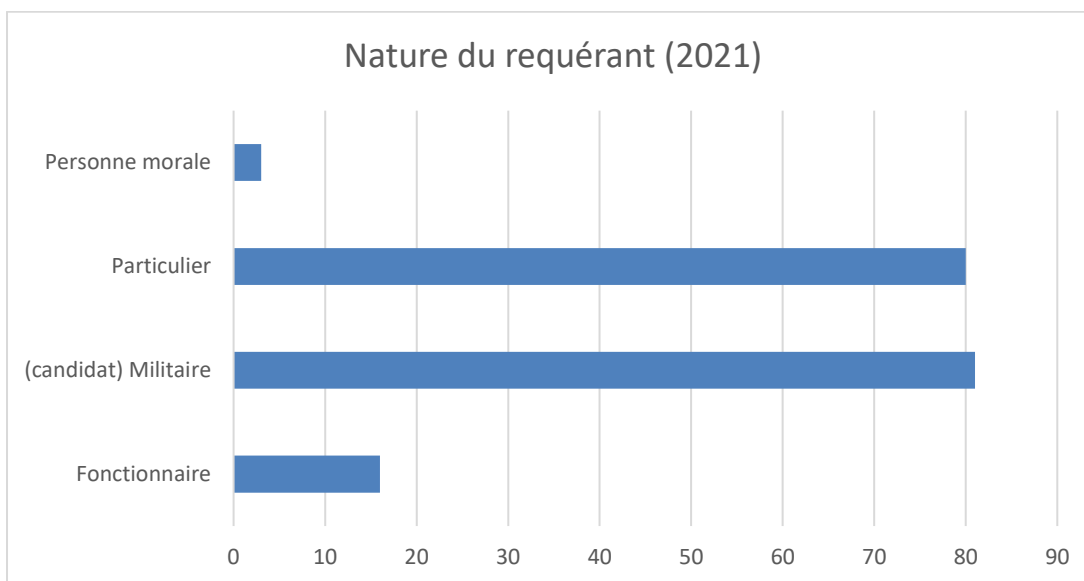
Habilitation pour une durée limitée	4	1	1	3	0	1
Habilitation pour un niveau inférieur	1	0	0	0	0	
Pas de décision dans les délais	7	2	5	0	0	1
Pas de décision dans les nouveaux délais	1	0	0	0	0	0
Autres					1 <sup>4</sup>	
<b>SOUS-TOTAL HABILITATIONS DE SÉCURITÉ</b>	<b>50</b>	<b>40</b>	<b>36</b>	<b>51</b>	<b>32</b>	<b>60</b>
Attestations de sécurité zone classifiée (art. 22bis, al.1 L.C&HS)						
Refus	1	3	3	1	0	3
Retrait	0	0	0	0	0	0
Pas de décision dans les délais	0	0	0	0	0	
Attestations de sécurité lieu ou événement (art. 22bis, al.2 L.C&HS)						
Refus	9	20	15	12	6	2
Retrait	0	0	0	0	0	0
Pas de décision dans le délai	0	0	0	0	0	1
Attestations de sécurité lieu secteur nucléaire (art. 8bis L.C&HS)						
Refus	7	7	11	17	7	6
Retrait	1	0	0	0	0	0
Pas de décision dans le délai	0	0	1	0	0	0
Avis de sécurité (art. 22quinquies L.C&HS)						
Avis négatif	101	122	92	115	99	108
Pas d'avis	0	0	0	0	0	0
Révocation d'avis positif	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
Refus de l'ANS d'effectuer des vérifications pour des attestations de sécurité	0	0	0	0	0	0
Décision d'une autorité administrative d'exiger des avis de sécurité	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
<b>SOUS-TOTAL ATTESTATIONS ET AVIS</b>	<b>119</b>	<b>152</b>	<b>122</b>	<b>145</b>	<b>112</b>	<b>120</b>
<b>TOTAL DÉCISIONS CONTESTÉES</b>	<b>169</b>	<b>192</b>	<b>158</b>	<b>196</b>	<b>144</b>	<b>180</b>

<sup>4</sup> 'Mise en garde du requérant'. Une personne s'était vue octroyer l'habilitation de sécurité pour cinq ans avec une mise en garde. Il est allé en recours contre cette mise en garde.

**Tableau 5. Nature du requérant**

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

Le graphique ci-dessous visualise la répartition 'nature du requérant' en 2020.

**Tableau 6. Langue du requérant**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Français	99	115	83	101	83	86 (1)
Néerlandais	70	77	75	95	61	94 (2)
Allemand	0	0	0	0	0	0
Autre langue	0	0	0	0	0	0

- (1) 86 dossiers francophones en 2021 + 29 dossiers francophones des années antérieures mais traités en 2021 = **115** requérants francophones
- (2) 94 dossiers néerlandophones en 2021 + 18 dossiers néerlandophones des années antérieures mais traités en 2021 = **112** requérants néerlandophones

**Tableau 7. Actes du greffe**

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

- (1) L'Organe de recours peut demander l'intégralité du dossier aux autorités de sécurité. 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. Ces délais prennent cours lorsque le greffier transmet une copie du recours à l'autorité de sécurité concernée. Ils varient selon la nature de l'acte attaqué. Ainsi, l'autorité de sécurité 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.

**Tableau 8. Actes juridictionnels interlocutoires pris par l'Organe de recours<sup>5</sup>**

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

- (1) L'Organe de recours peut décider d'entendre les membres des services de renseignement et de police ou des autorités de sécurité qui ont participé à l'enquête ou à la vérification de sécurité.

<sup>5</sup> 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 2019, alors que la décision n'a été rendue qu'en 2020.



- (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 exemples d'une décision de jonction de deux dossiers ou de demander un complément d'informations à propos de la situation d'un dossier judiciaire. 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
Consultation du dossier par le requérant et/ou l'avocat	87	105	69	96	96	97
Audition du requérant (assisté ou non d'un avocat) <sup>6</sup>	127	158	111	143	135	151

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Habilitations de sécurité (art. 12 et s. L.C&HS)						
Recours irrecevable	0	3	0	1	1	0
Recours sans objet	7	0	4	3	3	3
Recours non fondé	18	13	12	12	16	11
Recours fondé (avec octroi partiel ou complet)	24	24	12	25	14	17
Devoir d'enquête complémentaire par l'autorité	2	0	1	1	2	1
Délai supplémentaire pour l'autorité	2	1	1	0	3	0
Donne acte de retrait de recours	0	0	3	2	2	11
Attestations de sécurité zone classifiée (art. 22bis, al.1 L.C&HS)						
Recours irrecevable	0	1	0	0	0	0
Recours sans objet	0	1	0	0	0	0
Recours non fondé	1	0	1	1	0	2
Recours fondé (avec octroi)	1	1	0	3	0	2
Donne acte de retrait de recours	-	-	-	1	0	0
Attestations de sécurité pour lieux ou événements (art. 22bis, al.2 L.C&HS)						
Recours irrecevable	0	1	2	4	2	0
Recours sans objet	0	1	0	0	0	0

<sup>6</sup> 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. Dans 56 % des cas, le requérant était assisté d'un avocat.

Recours non fondé	2	12	2	4	4	1
Recours fondé (avec octroi)	4	7	3	4	1	0
Donne acte de retrait de recours	0	1	2	0	0	0
Attestations de sécurité pour le secteur nucléaire (art. 8bis §2 L.C&HS)						
Recours irrecevable	1	1	0	1	0	0
Recours sans objet	1	0	1	0	0	0
Recours non fondé	0	1	1	5	2	2
Recours fondé (avec octroi)	7	5	6	7	4	6
Donne acte de retrait de recours	-	-	2	0	0	0
Avis de sécurité (art. 22quinquies L.C&HS)						
Organe de recours non compétent	0	20 <sup>7</sup>	12	0	0	0
Recours irrecevable	15	10	3	7	8	3
Recours sans objet	0	1	3	1	6	4
Confirmation de l'avis négatif	42	49	46	40	51	47
Réformation en avis positif	46	41	27	43	52	34
Donne acte de retrait de recours	0	1	0	1	5	5
Recours contre des actes normatifs d'une autorité administrative (art. 12 L. Org.recours)	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>173</b>	<b>195</b>	<b>144</b>	<b>166</b>	<b>176</b>	<b>149</b>

<sup>7</sup> 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 juridiction pour statuer sur le bien-fondé ou non des avis de sécurité rendus par l'Autorité nationale de sécurité.