N° 6565

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

COMMISSION D'ENQUETE SUR LE SERVICE DE RENSEIGNEMENT DE L'ETAT

***

Rapport de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

(5 juillet 2013)

La Commission se compose de: M. Alex Bodry, Président; M. François Bausch, Rapporteur; Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden (a remplacé M. Marc Spautz à partir du 14 mai 2013), M. Lucien Lux, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer (a remplacé M. Xavier Bettel à partir du 9 avril 2013), M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Lucien Weiler, Membres.

* * *

Sommaire

Note méthodologique

Observation préliminaire

I. Introduction

1. **L'«affaire du SREL»: le fil des événements ayant débouché sur l'instauration d'une commission d'enquête parlementaire**

2. **La Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat – travaux préparatoires**

   a) **Le rapport annuel de 2008 de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat**

   b) **Le rapport spécial de 2011 de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat**

3. **Le Service de Renseignement de l'Etat**

   Quelques remarques introductives

A) <u>Aspect historique</u>

1) Le précurseur: le Service de renseignements – la Guerre Froide

a) Contexte géopolitique

b) Missions du Service de renseignements

c) Outil principal: la banque de données constituée sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilms

2) La fin de la Guerre Froide – la disparition de l'ennemi potentiel

3) Le Service de Renseignement de l'Etat (SREL) – le nouveau champ de travail

a) Missions du Service de renseignement de l'Etat

b) Les moyens opérationnels et budgétaires et les ressources humaines du Service de Renseignement de l'Etat

1. **Les moyens opérationnels**
2. **Les moyens budgétaires**
3. **Les ressources humaines**

c) La nouveauté: un contrôle parlementaire

B) <u>Aspect légal</u>

1) Le cadre légal

a) La loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

b) La loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité

c) Certaines dispositions du Code pénal

2) Le cadre réglementaire

a) Le règlement ministériel du 28 juillet 2004 déterminant les emplois à responsabilité particulière des différentes carrières du Service de Renseignement de l'Etat

b) Le règlement grand-ducal du 13 septembre 2007 fixant les conditions et les modalités de l'examen spécial prévu par la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

3) Les instructions de service du Service de Renseignement de l'Etat

4) <u>La collecte et le traitement des données par le Service de Renseignement de l'Etat, branche «Renseignement» et branche «Autorité nationale de Sécurité»</u>

Préliminaire

a) La collecte de l'information et le traitement de l'information

i. les fiches sur support papier et microfilm et les fiches informatisées (période de 1960 à 2001 et période de 2001 à nos jours)

ii. le contrôle et la surveillance d'un traitement de données relatives à la sûreté de l'Etat mis en œuvre par le Service de Renseignement de l'Etat et l'Autorité nationale de Sécurité

b) La surveillance et le contrôle de toutes les formes de communication

c) Les autres moyens opérationnels

II. La Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

1. L'instauration de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat – la décision

a) La résolution (initiale) du 4 décembre 2012

b) La résolution (complémentaire) du 31 janvier 2013

2. L'assise constitutionnelle et le cadre légal d'une enquête parlementaire

a) L'article 64 de la Constitution

b) La loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

c) La mise en œuvre de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

3. Les travaux de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

A) La démarche de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

1. **Le résumé des réunions**
2. **La détermination des témoins à entendre**
3. **Les experts entendus**
4. **Les échanges de vues avec les responsables du SREL**
5. **Présentation et adoption du présent rapport**

B) Les mesures d'instruction prises

C) Les résultats de l'investigation parlementaire

1. Les dysfonctionnements réels constatés

a) *la mise en oeuvre des méthodes opérationnelles pendant la période de 1960 à 1991 (contexte de la Guerre Froide) et pour la période de 1991 à 2001 (contexte de la fin de la partition bipolaire du monde vers l'évolution du terrorisme international)*

b) *l'enregistrement d'un échange de vues entre le directeur du SREL et le ministre de tutelle, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, à l'insu de ce dernier à l'aide d'une montre équipée d'un dispositif d'enregistrement,*

c) *la création d'une structure privée de renseignement entreprise par l'ancien chef du département des Opérations du SREL au moment de son emploi auprès du SREL (un cas concret de pantouflage)*

d) *l'exécution non autorisée de mesures d'interception de communications,*

e) *l'exécution d'une mission de renseignement ayant dépassé le cadre légal,*

f) *le rôle de l'ancien chauffeur du ministre de tutelle intégré dans le SREL,*

g) *une proposition de soutien logistique insolite,*

h) *le logement assuré par le SREL de l'ancien Président de la Chambre des Comptes,*

i) *la théorie du réseau parallèle «Stay behind» établie par le SREL,*

j) *l'affaire de la société aérienne de fret luxembourgeoise, et*

k) *les agissements du SREL dignes d'une structure de police parallèle*

2. Les dysfonctionnements d'ordre structurel

a) *le contrôle financier imparfait,*

b) *la procédure d'achat de véhicules automoteurs pour les besoins opérationnels du SREL,*

c) *les modalités de recrutement,*

d) *la structure hiérarchique diffuse,*

e) *l'absence du cadre réglementaire régissant la mise en œuvre des traitements informatisés,*

f) *l'absence de coordination interministérielle,*

g) *l'interprétation de l'espionnage économique,*

h) *le contrôle parlementaire insuffisant, et*

i) *les efforts d'améliorations initiés depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL*

3. **Les missions, l'organisation et le mode de fonctionnement du SREL**

4. **Les auditions de témoins: déclarations contradictoires**

III. Le volet de la responsabilité pénale, administrative et politique

1. **La responsabilité pénale**

2. **La responsabilité administrative (disciplinaire)**

3. **La responsabilité politique**

IV. Conclusions et recommandations

1. **La raison d'être d'un service de renseignement: une nécessité dans un Etat de droit et démocratique ?**

2. **Les conclusions**

   a) **La réforme de la loi du 12 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat**

   b) **La réforme du contrôle administratif et du contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat**

      b.1) la réforme du contrôle administratif du Service de Renseignement de l'Etat

      b.2) la réforme du contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

   c) **La mise en place d'un Code de déontologie pour le personnel du Service de Renseignement de l'Etat**

   d) **L'énumération des activités du Service de Renseignement de l'Etat dans le rapport d'activité annuel du Ministère d'Etat**

   e) **La nécessité de normaliser le rôle et l'image du renseignement**

   f) **L'échange direct d'informations entre les services désignés de la Police Grand-Ducale et le Service de Renseignement de l'Etat**

3. **Les recommandations**

   a) Le sort à réserver à la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilms

   b) L'interdiction explicite du renseignement à des fins politiques

c) ***Le sort à réserver aux pièces d'or ayant constitué la réserve financière allouée à la cellule luxembourgeoise du réseau «Stay behind»***

d) ***Le débat de consultation portant sur le champ de travail du Service de Renseignement de l'Etat***

e) ***La réforme du cadre légal des mesures de surveillance et de contrôle tel qu'édicté par les articles 88-1 à 88-4 du Code d'instruction criminelle***

f) ***Le cadre légal des infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat***

g) ***La nécessité d'adapter la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires et le Règlement de la Chambre des Députés***

h) ***La nécessité de disposer d'un cadre légal spécifique pour le domaine de l'intelligence économique et pour le domaine des activités économiques du conseil militaire et de la sécurité***

i) ***La politique publique de l'intelligence économique***

j) ***La nécessité de disposer d'un système de contrôle à l'exportation moderne***

* * *

Note méthodologique

Le rapport de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat (connue sous le sigle parlementaire CESRE et dénommée ci-après la Commission d'enquête sur le SREL) figure sous le document portant l'identifiant parlementaire n°6565.

Les annexes de ce rapport sont regroupées sous le document portant l'identifiant parlementaire 6565[1]. Ce document comporte (i) les Verbatims des auditions publiques des personnes entendues en leur qualité de témoin par les membres de la commission d'enquête sur la SREL et (ii) des documents qu'il a été jugé utile d'annexer au présent rapport.

Observation préliminaire

Objet du rapport

Compte tenu de l'envergure des agissements et dysfonctionnements connus et révélés jusqu'à ce jour et vu le rythme régulier, répondant à une logique d'orchestration des divulgations par voie de presse de nouveaux éléments quant aux dérives ayant caractérisé le mode de fonctionnement, notamment pendant les années 2004 à 2008, du Service de Renseignement de l'Etat, l'enquête parlementaire circonstanciée ne peut pas, d'un point de vue objectif, être considérée comme étant complète.

Il convient de noter qu'à raison des enquêtes ordonnées dans la foulée des révélations et des documents transmis au Procureur d'Etat auprès du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg (en application de l'article 23 du Code d'instruction criminelle et de l'article 12, alinéa 1er de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires) par les autorités judiciaires, certains faits et agissements présumés n'ont pas pu être soumis à des

investigations supplémentaires de la part de la commission d'enquête. En effet, en application de l'article 4, alinéa 2, première phrase de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, «*L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.*». Partant, le présent rapport ne reprend que les faits et agissements que les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ont pu analyser et examiner lors de leurs travaux.

Il s'ensuit que le présent rapport a pour objet de reprendre les éléments et les faits constatés lors de l'enquête parlementaire menée depuis le 3 janvier 2013 jusqu'à la fin du mois de juin 2013.

Il échet de rappeler qu'aux termes de l'article 12, alinéa 2 de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, le rapport de la commission d'enquête est destiné, en tant que document public, à

(i) comporter un énoncé condensé des travaux menés,
(ii) acter les conclusions,
(iii) énoncer les observations quant aux responsabilités révélées par l'enquête parlementaire, et
(iv) proposer des modifications éventuelles de la législation.

Le présent rapport entend, comme il s'agit d'un document parlementaire écrit d'un organe constituant une émanation directe du pouvoir législatif, suivre l'itinéraire tracé par le législateur.

Il comporte, en vue de situer le contexte factuel et pour permettre une meilleure compréhension, une partie introductive préalable subdivisée en trois parties.

Après sept mois de fonctionnement, une quarantaine de réunions, d'innombrables auditions de témoins et en tenant compte de la multitude de documents qui lui ont été présentés, la commission d'enquête parlementaire constituée pour:

- examiner les méthodes opératoires du service de renseignement depuis sa création, ainsi que ses missions, son organisation et son mode de fonctionnement,
- vérifier la légalité au vu de la législation en vigueur au moment où ces méthodes ont été appliquées,
- analyser la question du contrôle dudit service, et
- faire rapport à la Chambre des Députés et d'en tirer les conclusions conformément à l'alinéa 2 de l'article 189 du Règlement de la Chambre des Députés, et ce dans les meilleurs délais.

est désormais en mesure de dresser un tableau assez précis des dysfonctionnements et irrégularités commis dans le cadre des activités du Service de renseignement de l'Etat (SREL) et d'en identifier les responsabilités politiques.

La liste des dysfonctionnements, voire des illégalités est longue. Les acteurs principaux de ces agissements étaient l'ancien directeur M. Mille, le chef des opérations M. Schneider, ainsi que les agents M. Kemmer et M. Mandé.

Au-delà des problèmes qui se situent manifestement au niveau organisationnel et opérationnel du SREL, la question de la responsabilité politique se pose également.

Les travaux et les suites procédurales consécutives

En ce qui concerne les travaux et les suites procédurales consécutives à réserver au présent rapport, il revient à la Chambre des Députés, réunie en Séance plénière, de prendre en toute souveraineté une décision circonstanciée.

Les travaux d'investigation menés par la commission d'enquête ne pouvant être considérés comme étant complets, il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité de décider l'instauration d'une commission spéciale chargée de prendre le relais de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat. Celle-ci pourrait dès lors traiter des questions restées ouvertes, respectivement qui n'ont pas pu être analysées de plus près par les membres de la commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat. Une solution alternative consisterait en la décision de prévoir le renvoi des volets afférents aux commissions parlementaires permanentes.

Il échet de noter que la Commission de Contrôle parlementaire du SREL continue à assumer son mandat légal en ce que certains points soulevés dans le présent rapport relève de sa compétence.

Le Bureau de la Chambre des Députés sera appelé dans l'immédiat d'assumer le suivi sur le plan administratif, notamment pour ce qui est des questions liées aux fiches individuelles sur support papier et microfilm.

I. Introduction

1. L'«affaire du SREL»: le fil des événements ayant débouché sur l'instauration d'une commission d'enquête parlementaire

Le 19 novembre 2012, la station de radio RTL relaie l'information selon laquelle l'entretien du 31 janvier 2007 entre le directeur de l'époque du Service de Renseignement de l'Etat, M. Marco Mille, et le Premier Ministre, Ministre d'Etat, Jean-Claude Juncker, a été enregistré par le premier nommé à l'insu de son interlocuteur et ce au moyen d'une montre spécialement conçue à cet effet.

Le 22 novembre 2012, la station de radio RTL continue l'information selon laquelle un entretien entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et le Grand-Duc, ayant eu lieu au courant de 2005 ou au début de 2006, ait fait l'objet d'un enregistrement clandestin sauvegardé sur un CD crypté.

Le 27 novembre 2012, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat se réunit suite à la révélation que l'entretien du 31 janvier 2007 entre le directeur de l'époque du SREL et le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait l'objet d'un enregistrement clandestin au moyen d'une montre spécialement conçue à cet effet.

Le 28 novembre 2012, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat, soucieuse d'obtenir une transcription de la conversation enregistrée entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et le directeur de l'époque du SREL, M. Marco Mille, se réunit dans les locaux du SREL. Au cours de cette réunion, les membres de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat sont informés que le SREL ne dispose pas d'une copie de l'enregistrement précité.

Le 30 novembre 2012 (matin), des extraits du verbatim de cet entretien sont publiés dans le journal hebdomadaire «*Lëtzebuerger Land*».

On y trouve confirmation que l'entretien précité entre M. Marco Mille et le Premier Ministre a notamment porté sur un autre entretien antérieur, à savoir celui entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et le Grand-Duc au sujet de l'affaire «*Bommeleeër*» et qui aurait été enregistré et transcrit sur un CD crypté.

L'entretien enregistré entre M. Marco Mille et le Premier Ministre a également porté sur la Cour grand-ducale. Il en ressort que celle-ci aurait essayé de se procurer du matériel d'interception de communication et aurait entretenu des liens avec les services secrets britanniques.

M. Marco Mille y révèle l'existence de 300.000 dossiers individuels dans les caves du SREL qui seraient le résultat d'un espionnage politique effectué au temps de la Guerre Froide.

De même, M. Marco Mille évoque avoir mis sur écoute une personne, spécialiste en matière de télécommunications et source externe au SREL, qui a remis le CD crypté au SREL, ainsi que d'avoir opérer l'interception d'un entretien téléphonique avec cette même personne effectuée à partir d'un portable de service du SREL.

Le 30 novembre 2012 (après-midi), la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat a convoqué le Premier Ministre, Ministre d'Etat, afin d'avoir des explications sur le contenu de l'entretien qu'il a eu avec M. Marco Mille lequel a été enregistré par ce dernier à l'insu de son interlocuteur et sur le CD crypté qui contiendrait un entretien secrètement enregistré entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et le Grand-Duc.

Le 1er décembre 2012, un communiqué du Maréchalat de la Cour grand-ducale «*[…] dément de la façon la plus formelle les informations parues dans les médias concernant les relations qu'elle aurait entretenues avec les services secrets britanniques.*»

Le 4 décembre 2012, la Chambre des Députés, réunie en Séance plénière, décide d'instaurer une commission d'enquête en vue «*d'examiner les méthodes opératoires du service de renseignement depuis sa création, d'en vérifier la légalité au vu de la législation en vigueur au moment où ses méthodes ont été appliquées, de faire rapport à la Chambre des Députés et d'en tirer les conséquences conformément à l'alinéa 2 de l'article 189 du Règlement de la Chambre des Députés, et ce dans les meilleurs délais.*»

Le 31 janvier 2013, la Chambre des Députés, réunie en Séance plénière, décide, au vu des premiers résultats découlant des travaux et des devoirs d'instruction menés et ordonnés par la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat, de même que des informations et des déclarations des différents témoins auditionnés au cours du mois de janvier 2013 ont révélés la nécessité de procéder à une extension du champ d'action matériel de l'enquête tel que défini dans la résolution du 4 décembre 2012 «*de compléter la mission initiale de la commission d'enquête instaurée le 4 décembre 2012 en l'élargissant aux missions, à l'organisation et au mode de fonctionnement du service de renseignement;*

d'incorporer dans la mission d'enquête de la commission la question du contrôle dudit service;

d'intégrer les conclusions de la commission d'enquête sur les aspects supplémentaires de la mission dans le rapport à soumettre à la Chambre des Députés.»

2. La Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat – travaux préparatoires

a) Le rapport annuel de 2008 de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

Dans le rapport précité, les membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL soulignent la nécessité à ce que le SREL «*[…] fasse continuellement preuve d'une attitude proactive, c'est-à-dire qu'il informe la Commission de Contrôle parlementaire d'office et de sa propre initiative de toutes les opérations, de tous problèmes etc. de façon à ce que la Commission soit à même d'assurer pleinement la mission qui lui incombe. La législation afférente sera à adapter dans ce sens.*

Lors de la prochaine période législative la Commission de Contrôle parlementaire devrait également repenser la stratégie en communication de son action.».

La nécessité d'adapter le cadre légal du contrôle parlementaire du SREL a été déjà clairement soulignée en 2008.

b) Le rapport spécial de 2011 de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

Au début de l'année 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, avait demandé, conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe (6) de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, à la Commission de Contrôle parlementaire du SREL d'élaborer un avis général concernant les activités et le mode de fonctionnement du SREL.

Ce rapport, transmis au courant de l'année 2011 au Premier Ministre, Ministre d'Etat, comporte toute une série de recommandations en vue de conférer au SREL un cadre juridique adapté et qui peuvent être résumées comme suit:

- modifier et adapter les articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle; il s'agit notamment de tenir compte du développement technologique en matière de communications,

- prévoir des sanctions pénales en matière de la prolifération,

- mettre en place un plan d'action en matière d'intelligence économique: il convient de définir et de mettre en œuvre un plan d'action en matière d'intelligence économique et de déterminer les besoins de l'Etat et le rôle du SREL dans ce domaine,

- prévoir un système d'agrément préalable pour les sociétés œuvrant dans le domaine du renseignement privé,

- établir une stratégie au niveau de la sécurité cybernétique,

- ne pas négliger le volet de la prolifération en ce qu'il convient de se doter d'un cadre légal adéquat susceptible de sanctionner pénalement les opérations de prolifération,

- déterminer et assurer une coordination des besoins des consommateurs politiques,

- interdire au SREL de confier l'exécution de missions opérationnelles à des sociétés privées; le SREL ne pourra y faire appel que dans les cas où elles pourraient jouer un rôle facilitateur au niveau de l'exécution d'une mission légale et qui ne saura échapper au contrôle parlementaire,

- l'importance d'une collaboration réelle et efficace du SREL avec les autorités policières, judiciaires et administratives,

- prévoir un cadre légal approprié pour les opérations d'infiltration, et

- adapter le cadre légal relatif à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité

- adapter «l'outil» du recrutement.

Il est réitéré, tel que déjà souligné à l'endroit du rapport d'activité pour l'année 2008 de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL, que le SREL doit faire preuve d'une attitude proactive. En ce sens, le SREL est invité à informer la commission précitée d'office et de sa propre initiative de tous les faits et problèmes de manière à ce que la mission légale impartie à ladite commission parlementaire réglementaire puisse être pleinement assurée.

Le rapport spécial sous rubrique est annexé au présent rapport.

3. Le Service de Renseignement de l'Etat

Quelques remarques introductives

Le terme de «renseignement» est défini, selon le dictionnaire Nouveau Le Petit Robert, comme «*l'information concernant l'ennemi, et tout ce qui met en danger l'ordre public, la sécurité; recherche de telles informations.*»

En vue de disposer d'une première introspection dans le monde des agences et services de renseignement, il convient de citer M. François Heisbourg, président de l'International Institute for Strategic Studies et conseiller spécial de la Fondation pour la recherche stratégique, qui, dans son livre intitulé «*Espionnage et renseignement, Le vrai dossier*», mentionne quelques notions introductives tout à fait pertinentes, malgré qu'elles frôlent la caricature.

«*Le renseignement, c'est d'abord un mot neutre pour désigner une réalité péjorative, l'espionnage. […] L'espion, c'est toujours l'autre. On ne trouvera nulle part dans l'Histoire un pays qui va se doter explicitement d'un service d'espionnage. A la différence de l'autre, «on» fera du renseignement dans à peu près toutes les langues: Nachrichtendienst allemand, Central intelligence Agency américaine, Secret Intelligence Service britannique […] mieux encore, on recourra à un mot qui cache l'objet du service concerné: direction générale pour la sécurité extérieure en France (DGSE), ministère de la Sécurité d'Etat chinois (Guoanbu), etc.*

[…]

Un service de renseignement, au sens étroit, est d'abord une agence d'espionnage comprenant des employés qui ont pour charge d'organiser la collecte, le tri, la gestion et la diffusion de l'information. Il procède à l'obtention du renseignement par le biais de divers procédés et moyens techniques – satellites, instruments d'interception des communications, cryptologie – et par le recrutement et la gestion de réseaux de collaborateurs motivés par l'idéologie, l'appât du gain, la fascination du secret, le goût de l'aventure, la soif de reconnaissance, le sexe ou la crainte d'un chantage.

[…]

L'espionnage est inavouable car il vise à arracher des informations à leur propriétaire sans l'accord de ce dernier, en recourant le cas échéant à des moyens extralégaux.

[…]

Ce qui distingue le service de renseignement, c'est la présomption qu'il faut – parfois ou souvent – opérer hors de la légalité et s'organiser en conséquence, c'est-à-dire œuvrer secrètement pour voler des secrets: ses modes opératoires, ses actions, ses auteurs sont a priori protégés du fait de cette présomption d'illégalité.

[…]

Le monde du renseignement est par définition celui du secret et la dérogation par rapport au sort commun.

[…]

Elle se traduit aussi par des difficultés de fonctionnement particulières, le secret offrant un terrain commode à tous les dysfonctionnements – corruption, incompétence, double jeu – au-delà de ce qui peut exister dans toute bureaucratie complexe et importante.

A) L'aspect historique

1) Le précurseur: le Service de Renseignements – la Guerre Froide

Note terminologique: la loi du 30 juillet 1960 utilisant la notion de «service de renseignements», il est proposé, à raison de la notion générique de «service de renseignements», de désigner ledit service par l'appellation «Service de Renseignements». Cet usage terminologique comporte également l'avantage d'être en ligne avec la note terminologique telle que figurant à l'endroit du rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 13 mai 2004[1]

a) Contexte géopolitique

La notion de *Guerre Froide* désigne la période caractérisée par l'état de tensions et de confrontations tant idéologiques que politiques entre les deux puissances que furent les Etats-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS) et par extension, entre les régimes à obédience communiste et les régimes non communistes.

En termes chronologiques, la Guerre Froide débute au courant de l'année 1945 et prend fin, après la chute des régimes communistes en Europe à partir de 1989, l'année de la chute du Mur de Berlin, avec la dissolution de l'URSS devenue effective le 25 décembre 1991.

Le terme de «Guerre Froide» résulte d'un trait de plume de l'écrivain anglais George Orwell. Il s'agit d'une «guerre limitée» embrasant désormais un monde partagé entre les deux grands blocs et, dans une moindre mesure, l'émergence des pays adhérents au mouvement des pays non-alignés (Conférence de Bandung du 18 avril 1955 et la Première Conférence des non-alignés à Belgrade le 1er septembre 1961) faisant face à ce monde bipolaire.

[1] Doc. parl. 5133[8], Perception de l'activité du Service de Renseignement, page 3

Les phases successives de la Guerre Froide résultent de l'alternance entre le refroidissement et le réchauffement des relations entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Union soviétique. Une constante de cette période est le fait que les deux superpuissances évitent l'affrontement direct.

La Guerre Froide prend toutes les formes d'affrontement possibles, dont notamment l'espionnage, les actions secrètes et les actions de sabotage et de subversion. Un rôle prééminent revient partant aux services de renseignement et leurs opérations respectives.

Le Luxembourg affiche sa volonté politique de participer, dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale, à un système d'assistance mutuelle en cas d'agression armée mis en place par le biais d'accords d'alliance en vue de la défense commune. Fidèle à son rôle et soucieux de conserver sa place dans le bloc mené par les Etats-Unis d'Amérique, le bloc occidental, il signe, en tant que membre fondateur,

- le Traité de Bruxelles (17 mars 1948) qui devient par la suite l'Union de l'Europe Occidentale et qui était une organisation de coopération à vocation essentiellement militaire. Sa dissolution, décidée par la Déclaration du 31 mars 2010 des Etats parties, est devenue effective à partir du 30 juin 2011.

- le Traité de l'Atlantique Nord (4 avril 1949) qui donne naissance à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (désignée ci-après l'OTAN), organisation politico-militaire dont le but premier est d'assurer la défense commune des pays membres contre les menaces extérieures ainsi que la stabilité du continent européen. Cette alliance régionale vise à édifier une structure permanente et concrète assurant la sécurité européenne et ce avec la participation effective des Etats-Unis d'Amérique. L'ennemi désigné de l'OTAN est le Pacte de Varsovie, alliance militaire signée le 14 mai 1955 entre huit pays de l'Europe orientale. Sous l'influence dominante de l'URSS, une organisation de sécurité collective équivalente à l'OTAN est mise en place.

En tant que membre à part entière dans l'organisation de l'OTAN, le Luxembourg accepte le devoir impérieux d'assurer, sur son territoire national, la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat ainsi que celle d'un Etat allié. En vue de remplir son obligation internationale découlant de son devoir d'allié, le Luxembourg se dote, par la loi du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat[2], d'un service public chargé d'assurer la protection des secrets concernant la sûreté extérieure du Luxembourg ainsi que celle des pays avec lesquels il est uni par un accord régional de défense commune. Il prend la dénomination de «service de renseignements».

b) Missions du Service de Renseignements

D'après l'exposé des motifs[3] du projet de loi ayant abouti à la loi précitée du 30 juillet 1960, le Service de Renseignements «*[…] a pour but de protéger et de défendre, sur le territoire luxembourgeois, la sécurité de l'Etat et la sécurité de ses alliés contre l'espionnage, la subversion et le sabotage étrangers. L'Etat luxembourgeois se doit, en effet, et il doit à ses alliés de prendre des mesures efficaces pour protéger les dispositifs et les secrets qui forment non seulement un intérêt national, d'importance vitale, mais encore un intérêt commun de l'alliance occidentale. A cette fin, il est proposé de prendre un ensemble de dispositions qui sont, depuis longtemps, en place dans les Etats avec lesquels le*

[2] Mémorial A, n°46, 6 août 1960, page 1210 et doc. parl. n°807
[3] Doc. parl. n°807

Luxembourg est lié par les alliances qu'il a conclues; l'adoption de ces mesures constitue en même temps une obligation à l'égard de l'Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord.»

Le rapporteur du projet de loi à l'époque, M. Tony Biever (le rapporteur a été dispensé d'établir un rapport écrit), a souligné «*[…] la nécessité de protéger les secrets politiques, militaires et économiques qui intéressent la sécurité extérieure de l'Etat luxembourgeois et de ses alliés contre des tentatives d'espionnage et de sabotage.*

[…]

Il s'agit de parer à l'espionnage auquel des agents étrangers, le cas échéant, avec le concours de complices indigènes, pourrait se livrer sur le territoire du Grand-Duché, espionnage mettant en danger, au-delà de notre propre sécurité extérieure, celle de nos alliés qui y est indissolublement liée.

[…] le Grand-Duché, leur plus petit partenaire à côté de l'Islande, en fasse de même pour éviter que notre territoire ne devienne, en l'absence de tout service parallèle, un Eldorado pour l'espionnage.»[4]

L'approbation du principe du projet de loi afférent relève, selon les dires du rapporteur, d'une mesure d'auto-défense.

La loi précitée du 30 juillet 1960 a opéré deux mesures concrètes, à savoir

1. l'extension de la protection pénale relative à la sécurité extérieure de l'Etat luxembourgeois aux Etats alliés (article 1er - introduction d'un article 120*octies* nouveau dans le Code pénal):

   Cette mesure participe au premier axe de la mission légale confiée au Service de Renseignements, à savoir la protection des secrets telle que visée à l'endroit des articles 118 à 120*septies* du Code pénal (cf. le point ii. ci-dessous).

   L'extension de la protection pénale telle que reconnue à l'Etat luxembourgeois et aux Etats alliés suit l'exemple de la Belgique qui, par le biais d'une loi du 19 mars 1956, a étendu la protection des secrets nationaux aux secrets alliés.

2. la création d'un Service de Renseignements (article 2) dont les deux axes de sa mission légale ont été esquissés à l'article 2, alinéa 2 de la loi afférente de 1960 qui différencie entre

   i. la protection des secrets visés à l'article 1er de la même loi:

   Les articles 118 à 120*septies* du «*Chapitre II. – Des crimes et des délits contre la sûreté extérieure de l'Etat*» du «*Titre Ier. – Des crimes et des délits contre la sûreté de l'Etat*» du «*Livre II. – Des infractions et de leur répression en particulier*» ont été complétés par l'arrêté du 14 juillet 1943[5] définissant et réprimant les crimes d'espionnage et de sabotage en temps de paix. Les libellés ont été repris textuellement des dispositions correspondantes du Code pénal belge.

   La *ratio legis* inhérente auxdites dispositions qui incriminent tout acte de nature à constituer une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est d'assurer la

[4] 67e Séance de la Chambre des Députés réunie en séance publique, 14 juillet 1960, compte rendu, Point V., pages 2990

[5] Mémorial A, n°3, 18 septembre 1943, page 24

continuité même de l'Etat luxembourgeois. La loi pénale vise partant les actes qui sont de nature à compromettre l'indépendance, l'intégrité et la sécurité du territoire.

Au moment des débats à la tribune de la Chambre des Députés (14 juillet 1960), M. Pierre Werner, Premier Ministre, Ministre d'Etat, a précisé que «*Les secrets qui seront protégés sont ceux visés à l'article 1er qui se réfère à des dispositions précises du Code pénal. Or, pour le Code pénal, la notion «sécurité extérieure de l'Etat» est une notion définie, une notion précise. Il en résulte qu'une extension arbitraire des attributions du service est impossible.*»[6]

Ce premier axe définit et encadre la raison d'être du Service de Renseignements.

ii. la recherche des informations relatives à la sauvegarde de la sécurité extérieure du Luxembourg et des Etats alliés:

Ce volet, qui représente le «fonds de commerce» du Service de Renseignements, constitue la mise en œuvre pratique découlant directement de l'obligation de veiller à la protection des secrets tels que définis à l'article 1er de la loi précitée du 30 juillet 1960.

Dans le rapport oral du rapporteur du projet de loi n°807, la nécessité de disposer d'un service de protection de la sécurité extérieure, à l'image d'autres pays, est soulignée. Il s'agit «*[…] un service de renseignements formés de membres spécialement sélectionnés à ces fins et pouvant opérer avec la discrétion requise en collaboration avec les services alliés. Quels sont les limites de compétence de ce service ? Il a uniquement une mission d'information et de détection limitée aux articles afférents du Code qui donnent une définition de ce qu'l faut entendre par subversion, sabotage, entreprises hostiles ou malveillantes. A cette mission purement préventive s'arrêtent ses pouvoirs.*

[…]

S'il croit avoir décelé ou constaté, par ses investigations, des contraventions au chapitre II du titre I du livre II du Code pénal, il doit saisir le parquet qui, à partir de ce moment, doit prendre ses responsabilités et décider s'il y a lieu à poursuite pénale, dans le cadre et sous le respect de la procédure pénale préexistante avec toutes les garanties que cette procédure préexistante donne aux inculpés.»[7]

Le Service de Renseignements est de sorte investi de la mission de procéder à la collecte, à l'analyse et à la diffusion d'informations et de renseignements sur des personnes et des groupes dont les activités sont soupçonnées de constituer une menace pour la sécurité de l'Etat luxembourgeois.

Le champ d'activité du Service de Renseignements a de sorte été défini selon deux axes s'inscrivant dans une logique d'ordre préventif et protecteur. Il convient

[6] 67e Séance de la Chambre des Députés réunie en séance publique, 14 juillet 1960, compte rendu, Point V., page 3007

[7] 67e Séance de la Chambre des Députés réunie en séance publique, 14 juillet 1960, compte rendu, Point V., page 2991

de souligner que le Service de Renseignements n'a pas été investi ni d'un pouvoir quelconque de police judiciaire ni d'un pouvoir quelconque de contrainte.

iii. la direction et la supervision de la cellule luxembourgeoise du réseau «Stay behind (1960 à 1990)»

Ce volet n'était pas visé de manière explicite par la loi du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat. Or, l'article 2, alinéa 2 de la loi précitée dispose que «*Par mesure d'ordre intérieur, le Ministre d'Etat détermine l'organisation du service et ses relations avec les autres services publics.*».

L'arrêté ministériel du 22 novembre 1960 concernant l'organisation intérieure du Service de Renseignements prévoyait un groupe dénommé «Plans» et dont le responsable fut chargé de l'élaboration de tous les plans relatifs à des missions spéciales.

Ledit groupe a de sorte été organisé comme étant «*[…] une section spéciale au sein du Service de renseignements chargée exclusivement de l'élaboration de plans et de dispositifs applicables en temps de guerre, de concert avec les services homologues de pays alliés qui sous l'égide de l'ACC tissaient un système de réseau «Stay behind» en Europe occidentale*».[8]

Il convient d'ajouter, pour la compréhension d'ordre historique, qu' «*[A]au Luxembourg, la mise en œuvre pratique d'un «dispositif de temps de guerre selon les directives du CCP» était entamée dès février 1957. Dans une lettre du 5 février 1957, le Chef du 2e Bureau de l'Armée luxembourgeoise - qui à l'époque figurait comme Service Spécial militaire luxembourgeois - demandait au chef d'Etat-major de mettre à sa disposition «un officier spécialisé en la matière et qui serait envoyé dès à présent à la sous-commission créée par le C.C.P. et composée des représentants de chaque pays intéressé.*».

Ainsi, la cellule luxembourgeoise du réseau «Stay behind» était rattachée au Service de Renseignements peu après sa création.

Par une lettre du 14 novembre 1990 adressée au directeur du Service de Renseignements, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, donne l'ordre de dissoudre la cellule luxembourgeoise du réseau «Stay behind».

L'enquête parlementaire a permis de révéler qu'une réserve financière, constituée de pièces d'or et d'argent liquide, a été mise à disposition de la cellule luxembourgeoise du réseau «Stay behind». D'après les pièces comptables afférentes, il s'avère que les pièces d'or se trouvent toujours en possession du Service de Renseignement de l'Etat qui les garde en lieu sûr en vue d'une éventuelle affectation nouvelle. L'argent liquide a été utilisé, avec l'autorisation du Ministère d'Etat datée au 20 janvier 1995, pour l'acquisition régulière de produits par le SREL.

Les membres de la Commission d'enquête sur le SREL estiment qu'il y a lieu de confier les pièces d'or au Trésor public (point IV., point 2), lettre c).

c) Outil principal: banque de données constituées sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilms

[8] Rapport de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat, Les activités du réseau «Stay behind» luxembourgeois, 7 juillet 2008, page 8

Il apparaît que les informations et les renseignements collectés par le SREL ont été archivés dans une banque de données sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilms.

L'existence même de cet archive a été révélée au grand public par l'intermédiaire de la publication (tant la consultation publique de l'enregistrement sonore en version intégrale que la publication écrite par extrait) du Verbatim de l'entretien du 31 janvier 2007 entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et le directeur de l'époque du Service de Renseignement de l'Etat, enregistré par ce dernier à l'insu du premier à l'aide d'une montre bracelet comportant un dispositif d'enregistrement.

Ci-joint l'extrait afférent:

(*M. Jean-Claude Juncker*, Premier Ministre, Ministre d'Etat est désigné par l'abréviation *J.* /*M. Marco Mille*, ancien directeur du Service de Renseignement de l'Etat est désigné par l'abréviation *M.*)

«*M.: Net dass... Well mir sinn, wéi ech gesot hunn: Mir si ganz vulnérabel visavi vu Leit, déi soen, de Geheimdéngscht mécht hei oder do, si schaffen op de Premier, op de Palais, op Gott weess ween. Dat ass fir eis wichteg.*

J.: Déi sougenannte politesch Spionage, déi maache mer jo souwisou net méi. Ma déi ass awer massiv gemaach ginn an der Zäit. Ech hunn do en alen Dossier fonnt vum Här [Pierre] Werner, do waren esou Rapporten dra vum Sécherheetsdéngscht, vu Versammiungen, vu Parteien, vu Kommunisten oder vu Studentenm…

M.: D'Kommunistesch Partei, jo an der Zäit, virun nonzeg, also am Kale Krich nach. Do ass effektiv d'Kommunistesch Partei, mä bon, do war de Geheimdéngscht, dat war seng eenzeg Clientèle, dat war d'russesch Ambassad, d'Kommunistesch Partei, am Ufank déi Gréng...

J.: Awer ouni Ursaach, fann ech.

M.: Jo, mä dann, aus heiteger Siicht, mat denger philosophescher Astellung — wat jo och meng ass — mä...

J.: Et gëtt jo keng Ursaach, fir déi Gréng...

M.: Mä wann s de awer kucks, wéi deemoois d'Leit geduet hunn, wéi eng Leit do souzen. Da bass de nees beim WACL anesouweider.

J.:Jo,jo.

M.: Do war jo alles, wat net stramm konservativ war, war staatsgefährdent. Neen där do also, där do Dossieren, där gêtt et. Ech hunn zu de Leit gesot, wéi ech Direkter gi sinn, si sollen emol ganz Archiver mëschten an ailes erausgeheien, wat do dra wär. Mir hunn 300 000 Karteikaarten am Keller leien. Dunn hunn ech gesot: 0k, elo huelt der d'Lëscht vun all deene Leit, déi gewielte Mandatsträger sinn, a kuckt, ob déi dra sinn. A wa se dra sinn, geheit der se eraus. Alles zerstéiert, well, wéi gesot, d'Gréng Partei, och d'Kommunistesch Partei ass fir mech en net onnëtziechen Deel vun der politescher Meinungsvielfalt. [...]»[9]

[9] Extrait du verbatim publié dans l'hebdomadaire d'Lëtzebuerger Land, édition du 30 novembre 2012

La révélation publique de l'existence de cette banque de données tenue à l'époque sous forme de fiches individuelles sur support papier par le biais de la publication de l'entretien précité donne lieu à de nombreuses interrogations.

Les membres de la Commission d'enquête sur le SREL ont effectué, en date du 3 janvier 2013 (après-midi), une descente sur les lieux en application des articles 63 et 64 du Code d'instruction criminelle en vue de prendre inspection des lieux et des modalités de conservation de la banque de données précitée (cf. point V., point 1), lettre c) ci-après).

La banque de données précitée a fait, en date du 23 janvier 2013, sur ordonnance de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat, l'objet d'une mise sous scellé en application de l'article 33, paragraphe (4) du Code d'instruction criminelle (cf. point V., point 1), lettre c) ci-après).

Il apparaît que le SREL a hérité le mode de fonctionnement de cette banque de données de l'époque où le Service de Renseignements luxembourgeois était constitué de personnes y détachées et provenant du corps de l'Armée (l'ancien 2e Bureau), de la Gendarmerie et de la Police. Ainsi, le système est constitué de fiches individuelles organisées par ordre alphabétique et comportant un renvoi à une ou plusieurs pièces distinctes (essentiellement conservées sous forme d'un support de stockage analogique, le microfilm).

A la suite des informations reçues et recueillies par les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat au cours de leurs travaux, le nombre des fiches individuelles relevant de la banque de données précitée s'établit, selon les informations communiquées par le SREL à Monsieur le Président de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement et détaillé comme telles au cours de l'audition du 25 janvier 2013 de M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat, comme suit:

- 4.168 fiches individuelles et 2.270 fiches concernant des entités morales (sociétés, associations) constituées et mises en œuvre pour les activités de renseignement, et

- 6.645 fiches individuelles établies par l'Autorité nationale de sécurité.

L'existence d'un archive servant de «back-up» des fichiers sur support papier et microfilms du SREL sis dans l'enceinte du Château de Senningen a été révélée par voie de presse en date du vendredi 19 avril 2013. Les membres de la commission d'enquête en ont pris inspection en date du lundi 22 avril 2013 (pendant l'heure de midi). D'après les informations recueillies, il s'agit d'une facilité d'assurer l'archivage pérenne de copies de sécurité des microfiches et bobines du SREL et ce dans une optique de préservation. Cette solution de back-up a été mise en place dès la création du Service de Renseignements en 1960.

La localisation du back-up des fichiers physiques dans l'enceinte du Château de Senningen, dans le bâtiment arbitrant la permanence des communications du Centre de Communication du Gouvernement s'explique par le degré de sécurisation particulier dont dispose cette installation gouvernementale.

L'archivage afférent comprend:

- des films conservés sous forme de bobines (documents sur support papier filmés) datant des années 60' et 70' (20e siècle), et
- des microfiches (documents sur support papier photographiés) datant de la fin des années 70' à 90' (20e siècle).

Au cours de la journée du 22 avril 2013, le Service de Police judiciaire (dénommé ci-après le «SPJ») a, sur ordonnance délivrée par Mme la Présidente de la Chambre criminelle près le Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, procédé à une perquisition et à une saisie au Château de Senningen «*[…] aux fins de rechercher et de saisir, tous documents/pièces, tous objets/effets et/ou toutes choses susceptibles de contribuer à la manifestation de la vérité, sur support informatique ou non, relatifs à l'affaire dite du «Bommeleeër*».

Il a ensuite était convenu avec le Procureur d'Etat adjoint auprès du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg que les membres de la Commission d'enquête sur le SREL peuvent procéder aux épreuves par hasard tel que décidées par elle. A cette fin, des membres du SPJ étaient sur place en vue de procéder à l'ouverture du scellé. A l'issue de cette inspection, un nouveau scellé a été apposé par les membres du SPJ.

D'après les premiers éléments qu'ont pu constater les membres de la commission d'enquête au moment de cette inspection, il ne s'agit que d'un back-up partiel comme il ne comporte pas une sauvegarde de l'ensemble des fichiers physiques. De plus, il ne comporte que copie de fichiers relatifs à des opérations réalisées durant la période de la Guerre Froide.

Il n'est pas à exclure que des copies de sauvegarde des fiches individuelles relatives à des personnes physiques ayant revêtu, à un moment donné le mandat de député et dont la destruction a été ordonnée au courant de l'année 2004, puissent se trouver parmi les pièces qui ont été archivées dans l'enceinte du Château de Senningen.

Il échet de noter que depuis que le SREL dispose d'une banque de données informatisée, tant l'archive sur support papier et microfilms (sis dans les locaux du SREL) que le back-up situé dans l'enceinte du Château de Senningen ne sont plus «alimentés». Il s'agit depuis d'un archive et d'un back-up en veille.

Les travaux d'investigation menés par la Commission d'enquête sur le SREL au sujet de cette banque de données non informatisée ont permis de révéler qu'elle pose des problèmes à plusieurs égards.

2) La fin de la Guerre Froide – la disparition de «l'ennemi potentiel»

La disparition de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (l'URSS), dont la dissolution est devenue effective à la date du 25 décembre 1991, constitue le catalyseur de tout un ensemble de mouvements tectoniques affectant, sur l'échelle mondiale, le paysage géopolitique. L'éclatement de la configuration bipolaire du monde connaît dans la suite des ruptures profondes affectant, entre autres, l'appareil des services de renseignements.

Le Service de Renseignements luxembourgeois, créé par la loi du 30 juillet 1960 pour parfaire l'adhérence du Luxembourg aux alliances politico-militaires dans le giron du bloc occidental, est dépourvu, du jour au lendemain, de son ennemi héréditaire.

Ledit service doit faire face à une réelle crise d'identité; le service doit s'interroger quant à sa subsistance dans le monde de l'après Guerre Froide. Il s'agit de surmonter le système figé et paralysé ayant caractérisé le climat de travail du service depuis les années 60'.

Il s'agit de déterminer un nouveau champ opératoire et d'en définir les nouvelles priorités opératoires. *In fine*, le Service de Renseignements doit se réinventer, toujours sur la base de son cadre légal datant de 1960, aux fins d'assurer le maintien de sa place dans l'appareil administratif gouvernemental luxembourgeois et plus particulièrement au niveau des services qui participent à la sauvegarde de l'ordre public au sens général du terme et au maintien de la sûreté de l'Etat.

Il s'avère que le Service de Renseignements a éprouvé des peines dans le cadre de ses efforts de réorientation déployés.

Au niveau du cadre du personnel, il est proposé, à partir de l'année 1995, de recruter des personnes issues du secteur civil. Depuis 1960, le cadre du personnel était constitué exclusivement de personnes détachées des forces de l'ordre et de l'armée. Ce mode de recrutement s'inscrit dans la tradition héritée du 2e Bureau de l'Armée luxembourgeoise qui a été supplanté par le Service de Renseignements. Le recrutement de fonctionnaires du Service de Renseignements luxembourgeois se faisait également sur base de recommandations émanant notamment de membres du Gouvernement.

Cette décision est censée contribuer à adapter le Service de Renseignements, figé depuis 1960 dans une mentalité de Guerre Froide, aux défis résultant inéluctablement du nouveau contexte géopolitique. Cette mesure participe au processus interne engagé et destiné à conférer une nouvelle structure et un nouveau climat de travail au service.

Il apparaît que ces mutations n'ont pas été nécessairement du goût de certaines personnes habituées à des méthodes de travail ne mettant pas l'accent sur l'interaction et la coopération entre les différentes branches opérationnelles. Certaines mentalités acquises au fil du temps et bien trempées par l'attention particulière concentrée sur l'ennemi historique avaient la vie longue.

Cette situation a été propice à la création de cercles de personnes à l'intérieur du Service de Renseignements ne partageant pas les mêmes vues. Le défaut d'une vision commune prédéfinie et partagée comme telle a également nui au fonctionnement efficace du service. Ces phénomènes n'ont certainement pas facilité la tâche consistant à réorganiser le Service de Renseignements en vue de l'adapter pour faire face aux nouveaux défis.

Au courant de l'année 1995, l'autorité de tutelle politique du Service de Renseignements, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, Monsieur Jean-Claude Juncker, annonce publiquement d'envisager de procéder à une réforme en profondeur du Service de Renseignements. Les premières réflexions en ce sens sont entamées.

- *Extraits de l'audition du Premier Ministre du 25 janvier 2013*

„Dat war awer esou een Zoustand, ee virdemokrateschen Zoustand, deen eis alleguer jo, wann ech dat richteg an Erënnerung hunn, net gefall huet. Et ass dofir och, wou ech, nodeems ech 1995 Statsminister gi war, d'Regierung mat engem éischte Projet de loi 1996 befaasst hunn, fir de Geheimdéngscht nei ze organiséieren, y compris eng parlamentaresch Kontrollkommissioun.

Et ass deemools zu engem spannende Bréifwiessel komm téscht eenzelne Ministeren an dem Statsminister; dem Minister vun der Force publique, deen haut och President vun der Kommissioun ass, de Justizminister. An do hu mer els op eenzel Arrangementer net kënnen eenegen. Du si mer virugefuer an där Regierung dono, déi 1999, d'Regierung Juncker/Polfer ugetrueden ass, an déi an hirem Programm stoen hat, dass mer e Gesetz iwwert d'Neifaassung vum Geheimdéngscht géife maachen, un där Reform ze schaffen.

Aux termes de l'accord gouvernemental d'août 1999, «*Les nouveaux défis apparus avec la globalisation, que le Luxembourg doit affronter dans le contexte de sa sécurité extérieure, exigent une adaptation des modes de fonctionnement du Service de Renseignements de l'Etat. Dans un souci de transparence et de respect des institutions démocratiques, l'association de la Chambre des Députés et un contrôle parlementaire des activités du*

Service seront assurés. Les missions du service seront clairement déterminées et délimitées.[10]»

Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 commis à New York et à Washington DC, à raison de leur caractère inédit, constituent un point de rupture dans le contexte sécuritaire. Les conséquences et leurs effets ont été propagés tels une onde de choc secouant la planète entière.

Dans l'immédiat, il a été pressenti que des changements durables interviendraient sur le plan des relations internationales; c'était inévitable. Or, devant le flottement quant au caractère concret des transformations géopolitiques qui s'ensuivraient, le Gouvernement luxembourgeois «*a cependant décidé de prendre le recul nécessaire et d'attendre que les enseignements soient tirés de ces évènements tragiques avant de finaliser la [présente] réforme.*[11]».

Ce n'est qu'en date du 20 mai 2003 que le projet de loi portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat fut déposé par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, à la Chambre des Députés et qui devient la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat.

La période allant de 1991 à 2004 peut à juste terme être considérée, au niveau du renseignement luxembourgeois, comme une période transitoire.

3) Le Service de Renseignement de l'Etat – le nouveau champ de travail

Le projet de loi portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat (doc. parl. n°5133) fut voté en date du 19 mai 2004 par la Chambre des Députés réunie en session plénière (66e (matin) et 67e (après-midi) séance plénière) avec 39 voix pour, 18 abstentions et une voix contre.

La nécessité de reformer le Service de Renseignements créé par la loi du 30 juillet 1960 ne fait pas l'ombre d'un doute. Dans le rapport de la Commission des Institutions et de la Réforme constitutionnelle (doc. parl. 5133[8] du 13 mai 2004), sous le titre dénommé «Printemps 2004», page 3, il est marqué à juste titre qu'«*Elle [la loi du 30 juillet 1960] n'est plus adaptée aux besoins de notre époque, et le Service qu'elle institue a besoin de faire peau neuve.*» pour conclure que «*L'ordre mondial de 2004, contrairement à 1960, ne repose pas sur un système de stabilité, fût-il basé sur l'équilibre de la terreur. L'ordre mondial de 2004 est un désordre aux contradictions multiples – et ces contradictions sont autant de facteurs de déstabilisations et d'insécurité.*».

L'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat[12] constitue un nouveau moment.

Les trois axes principaux du nouveau cadre légal portent sur:

(i) les missions du Service de Renseignement de l'Etat (dénommé ci-après SREL),
(ii) les moyens du SREL, et
(iii) le contrôle du SREL.

[10] Accord de coalition, août 2009, Point 1. Ministère d'Etat, page 4, Service Information et Presse (SIP)
[11] doc. parl. n°5133, Exposé des motifs, page 4
[12] Mémorial A n°113, 12 juillet 2004, pages 1738 à 1745

Cette réforme vise à englober, à part le volet de l'espionnage classique, le terrorisme sous toutes ses formes et la prolifération d'armes non conventionnelles.

a) Missions du Service de Renseignement de l'Etat

Le champ d'action du SREL est délimité par l'article 2 de la loi précitée qui vise l'«*activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité du Grand-Duché [et] des Etats auxquels il est lié par un accord en vue d'une défense commune ou d'organisations internationales ayant leur siège ou exerçant leurs missions sur le territoire luxembourgeois, ses relations internationales ou son potentiel scientifique ou économique*».

Le SREL, comme tout service de renseignement, est habilité à recueillir et à traiter des informations collectées à cet égard. Ainsi, il s'agit, conformément au cycle du renseignement, de collecter, d'analyser et de traiter une information et de diffuser le renseignement obtenu (= information analysée) à des destinataires prédéfinis (cycle du renseignement de sécurité).

Les informations et les renseignements traités visent:

- L'espionnage classique: l'action qui consiste à révéler les secrets des puissances étrangères ou ennemies ainsi que l'ingérence d'autres Etats dans les affaires de l'Etat luxembourgeois, continue à relever du «fonds de commerce» du SREL. Il s'agit de préserver la souveraineté et l'intégrité territoriale du Luxembourg.

- Le terrorisme international: ce fléau qui a connu un essor considérable tombe sous le champ d'application *ratione materiae* de la loi du 15 juin 2004 précitée.

- La prolifération d'armes non conventionnelles (y compris les technologies requises pour leur fabrication): l'action qui consiste à éviter que des armes de destruction massive (ADM) soient acquises, de quelque manière que ce soit, par des groupes terroristes susceptibles de les employer en vue de causer des dommages d'envergure.

- Le potentiel scientifique ou économique: il s'agit des actions dites de protection du patrimoine scientifique et technique qui peuvent avoir une visée défensive (actions de protection) qu'actives.

Par extension, le crime organisé, pour autant qu'il se rapporte directement à l'une de ses activités précitées, tombe sous l'œil et l'action du SREL.

Ainsi définies, les missions du SREL reflètent, sous l'empire de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, à côté de la menace étatique classique qui continue à exister, les nouvelles menaces résultant du contexte géopolitique amorcé à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Le champ d'action défini permet de répondre à ce défi à composante asymétrique et fluctuante.

b) Les moyens opérationnels et budgétaires et les ressources humaines du Service de Renseignement de l'Etat

1. Les moyens opérationnels

L'article 4 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL constitue la disposition clé à ce sujet en ce qu'il définit l'accès du SREL aux banques de données tel que spécifié au paragraphe (2) de l'article 4 précité.

A cet égard, il convient de noter que le règlement grand-ducal destiné à encadrer le traitement des informations collectées n'a toujours pas, neuf ans après l'entrée en vigueur de la loi portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, été adopté. Il échet de rappeler que ledit règlement grand-ducal ne vise pas la collecte d'informations, mais bel et bien le traitement des renseignements obtenus suite à la collecte d'une information obtenue en accédant légalement à une banque de données.

Les mesures opératoires à la disposition du SREL dans l'exercice de ses attributions ne sont pas cantonnées à la loi précitée de 2004.

Ainsi, l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle vise la mesure de surveillance et de contrôle de toutes formes de communication aux fins de rechercher des infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat.

L'observation, la filature et l'infiltration sont d'autres moyens dont dispose le SREL dans son arsenal de méthodes opératoires. Ces méthodes ne sont pas encadrées d'un point de vue légal, mais font l'objet d'une instruction de service.

- *Extrait de l'avis du Conseil d'Etat sur le Projet de loi n°5133 devenu la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL*

  «*D'après le paragraphe (3) de l'article 2 du texte du projet de loi sous revue, ,,les modalités selon lesquelles le Service de Renseignement accomplit ses missions peuvent être précisées par voie de règlement grand-ducal". Le Conseil d'Etat a du mal à entrevoir la pertinence de cette disposition alors qu'il lui parait quelque peu insolite de publier sous forme de règlement grand-ducal le modus operandi d'un service secret.*»

A cet égard, le Conseil d'Etat avait observé que «[*D]d'après le paragraphe (3) de l'article 2 du texte du projet de loi sous réserve «les modalités selon lesquelles le Service de Renseignement accomplit ses missions peuvent être précisées par voie de règlement grand-ducal.». Le Conseil d'Etat a du mal à entrevoir la pertinence de cette disposition alors qu'il lui paraît quelque peu insolite de publier sous forme de règlement grand-ducal le modus operandi d'un service secret.*»[13]

Au moment des débats publics sur le projet de loi n°5133 (devenu la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL), certains groupes politiques avaient estimé que les méthodes opérationnelles ou du moins leur principe devrait être inscrit dans la loi cadre du SREL, à l'instar de la loi belge afférente.

Il convient de souligner que l'observation décidée dans le cadre d'une enquête judiciaire est régie par les articles 48-12 à 48-16 du Code d'instruction criminelle et l'infiltration par les articles 48-17 à 48-23 du Code d'instruction criminelle.

Les membres de la commission d'enquête soulignent qu'il ne convient pas de publier le *modus operandi* des méthodes opérationnelles mises en œuvre par le SREL, mais bien de définir les règles autorisant l'emploi desdites méthodes opérationnelles. Ainsi, comme l'a relevé la commission de contrôle parlementaire dans son rapport spécial du 24 juin 2011

[13] doc. parl. n°5133[4], avis du Conseil d'Etat, page 4

«*[…] tient à ce que les conditions à respecter pour toute opération d'infiltration et leur financement soient clairement fixées par un texte législatif.*»

Lors de son audition du 25 juin 2013, le ministre de tutelle du SREL exposé les grandes lignes d'un projet de loi portant réforme de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL qui prévoit l'inscription des méthodes opérationnelles du SREL dans la la loi.

A part ces méthodes, le SREL peut décider l'emploi de méthodes particulières de recueil d'information propres à un service de renseignement. Le choix de la méthode à utiliser implique le respect du principe de subsidiarité et de proportionnalité. Les modalités en sont définies dans une note d'instruction afférente.

2. Les moyens budgétaires

Le cadre légal général régissant les moyens budgétaires du SREL est la loi modifiée du 8 juin 1999 a) sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat; b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances; c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics.

La loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL aborde le volet budgétaire à l'endroit des articles 6, 7 et 13.

Les crédits budgétaires du SREL représentent une allocation annuelle de fonds dont le montant est fixé par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, sur proposition du directeur du SREL et arrêté par le Ministère d'Etat. Les moyens budgétaires requis sont prélevés sur les crédits inscrits au budget de l'Etat. Le détail des allocations est couvert par le secret des opérations.

La procédure comptable particulière est régie par l'article 7 de la loi précitée du 15 juin 2004.

La gestion financière des deniers publics annuels alloués au SREL fait également l'objet d'une réglementation interne déterminée par voie d'une instruction de service afférente. A ce sujet, il convient de noter que la première instruction de service détaillée écrite englobant tous les aspects (comme les frais de service, l'achat et la réparation de matériel, l'achat et la réparation de matériel technique opérationnel, les demandes d'avance de fonds) de la gestion financière est entrée en vigueur au courant du mois de juillet 2010. Elle a depuis, à raison des expériences obtenues par la mise en œuvre pratique, fait l'objet d'une adaptation au courant de l'année 2011.

Il importe de noter, dans le cadre de l'utilisation des moyens budgétaires mis à disposition du SREL, que l'application des principes généraux régissant les marchés publics, tels qu'énoncés dans la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, connaît un régime spécifique. Ainsi, en vertu de l'article 8 de la loi précitée du 15 juin 2004, le SREL peut avoir recours à la procédure du marché négociée lorsque (i) les fournitures ou services sont déclarés secrets ou (ii) leur exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur dans l'Etat membre concerne ou (iii) la protection des intérêts essentiels de la sécurité de l'Etat l'exige.

3. Les ressources humaines

La loi précitée de 2004 a innové en prévoyant un cadre du personnel dont le plafond est fixé à soixante unités. L'effectif du SREL est déterminé annuellement par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, sur proposition du directeur du SREL. Il s'agit en l'espèce d'une dérogation au principe que le plafond des effectifs est fixé par la loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat.

Auparavant, sous l'empire de la loi du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat, le personnel du Service de Renseignements a été constitué au moyen d'agents détachés d'autres services publics.

Les articles 9 et 10 prévoient la mise en place d'une nouvelle administration en détaillant la fonction de directeur et de directeur adjoint et en précisant les fonctions et emplois.

4. La nouveauté: un contrôle parlementaire

L'introduction du contrôle parlementaire du SREL répond à l'objectif de ne plus exclure la Chambre des Députés, en tant qu'émanation du pouvoir législatif, du spectre de l'activité étatique du renseignement. En d'autres mots, il s'agit de soumettre le SREL à un contrôle démocratique, exercé par une commission parlementaire réglementaire, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat (dénommée ci-après la CPSRE).

Le principe et les modalités du contrôle parlementaire sont précisés à l'endroit des articles 14 et 15 de la loi précitée de 2004.

L'articulation du système de contrôle parlementaire telle que mise en place vise à permettre à la Chambre des Députés, par le biais de la CPSRE, d'être informé des activités générales du SREL et de procéder à des contrôles portant sur des dossiers spécifiques. Il s'agit en l'espèce d'un contrôle parlementaire pur; «*[…] tous les éléments relèvent exclusivement du Parlement respectivement de certains de ses membres. La Commission (la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnel) approuve ce choix, qui est celui de la clarté démocratique et de la lisibilité institutionnelle: de toutes les approches possibles, celle du contrôle parlementaire pur est la plus simple et la plus transparente.*[14]»

Le fonctionnement de la CPSRE est prévu dans le Règlement de la Chambre des Députés.

La configuration de ce contrôle parlementaire a constitué, au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, une avancée perceptible. Or, depuis, le système a peu évolué.

Il s'avère, et les travaux de la commission d'enquête le démontrent à suffisance, que ce contrôle parlementaire représente un premier pas qu'il convient de dépasser et d'affiner davantage (cf. Point IV, point 2) les conclusions, lettre b).

B) <u>L'aspect légal</u>

1) Le cadre légal

a) La loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

[14] doc. parl. n°5133[8], Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 13 mai 2004, , L'introduction d'un nouveau contrôle parlementaire, page 12

La loi reprise sous rubrique constitue la loi organique du Service de Renseignement de l'Etat.

Elle a abrogé la loi du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat et a édifié la structure de l'actuel Service de Renseignement de l'Etat.

Le Chapitre 1er, comprenant les articles 1er et 2, définit les missions attribuées au SREL:

L'article 1er, en ce qu'il prévoit la mise en place du nouveau Service de Renseignement de l'Etat qui remplace le Service de Renseignements institué par la loi modifiée du 30 juillet 1960, ne donne pas lieu à observation.

Les missions dévolues au SREL sont tant de nature *préventive* que de nature *sécuritaire.*

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, «*L'activité du service se développera exclusivement sur le plan de l'action préventive et protectrice et elle n'interférera pas avec les activités de la police et des autorités judiciaires.*»

Au sujet de la démarcation du champ d'action propre au SREL par rapport à celui des forces policières, en application du principe de séparation des pouvoirs, il convient de préciser que «*Le Service de Renseignement n'exerce pas d'attributions policières. Par opposition aux services de police, le Service de Renseignement ne s'emploie pas à rechercher des infractions mais à collecter des informations. Sa mission à caractère exploratoire se situe dans le domaine de l'éventualité et de la probabilité et se distingue de celle des services de police dont l'action est orientée vers la recherche d'évènements identifiables ou de faits déterminés.*[15]». En d'autres mots, le SREL agit sur le plan de l'action préventive et protectrice et n'interfère pas avec les activités de la police et des pouvoirs judiciaires.

Ainsi, la délimitation structurelle et organique entre le service de police et le SREL est conforme à la Recommandation n°1713 (2005) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe concernant le «Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres.

En République fédérale d'Allemagne, on parle du «Trennungsgebot zwischen Nachrichtendiensten und Polizei» qui, malgré qu'il ne dispose pas d'une base constitutionnelle directe, a été institué par le «Polizeibrief» (rédigée par les Gouverneurs militaires des zones occupées occidentales) du 14 avril 1949 adressée au Conseil parlementaire allemand. Ainsi, «*Polizeiliche Befugnisse oder Weisungsbefugnisse stehen dem Bundesamt für Verfassungsschutz nicht zu; es darf die Polizei auch nicht im Wege der Amtshilfe um Maßnahmen ersuchen, zu denen es selbst nicht befugt ist.*[16]»

Il échet de noter que la notion de «*préventif*» n'implique nullement, selon les explications des responsables du SREL, une attitude passive, voire inactive. Bien au contraire.

En ce qui concerne la mission dite sécuritaire, elle vise le niveau de la recherche du renseignement et face à l'apparition de nouvelles menaces, «*[…] que le Gouvernement propose de substituer à la sauvegarde de la sécurité extérieure du Grand-Duché de Luxembourg et ses alliés comme objectif de cette recherche la collecte d'informations*

[15] Projet de loi n°5133, commentaire des articles, page 21
[16] Bundesverfassungschutzgesetz, Erster Abschnitt, §8

concernant les activités qui menacent ou pourraient menacer la sécurité tout court du Grand-Duché de Luxembourg et de ses alliés. L'article (ndlr: article 2) détermine dès lors les domaines d'activités du SREL dans lesquels il peut s'avérer important de rechercher des informations pour les convertir, le cas échéant, en renseignements.[17]».

Au sujet de l'origine de cette activité susceptible de menacer le Luxembourg et ses alliés, il convient de noter qu'elle provient tant de l'étranger qu'à partir de l'intérieur du Luxembourg.

La loi précitée est censée assurer «*[…] un fonctionnement de ce même service (ndlr: le SREL) respectueux des libertés individuelles et des principes de l'Etat.*[18]»

Comme l'a rappelé à juste titre le Conseil d'Etat dans son avis du 16 mars 2004[19], la nécessité d'assurer le respect des droits et libertés fondamentaux tout en définissant les missions spécifiques dévolues à une agence de renseignement, en l'espèce le SREL, revient à un exercice «*[…] extrêmement délicat d'arbitrage et d'équilibrage entre les intérêts de l'Etat et les droits individuels.*[20]».

La notion de sécurité n'étant pas définie par la loi organique du 15 juin 2004, il convient de citer celle contenue dans le commentaire de l'article sur l'Annexe I[er] de la loi française du 28 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure selon laquelle «*La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens.*»

L'obligation d'assurer la sécurité est une prérogative régalienne participant à l'action d'un Etat dans le cadre du balisage des marques de souveraineté. Ainsi, pour rester en France, il échet de citer, à titre d'illustration, l'article L.1111-1 du Code de la défense français définissant la *stratégie de la sécurité nationale* et l'article 410-1 du Code pénal français qui érige en infraction l'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation.

En République fédérale d'Allemagne, cette notion de «sécurité» est comprise comme impliquant la nécessité d'assurer la subsistance des fondements démocratiques et libres propres à l'organisation constitutionnelle et politique du pays. Ce principe, transposé aux services de renseignement, est commenté comme suit[21]: «*Die Verfassungsschutzbehörden sind Ausdruck der Grundentscheiding des GG (ndlr: Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland) für eine wehrhafte Demokratie. Zur gemeinsamen Pflicht von Bund und Ländern, die grundgesetzliche Ordnung […] zu erhalten gehört auch die Selbstverteidigung des demokratisch verfaßten Staates.*»

Sur le plan du droit international, l'article 2, paragraphe (2) du Traité de Lisbonne dispose que «*L'union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures […].*». Selon les termes de l'article 3bis, paragraphe (2) dudit Traité, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque Etat membre.

Le Chapitre 2, comprenant les articles 3 à 5, définit les moyens dont dispose le SREL afin de mener à bien sa quête de traitement d'informations collectées.

[17] Projet de loi n°5133, commentaire des articles, page 21
[18] Projet de loi n°5133, exposé des motifs, point III., page 11
[19] Projet de loi n°5133[4], considérations générales, page 2
[20] idem
[21] Das Recht der Geheimdienste, Kommentar zum Bundesverfassungschutzgesetz, Boorberg Verlag, 1986

Qui parle de traitement d'informations collectées par le SREL dans le cadre de sa mission légale, parle nécessairement de la protection des données personnelles. Ainsi, l'article 4 regroupe, pour des raisons de cohérence et de transparence, les dispositions relatives à l'accès aux informations. La mise en œuvre de ces traitements doit s'effectuer dans le respect des dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel par voie de règlements grand-ducaux.

Or, il convient de noter que lesdits règlements grand-ducaux n'ont toujours pas été pris. Pour plus de précision quant à ce point, il échet de se reporter au point 4) La collecte et le traitement des données par le Service de Renseignement de l'Etat, branche «renseignement» et branche «Autorité nationale de Sécurité» - protection des données – l'encadrement légal insuffisant, point 1., période de 2001 à nos jours ci-après.

La loi modifiée précitée du 2 août 2002 comporte deux cas de figure d'exceptions au cadre légal général consacré et ce notamment pour raison de «sûreté de l'Etat»., à savoir

(i) à l'endroit de l'article 27 quant au droit à l'information de la personne concernée; et

(ii) à l'endroit de l'article 29 quant au droit d'accès

Ces dérogations ponctuelles, même si elles doivent rester tout à fait exceptionnelles, ne constituent pas pour autant une entorse à la protection des données personnelles et sont admises selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Ainsi, dans un arrêt Leander c/ Suède du 26 mars 1987, «*pour préserver la sécurité nationale, les Etat contractants ont indéniablement besoin de lois qui habilitent les autorités internes compétentes à recueillir et à mémoriser dans des fichiers secrets des renseignements sur des personnes.*»

Le Chapitre 3, comprenant les articles 6 à 8, définit le cadre des moyens budgétaires dont bénéficie le SREL.

Le Chapitre 4, comprenant les articles 9 à 13, définit le cadre des ressources humaines du SREL.

Le Chapitre 5, comprenant les articles 14 et 15, prévoit le contrôle parlementaire du SREL et en précise les modalités.

Le Chapitre 6, comprenant l'article 16, érige en infraction la révélation d'informations confidentielles en communiquant des renseignements ou des faits couverts par le caractère secret et relatifs au fonctionnement et aux activités du SREL.

Le Chapitre 7, comprenant les articles 17 à 20, prévoit des dispositions modificatives, transitoires et abrogatoires.

b) La loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité

La loi reprise sous rubrique a «*pour objet d'organiser la classification de certaines informations sensibles et de déterminer les conditions dans lesquelles des habilitations de*

sécurité peuvent être délivrées aux personnes appelées à avoir accès à ces informations dans la mesure où elles ont le besoin d'en connaître dans l'exercice de leur profession.[22]».

L'Autorité nationale de Sécurité (ANS) est investie de la mission

- d'assurer et de veiller à la sécurité des pièces classifiées dans les entités civiles et militaires,
- d'assumer la liaison avec les autorités nationales de sécurité d'autres pays,
- d'effectuer les enquêtes de sécurité, et
- d'effectuer les enquêtes de sécurité demandées par les organisations internationales ou des services de sécurité étrangers en application de traités ou d'accords internationaux. L'ANS, qui ne dispose pas d'un statut particulier, est instituée au sein d'une branche spécifique au sein du Service de Renseignement de l'Etat.

Il est proposé, pour être complet, d'énumérer ci-après les lois applicables. Pour le détail desdites dispositions légales, il est prié de se reporter aux travaux parlementaires afférents (les identifiants parlementaires afférents figurent entre parenthèses):

- La loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (doc. parl. n°4735)

- La loi du 30 mai 2005 relative à la protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques (doc. parl. n°5181)

- La loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée (doc. parl. n°2177)

- Les articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle (doc. parl. n°2516)

  A ce sujet, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a estimé, dans l'arrêt Klass c/ Allemagne du 6 septembre 1978, que «*L'existence de dispositions législatives accordant des pouvoirs de surveillance secrète de la correspondance, des envois postaux et des télécommunications est, devant une situation exceptionnelle, nécessaire dans une société démocratique à la sécurité nationale et/ou à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales.*».

  la Cour Européenne des Droits de l'Homme a également estimé, dans l'arrêt Mersch et autres c/ Luxembourg du 10 mai 1985, que «*Les mesures de surveillance de l'article 88-3 et 88-4 ne vont pas au-delà de ce qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale. Les ingérences permises par la législation contestée s'inspirent, par des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (procédure préalable d'autorisation et contrôle a posteriori par la commission de contrôle parlementaire) du principe de la prééminence du droit et visent à protéger la démocratie des menaces qui peuvent peser sur elle.*»

c) Certaines dispositions du Code pénal

A titre de mémoire, il y a lieu de citer les infractions telles que visées à l'endroit du Titre I[er] intitulé «Des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat» du Livre II du Code pénal et comportant les articles 101 à 136.

[22] Doc. parl. n°5134, exposé des motifs, page 3

2. Le cadre réglementaire

a) Le règlement ministériel du 28 juillet 2004 déterminant les emplois à responsabilité particulière des différentes carrières du Service de Renseignement de l'Etat

Ledit règlement ministériel, publié au Mémorial A, n°146, 11 août 2004, a défini les emplois à responsabilité particulière des différentes carrières du SREL.

b) Le règlement grand-ducal du 13 septembre 2007 fixant les conditions et les modalités de l'examen spécial prévu par la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

Ce règlement grand-ducal, publié au Mémorial A, n°229, 20 décembre 2007, a pour objet, comme l'indique son intitulé, de fixer, en application de l'article 11 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, les conditions et les modalités de l'examen spécial tel que prévu par la loi précitée de 2004.

Or, l'article 11 ne comportant aucun renvoi à un examen spécial, ce dernier étant effectué à l'endroit du seul règlement grand-ducal précité en ce qu'il vise l'examen-concours tel que prévu à l'endroit de l'article 18 de la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne pour un emploi d'attaché de direction au SREL.

c) Le cadre réglementaire modificative du cadre du personnel du Service de Renseignement de l'Etat

Il est proposé d'énumérer succinctement les règlements grand-ducaux ayant modifié, de manière ponctuelle, le cadre du personnel propre au SREL:

- *Règlement grand-ducal du 14 septembre 2010 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat (Mémorial A, n°170, 29 septembre 2010)*

- *Règlement grand-ducal du 22 octobre 2009 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat (Mémorial A, n°209, 27 octobre 2009)*

- *Règlement grand-ducal du 18 septembre 2008 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat (Mémorial A n° 144 du 26 septembre 2008)*

- *Règlement grand-ducal du 24 juillet 2007 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat (Mémorial A, n°161, 27 août 2008)*

- *Règlement grand-ducal du 30 septembre 2005 fixant le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé pour les diverses carrières dans les administrations et services de l'Etat (Mémorial A, n°166, 7 octobre 2005)*

3. Les instructions de service du Service de Renseignement de l'Etat

Dans le sillage de la loi du 30 juillet 1960 concernant la protection des secrets intéressant la sécurité extérieure de l'Etat, les travaux d'enquête menés ont révélé que très peu de notes internes ont été prises en vue de clarifier tel ou tel point, qu'il s'agisse d'un aspect opérationnel ou d'un aspect relatif au fonctionnement administratif interne du Service de Renseignement.

Sous l'empire de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, le SREL s'est donné, au courant de l'année 2012, une instruction de service cohérente et condensée destinée à organiser et à fixer les procédures de travail régissant les activités du SREL. Il s'agit de veiller, de par son caractère subsidiaire et à vocation complémentaire, à ce que le cadre légal soit respecté.

Au préalable de l'entrée en vigueur de la loi précitée de 2004, il existait certes des instructions de service. Or, il ne s'agissait pas d'un ensemble formel et ne comportait que des règles minimales.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2004 jusqu'à nos jours, des améliorations ont été progressivement réalisées au niveau de l'organisation interne et de la gestion du SREL. Les réunions internes, les entrevues avec le ministre de tutelle ainsi que les échanges avec les autres autorités administratives, judiciaires et policières ont augmenté. Certaines instructions de service ont été complétées. Selon le Directeur du SREL (audition du 25 juin 2013 de M. Patrick Heck), le dialogue a été développé. Dans un passé plus récent, il a été mis en place un système de notes mensuelles adressées au ministère de tutelle du SREL et autres administrations gouvernementales concernées. Le personnel s'est vu offrir des formations adaptées aux tâches spécifiques d'un service secret.

Les travaux de la commission d'enquête ont permis de déterminer et d'identifier les améliorations initiées au courant de la 2^{e} moitié de l'année 2008, ainsi que les restructurations réalisées depuis l'année 2010. Ainsi, il convient de citer:

- l'amélioration du contrôle financier interne,

- la prise de conscience, au niveau de la branche des opérations, de définir des visions et des objectifs, de fixer des priorités et d'adopter des procédures spécifiques et de se donner une méthodologie,

- la rédaction des rapports, des comptes rendus et des notes répond à des règles méthodologiques bien déterminées,

- la codification des instructions de service,

- l'introduction de procédures d'autorisation spécifiques et adaptées, permettant d'assurer une traçabilité et un contrôle efficace,

- la mise en place d'une cellule juridique (effectuer des recherches, établir des analyses juridiques, participation renforcée à l'élaboration de projets de cadre législatifs et réglementaires externes),

- l'introduction d'une nouvelle procédure (définition des besoins, la mise en place d'un jury) et d'une évaluation (élaboration d'un test psychologique) au niveau des recrutements,

- la tenue régulière de réunions au niveau de la direction, de la branche des analyses et de la branche des opérations,

- l'introduction d'un tri, d'une analyse et d'une intégration systématique de toutes les informations collectées,

- la redéfinition du niveau des relations internationales avec d'autres services de renseignement où l'accent est mis sur la relation avec des services dits intérieurs en fonction des priorités opérationnelles et l'introduction de liaisons standardisées,

- la systématisation et l'informatisation des enquêtes menées par l'Autorité nationale de Sécurité.

Ce n'est qu'au courant de l'année 2012 qu'une nouvelle instruction de service complète fut présentée au personnel du SREL et devenue applicable depuis.

C) La collecte et le traitement des données par le Service de Renseignement de l'Etat, branche «Renseignement» et branche «Autorité nationale de Sécurité» - protection des données – encadrement légal insuffisant

Préliminaire

Il est proposé, à titre préliminaire, d'énumérer succinctement les dispositions législatives applicables en matière de la protection des données à caractère personnel, à savoir:

- la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, communément appelée la Convention Européenne des Droits de l'Homme, dont notamment l'article 8

- la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales (cette loi est modifiée par le *Projet de loi n°6330 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques et portant modification de*

  1) l'article 104 du Code civil;
  2) la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;
  3) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
  4) la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et abrogeant
  1) la loi modifiée du 22 décembre 1886 concernant les recensements de population à faire en exécution de la loi électorale et
  2) l'arrêté grand-ducal du 30 août 1939 portant introduction de la carte d'identité obligatoire)

- le règlement grand-ducal du 16 mars 1994 portant modification du règlement grand-ducal du 21 décembre 1987 fixant les modalités d'application de la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques

- la loi modifiée du 31 mars 1979 réglementant l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques (texte coordonné publié au Mémorial A, n°74, 2 octobre 1992)

et

le règlement grand-ducal du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale

et

le règlement grand-ducal du 2 octobre 1992 réglementant l'utilisation des données nominatives médicales dans les traitements informatiques

- la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, faite à Strasbourg, le 28 janvier 1981

  et

  la loi du 21 décembre 2006 portant approbation des amendements, adoptés par le Comité des Ministres, à Strasbourg, le 15 juin 1999, à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel permettant l'adhésion des Communautés européennes

  et

  la loi du 21 décembre 2006 portant approbation du Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontaliers de données ouvert à la signature à Strasbourg, le 8 novembre 2001

- la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée (Mémorial A, n°86, 12 octobre 1982)

- la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (texte coordonné publié au Mémorial A, n°131, 8 août 2007)

- la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat (Mémorial A, n°113, 12 juillet 2004)

- la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité (Mémorial A, n°113, 12 juillet 2004)

- la loi du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (texte coordonné publié au Mémorial A, n°172, 10 août 2011)

Collecte de l'information – traitement de l'information

Le rôle d'un service de renseignement est de traiter de l'information. L'information est la matière brute non encore traitée qui peut servir à l'obtention d'un renseignement. Ainsi défini, le renseignement est le résultat de l'exploitation d'une information brute recueillie[23].

[23] Glossaire OTAN-Russie de termes politiques et militaires contemporains, accord du 8 juin 2001

D'emblée, il convient de différencier entre la notion de «collecte d'informations» et celle de «traitement d'informations», telle qu'établie respectivement par le paragraphe (2) et le paragraphe (1) de l'article 4 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat.

La collecte est définie comme étant «*l'action de réunir, de recueillir en vue d'un traitement*[24]», tandis que le traitement vise l'action à soumettre l'information collectée à une analyse.

Il est proposé d'examiner de plus près certaines méthodes opérationnelles comme (1) l'établissement de fiches comportant des données nominatives et personnelles et (2) l'interception des communications.

1. les fiches sur support papier et microfilm et les fiches informatisées

Période de 1960 à 2001

Les données collectées par le Service de Renseignement sur la période de 1960 à 2001 sont consignées sur des supports papier et microfilm. Ces supports sont stockés dans les archives du SREL et se sont, au fil du temps, amplifiés de manière considérable.

D'après les derniers chiffres, il y aurait quelque

- 4.168 fiches individuelles et 2.270 fiches concernant des entités morales (sociétés, associations) constituées et mises en œuvre par la branche «Renseignement», et

- 6.645 fiches individuelles établies ayant été mis en œuvre par la branche «Autorité nationale de Sécurité».

Or, d'après l'article 2 de la loi du 31 mars 1979 réglementant l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques, les termes «*banque de données*» visent «*la collection de données de base enregistrées sur un support informatique*». Il s'ensuit que les dispositions de la loi précitée n'étaient pas applicables aux données nominatives collectées et traitées par le Service de Renseignement au cours de la période allant de 1960 à 2001.

Dans une lettre du 19 juin 2013 de l'Autorité de contrôle «Article 17», celle-ci *«[…] s'interroge encore sur la situation juridique des archives et la possibilité d'y accéder une fois que la Commission d'enquête, comme elle l'a annoncé, achève ses travaux, alors que des demandes individuelles continuent à être enregistrées, fût-ce à un rythme ralenti.*».

De même, la commission d'enquête a pris connaissance de la prise de position écrite datée au 28 juin 2013 du collectif constitué par plusieurs personnes concernées par les dossiers individuels tenus par le SREL. Il y est évoqué que des personnes ayant fait des demandes individuelles de pouvoir consulter leur dossier ont formulé un certain nombre de remarques quant au caractère éventuellement incomplet de leur dossier et les démarches préconisées par elles pour sauvegarder les archives et pour permettre leur traitement historique. Cette prise de position est annexée au présent rapport.

Il convient de renvoyer à la recommandation soulevée par la Commission d'enquête sur le SREL (cf. Point IV., point 3), lettre a)) de confier le traitement, l'utilisation et la conservation, à l'institut culturel des «Archives nationales de Luxembourg».

[24] Le Petit Robert

De même, et dans un même ordre d'idées, il sera permis à toute personne concernée de pouvoir consulter lesdits documents conformément au cadre légal applicable ou à créer. En attendant la question juridique clarifiée, la sauvegarde intégrale dans l'état actuel de ces documents doit être garantie.

Période de 2001 à nos jours

Le Service de Renseignement a commencé à traiter les données à caractère personnel dans le cadre d'un fichier informatique à partir de 2001.

Traitement informatisé

Le SREL exploite plusieurs logiciels complémentaires destinés à gérer et à analyser les informations qu'il recueille. Ainsi, une base de données informatisée a été constituée et est gérée via un tel logiciel dédié. Ledit logiciel est configuré de sorte à permettre la saisie d'informations selon des critères prédéfinis comme les personnes et les identités virtuelles, des organisations, numéros de téléphone, événements. De même, le logiciel est configuré de sorte à ce qu'il permet d'établir un lien entre des informations croisées.

Le système de gestion et d'analyse d'informations informatisé du SREL, qui a connu ses premiers pas au courant de l'année 2001, connaît une évolution continue. Ainsi, au courant de l'année 2004, a débuté la saisie de données en vue de constituer des bases de données spécifiques dédiée au type de missions légales du SREL.

Au cours de l'hiver 2011/2012, la présentation graphique de la base de données a connu une refonte en vue d'améliorer la cohérence et de faciliter la saisie de données ainsi que des recherches.

Depuis l'été 2012, chaque saisie opérée renseigne sur l'origine, la fiabilité et le contexte de la collecte d'une donnée.

Actuellement, le SREL est en train de configurer le système informatique de sorte à arriver à une homogénéisation des données existantes. Des lignes directrices portant sur le type d'informations à saisir de même qu'un concept portant sur la sécurité pour l'accès aux données sont en cours d'élaboration.

Un point précis reste à être clarifié, à savoir si des informations consignées dans des fiches individuelles ont été intégrées dans le traitement informatisé et sont susceptibles d'être continuées à être utilisées par le SREL.

Cadre légal et réglementaire

La matière de ces traitements spécifiques dans le domaine de la sûreté de l'Etat a fait l'objet d'un nouveau cadre légal, à savoir la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL et la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité.

Le paragraphe (1) de l'article 4 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL oblige que le traitement par le SREL des informations collectées dans le cadre de sa mission est mis en œuvre par voie de règlement grand-ducal tel que prévu par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Or, un tel règlement grand-ducal n'a jusqu'à ce jour pas été pris; 9 ans après l'entrée en vigueur de la loi précitée de 2004.

Cette méconnaissance a d'ailleurs été relevée formellement par l'autorité de contrôle spécifique, appelée «*Autorité de contrôle «article 17»*» (instituée auprès du Parquet Général) dans son rapport d'activité 2005-2006 «*[…] que l'article 17 de la loi du 2 août 2002 prévoit que les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat font l'objet d'un règlement grand-ducal et qu'un tel règlement fait défaut.*[25]».

Elle l'a encore rappelé dans son rapport d'activité des années 2011 et 2012.

L'Autorité de contrôle «article 17» énonce qu'il «*est faux d'affirmer que la loi de 2004 qui donne au service de renseignement la mission de «rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective de prévention, les renseignements relatifs à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité» constitue une base juridique suffisante rendant superflue l'adoption d'un règlement [grand-ducal].*»[26]

Il convient également de rappeler que le traitement des données par le SREL reste soumis aux conditions et aux modalités telles que définies par la loi modifiée précitée de 2002; en effet, l'article 4 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL renvoie *expressis verbis* à l'article 17 de la loi modifiée précitée de 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il échet de préciser que cette Autorité de contrôle «Article 17», prévue à l'endroit de l'article 17 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, a notamment pour compétence de surveiller les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique.

D'après les informations reçues de la part du directeur actuel du SREL (audition du 11 janvier 2013), les travaux préparatoires à l'élaboration d'un tel règlement grand-ducal ont été entamés dès 2005.

Une première réunion a eu lieu le 4 janvier 2005 entre des fonctionnaires du Ministère d'Etat et des représentants de l'Autorité de contrôle «article 17».

Au début de l'année 2006, une première version d'un projet de règlement grand-ducal concernant le traitement des données à caractère personnel a été élaborée. Le texte a été inspiré d'un projet de règlement grand-ducal portant création d'un fichier de données à caractère personnel de police générale (dénommé Polis). Ledit texte ayant essuyé de nombreuses critiques de la part du Conseil d'Etat, la poursuite des travaux d'élaboration du projet de règlement grand-ducal portant sur le traitement de données à caractère personnel par le SREL et l'ANS a été abandonnée.

Il s'est ensuivi une tentative de coopération entre le SREL et l'Autorité de contrôle «article 17» qui n'a pas été fructueuse. En effet, les membres de cette dernière ont justifié leur fermeté par le refus du SREL de leur accorder, en l'absence d'une habilitation de sécurité, un accès aux fichiers comportant des informations classifiées.

[25] Rapport d'activité 2005-2006, point VI. Contrôle auprès du service de renseignement, page 10, Autorité de contrôle spécifique, Commission Nationale pour la Protection des Données.

[26] Rapport d'activité 2011-2012, point VI. Question du service de renseignement, page 14, Autorité de contrôle spécifique, Commission Nationale pour la Protection des Données.

Des discussions informelles ont été menées avec le président de la Commission nationale pour la protection des données à caractère personnel en 2011 et 2012 sans pour autant que le dossier ait réellement avance.

Le SREL a encore eu recours, au courant de 2011, aux services d'une étude d'avocats spécialisée en matière de données à caractère personnel en vue de l'élaboration d'un projet de règlement grand-ducal afférent.

Le Ministère d'Etat, en collaboration avec le SREL, a élaboré deux projets de règlement grand-ducal distincts portant sur

i. le traitement des données collectées par la branche «Renseignement»,
ii. le traitement des données collectées par la branche «Autorité nationale de Sécurité».

Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission d'enquête sur le SREL ignore le stade procédural actuel de ces deux projets de règlement grand-ducal.

2. Contrôle et surveillance des traitements de données relatives à la sûreté de l'Etat mis en œuvre par le SREL et l'ANS

L'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dispose, à l'endroit du paragraphe (1), point (b), que «*les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique*» doivent faire l'objet d'un règlement grand-ducal.

Le paragraphe (2) de l'article 17 précité définit et précise les modalités du contrôle et de la surveillance de ces traitements qui sont confiés à une autorité de contrôle composée du Procureur Général d'Etat, ou de son délégué qui la préside et de deux membres de la Commission Nationale pour la Protection des Données. A ce sujet, il convient de relever que l'alinéa 2 du paragraphe (2) dudit article 17 dispose que «*L'organisation et le fonctionnement de l'autorité de contrôle font l'objet d'un règlement grand-ducal*». Or, il est constant que ce règlement grand-ducal fait toujours défaut.

Il convient de noter que conformément aux dispositions de l'alinéa 3 dudit paragraphe (2) de l'article 17 «*L'autorité de contrôle est informée immédiatement de la mise en œuvre d'un traitement de données visé par le présent article. Elle veille à ce que ces traitements soient effectués conformément aux dispositions légales qui les régissent.*».

Or, l'Autorité de contrôle «article 17» «*[…] n'a jamais été informée de la mise en œuvre des traitements effectués par le service de renseignement.*»[27]

L'article 4, paragraphe (4), alinéa 2 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL va plus loin en soumettant également l'accès opéré par le SREL aux banques de données autorisées et énumérées comme telles au paragraphe (2), alinéa 1er dudit article 4, en vue de la collecte de données, au contrôle et à la surveillance de l'«*Autorité de contrôle «article 17»*».

La même situation prévaut pour l'ANS. Celle-ci est autorisée, en vertu de l'article 23 de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, à

[27] Rapport d'activité 2011-2012, point VI. Question du service de renseignement, page 14, Autorité de contrôle spécifique, Commission Nationale pour la Protection des Données.

recueillir des données dans le cadre des enquêtes de sécurité et de traiter ces informations collectées dans le cadre de ses missions. Ainsi, elle dispose d'un accès aux banques de données telles qu'énumérées à l'endroit de l'article 4, paragraphe (2), alinéa 1er de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL.

Il s'ensuit que le cadre légal prévoit deux canaux différents par lesquels le SREL et l'ANS se procurent des informations à caractère personnel et non personnel.

Le contrôle et la surveillance (i) des traitements relatifs à la sûreté de l'Etat mis en œuvre par le SREL et l'ANS et (ii) de l'accès du SREL et de l'ANS en vue de la collecte d'informations moyennant les données contenues dans les traitements de données à caractère personnel autorisés par la loi ne peuvent être exercés que par l'intermédiaire de cette autorité de contrôle.

Dans la pratique, les banques de données et les fichiers électroniques de l'ANS ont pu être vérifiés par les membres de l' «*Autorité de contrôle «article 17»*». Par contre l'accès aux données comportant (i) des informations classifiées et (ii) celles communiquées au SREL par des services de renseignement étrangers a été refusé par le SREL au motif que les membres de l'autorité de contrôle précitée ne disposent pas de l'habilitation de sécurité requise au sens de l'article 14 de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité.

L'article 14 précité dispose que «*toutes les personnes, à l'exception des membres du Conseil de Gouvernement et des membres de la Commission de Contrôle parlementaire visée à l'article 14 de la loi portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, exerçant un emploi, une fonction ou occupant un grade qui comportent l'utilisation de pièces classifiées, l'accès à des locaux, des bâtiments ou des sites où sont créées, traitées ou conservées des pièces classifiées ou qui participent à l'exécution d'un contrat ou d'un marché public qui comportent l'utilisation de pièces classifiées doivent être titulaires d'une habilitation de sécurité.*»

Les membres de l'Autorité de contrôle «article 17» considèrent que celle-ci est investie d'une mission légale et ne relève pas du groupe des personnes «*exerçant un emploi, une fonction ou occupant un grade qui comportent l'utilisation de pièces classifiées*». Elle a dès lors refusé de se soumettre à une procédure de «clearance» par l'organe qu'elle est appelée à contrôler.

D'après une information reçue de la part du Procureur général d'Etat (cf. audition du 5 février 2013), le SREL et l'Autorité de contrôle «article 17» ont trouvé un arrangement permettant à cette dernière d'entamer la plénitude de sa mission de contrôle et de surveillance auprès du SREL.

A la date du 5 mars 2013, l'habilitation afférente a été accordée aux membres de l'autorité de contrôle.

2) la surveillance et le contrôle de toutes les formes de communication

Cette mesure d'investigation particulière à plus d'un égard, prévue à l'endroit des articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle, a été introduite sur le plan légal par la loi du 26 novembre 1982 portant introduction au Code d'instruction criminelle des articles 88-1, 88-2, 88-3 et 88-4 (Mémorial A, n°98, 3 décembre 1982). Pour mémoire, les articles 88-1 et 88-2 du Code d'instruction criminelle visent, dans le cadre d'une instruction pénale, l'utilisation de moyens techniques en vue du contrôle et de la surveillance de toutes les formes de communication.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi afférent (doc. parl. n°2516) «*Des arrêts récents de la cour supérieure de justice, formés en chambre des mises en accusation, ont contesté la légalité du recours au système d'investigation par le moyen de tables d'écoute ordonné par le juge d'instruction et basé sur les principes qui se dégagent du système général de notre législation sur l'instruction pénale. Ces arrêts invoquant l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme estiment que les dérogations au droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance, doivent être concrétisées par des dispositions d'une loi positive formelle et qu'un ensemble de principes généraux tirés de notre législation actuelle ne peut pas être considéré à lui seul comme équivalent à une loi au sens dudit article 8 de ladite convention.*[28]»

La loi précitée de 1982 constitue l'assise légale de ce moyen technique d'investigation.

Les articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle règlent le recours à ce moyen d'investigation par le SERL (au moment de l'adoption de la loi, il s'agissait du SRE) qui intervient dans un cadre bien spécifique.

D'après l'exposé des motifs, «*La sauvegarde de la sûreté extérieure de l'Etat exigera, le cas échéant, des investigations urgentes qui s'accommoderaient mal des délais et des formes imposés par la procédure ordinaire.*

[…]

Pour des considérations d'ordre constitutionnel tenant à la séparation des pouvoirs, il est cependant proposé de soumettre à un contrôle judiciaire l'initiative gouvernementale tendant à requérir le recours aux moyens d'investigations spéciaux.[29]»
Initialement, le texte de loi proposé confiait le contrôle du respect des conditions d'application au Procureur général d'Etat. Sur proposition du Conseil d'Etat, le contrôle est confié, en vue d'assurer une garantie adéquate et efficace, à une commission spécifique.

La composition de cette dernière a évolué au fil de modifications législatives intervenues depuis; elle comporte actuellement les plus hauts magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, à savoir le Président de la Cour supérieure de Justice, le Président de la Cour administrative et le Président du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg. Ces derniers, jouissant d'une indépendance complète vis-à-vis du pouvoir exécutif, offrent toutes les garanties d'impartialité telles que requises.

Cette solution, prévoyant un contrôle judiciaire, est en ligne avec les critères dégagés par la Cour européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg (affaire Klass, 6 septembre 1978).

La notion de «*toutes formes de communication*s» englobe toutes formes de transmission des communications et vise l'accès à tout contenu. Ainsi sont visées notamment les écoutes téléphoniques, l'interception de fax, du courrier électronique, le VOIP.

Le recours à une telle mesure d'investigation, à raison de son caractère restrictif et exceptionnel, est confié au Premier Ministre, Ministre d'Etat, qui en informe la commission spécifique investie du contrôle judiciaire en vue de leur assentiment.

A la suite de cette deuxième étape préliminaire en amont et pour autant que la commission spécifique précitée ait donné son assentiment, l'ordre autorisant la mesure de surveillance,

[28] Doc. parl. n°2516, Exposé des motifs, page 2
[29] Doc. parl. n°2516, Exposé des motifs, page 4

accompagné de l'approbation écrite, est transmis par l'intermédiaire du Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Directeur du SREL.

Le Directeur du SREL notifie l'autorisation légale à l'exploitant (opérateur ou toute entreprise notifiée conformément à la loi modifiée du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques – article 2, paragraphe (7) du Règlement 08/134/ILR[30]) qui doit mettre en œuvre les mesures d'interception ordonnées. Le service technique du SREL dispose dès lors, via un dispositif d'interception, d'un accès aux communications faites par la personne cible. Le volet technique est réglé par l'annexe[31] au Règlement 08/134/ILR.

La procédure usuelle étant la procédure écrite telle que décrite ci-avant, il existe une procédure orale en cas d'urgence. En cas de recours à une telle opération dite urgente, la procédure doit être approuvée par écrit par le Premier Ministre et ***a posteriori*** endéans les meilleurs délais par la commission prévue à l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle.

Au vu des explications obtenues dans le cadre des auditions de témoins et eu égard à la réalisation de mesures d'interceptions illégales, la refonte du cadre légal et réglementaire de la mesure de contrôle et d'investigation telle que visée aux articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle devient impérieuse. De même, il est essentiel que les étapes procédurales et techniques soient consignées dans une note d'instruction détaillée.

A cet égard, il convient de rappeler que cette mesure technique d'investigation est bel et bien une ingérence de l'exécutif dans l'exercice des droits du citoyen.

3) autres moyens opérationnels

Il existe bien évidemment d'autres méthodes opératoires à la disposition d'un service de renseignement, tant au niveau de la collecte d'informations ouverte que clandestine.

Eu égard à la sensibilité de la matière et dans la mesure où il s'agit de préserver l'action du SREL, le présent rapport se limite, sans pour autant y conférer un quelconque caractère d'exclusivité, à examiner les deux méthodes opérationnelles telles que figurant sous les points 1. et 2.. La raison en est que ces deux méthodes ont donné lieu à de multiples discussions publiques dans le cadre de l'«*affaire du SREL*».

Au sujet d'une éventuelle collaboration du SREL, administration étatique, avec des sociétés de droit privé d'intelligence économique, il a été confirmé par les différents témoins qu'une telle relation de travail n'a jamais été concrétisée, à raison du refus catégorique de l'autorité hiérarchique administrative.

II. La Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

1) L'instauration de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat - la décision

[30] Règlement 08/134/ILR du 1er décembre 2008, Règlement relatif aux spécifications techniques pour l'interception des communications électroniques au Luxembourg, Mémorial A, n° 188, 18 décembre 2008

[31] Annexe au règlement 08/134/ILR du 1er décembre 2008, Mémorial A, 18 décembre 2008, annexe – N° 5

L'instauration d'une commission d'enquête parlementaire, acte exceptionnel eu égard aux pouvoirs particuliers dont elle est investie, s'inscrit dans le cadre institutionnel des missions déférées par la Constitution au pouvoir législatif, dont celle de contrôler le pouvoir exécutif, c'est-à-dire le Gouvernement.

L'enquête parlementaire est ainsi une prérogative redoutable à la disposition de la Chambre des Députés lui permettant de recueillir des informations sur une question déterminée et ce par la mise en œuvre de moyens d'action qui vont au-delà des informations classiques de l'action politique.

Au vu du développement et des rebondissements continus dans l'«affaire du SREL», les députés, réunis en séance plénière de la Chambre des Députés du 4 décembre 2012, ont voté à l'unanimité une résolution portant création d'une commission d'enquête en vue «*d'examiner les méthodes opératoires du service de renseignement depuis sa création, d'en vérifier la légalité au vu de la législation en vigueur au moment où ses méthodes ont été appliquées, de faire rapport à la Chambre des Députés et d'en tirer les conséquences conformément à l'alinéa 2 de l'article 189 du Règlement de la Chambre des Députés, et ce dans les meilleurs délais.*»

La commission d'enquête parlementaire est dénommée «*Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat*» (CESRE).

a) La résolution (initiale) du 4 décembre 2012

Dépôt : M. François Bausch
04.12.2012

Résolution

La Chambre des Députés,

Considérant qu'au cours des dernières semaines, des informations ont été révélées sur des pratiques qui auraient été par le passé celles du service de renseignement et qui auraient pu être contraires aux normes juridiques régissant un Etat de droit,

Considérant qu'il est du devoir de la Chambre des Députés d'établir la réalité des faits afin d'examiner si ces agissements ont été conformes à la législation en vigueur,

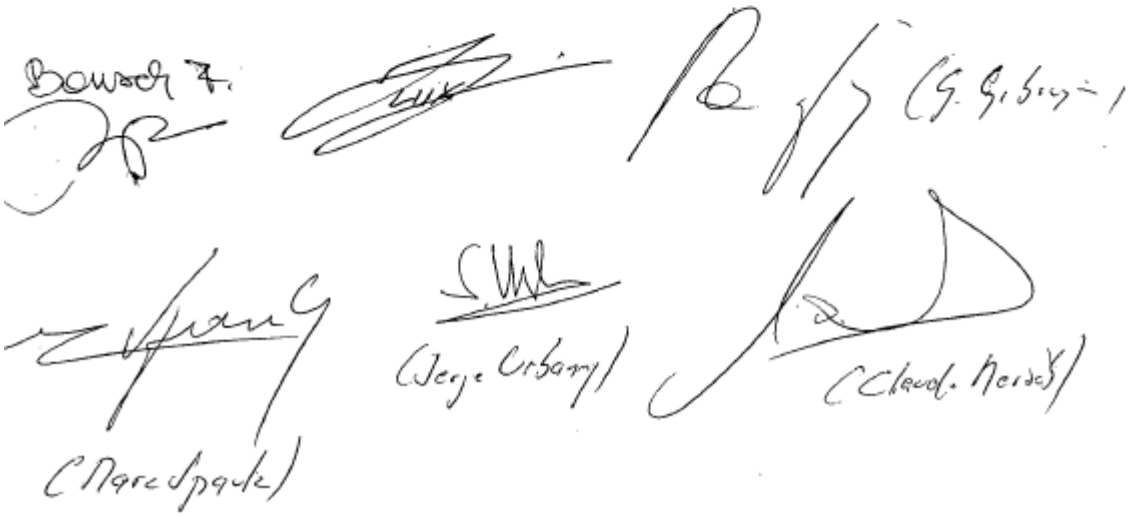
décide

d'instaurer une commission d'enquête conformément à l'article 64 de la Constitution, aux dispositions de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires et aux articles 178 à 190 du Règlement de la Chambre des Députés,

d'examiner les méthodes opératoires du service de renseignement depuis sa création,

d'en vérifier la légalité au vu de la législation en vigueur au moment où ces méthodes ont été appliquées,

de faire rapport à la Chambre des Députés et d'en tirer les conclusions conformément à l'alinéa 2 de l'article 189 du Règlement de la Chambre des Députés, et ce dans les meilleurs délais.



b) La résolution (complémentaire) du 31 janvier 2013

Les travaux et les devoirs d'instruction menés et ordonnés par la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat, de même que les informations et les déclarations des différents témoins auditionnés au cours du mois de janvier 2013 ont révélé la nécessité de procéder à une extension du champ d'action matériel de l'enquête tel que défini dans la résolution du 4 décembre 2012.

La Chambre des Députés, réunie en séance plénière le 31 janvier 2013, a adopté à l'unanimité une résolution déposée par le M. le Président de la commission d'enquête visant «*de compléter la mission initiale de la commission d'enquête instaurée le 4 décembre 2012 en l'élargissant aux missions, à l'organisation et au mode de fonctionnement du service de renseignement;*

d'incorporer dans la mission d'enquête de la commission la question du contrôle dudit service;

d'intégrer les conclusions de la commission d'enquête sur les aspects supplémentaires de la mission dans le rapport à soumettre à la Chambre des Députés.»

Dépôt : M. Alex Bodry
31 janvier 2013

Résolution

La Chambre des Députés ;

- se référant à la résolution du 4 décembre 2012 relative à l'instauration d'une commission d'enquête au sujet de l'examen des méthodes opératoires du service de renseignement depuis sa création ;

- considérant qu'il appartient en vertu de la loi à la Chambre des Députés de déterminer les faits qui sont à la base de l'enquête et de définir la mission de la commission d'enquête ;

- considérant que les travaux menés par la commission ont fait apparaître la nécessité d'élargir et de préciser la mission d'enquête initiale ;

- considérant qu'il est indiqué d'élargir le champ d'investigation de la commission d'enquête aux missions du service, à la collecte et au traitement des informations, au budget ainsi qu'au personnel du service de renseignement ;

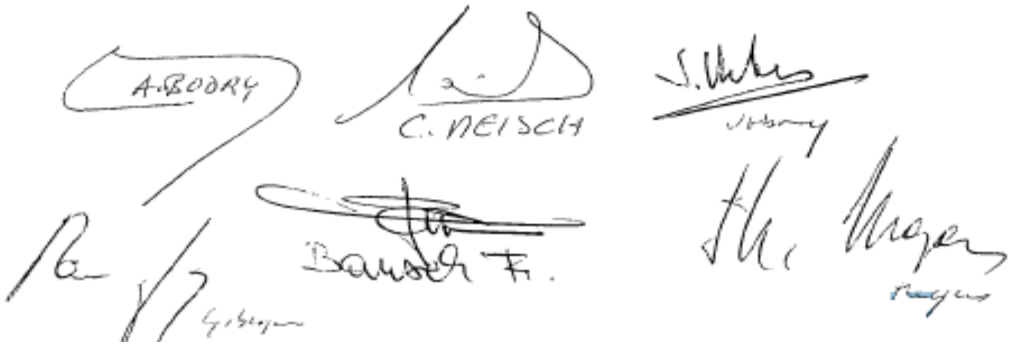
- considérant qu'il est également souhaitable que la mission d'enquête englobe la question du contrôle du service de renseignement ;

décide

- de compléter la mission initiale de la commission d'enquête instaurée le 4 décembre 2012 en l'élargissant aux missions, à l'organisation et au mode de fonctionnement du service de renseignement ;

- d'incorporer dans la mission d'enquête de la commission la question du contrôle dudit service ;

- d'intégrer les conclusions de la commission d'enquête sur les aspects supplémentaires de la mission dans le rapport à soumettre à la Chambre des Députés.



2) L'assise constitutionnelle et le cadre légal d'une enquête parlementaire

a) L'article 64 de la Constitution

Le droit d'enquête par la Chambre des Députés est formellement prévu par l'article 64 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg libellé comme suit:

«***Art. 64.***

La Chambre a le droit d'enquête, la loi règle l'exercice de ce droit.»

b) La loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

L'exercice du droit d'enquête parlementaire constitutionnel est réglementé par la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires[32]. Aux termes de son article 4, alinéa 1er, «*La commission ainsi que son président, pour autant que celui-ci y soit habilité par la Chambre des Députés, peuvent prendre toutes les mesures d'instruction prévues par le Code d'instruction criminelle.*»

Ainsi, la commission d'enquête parlementaire dispose de pouvoirs d'investigation très larges et coercitifs.

La loi précitée du 27 février 2011 a abrogé la loi antérieure du 18 avril 1911 sur les enquêtes parlementaires, mettant de sorte un terme à la confusion entre le caractère juridictionnel des pouvoirs attribués à la commission d'enquête et le caractère politique de sa mission. La reformulation des pouvoirs dont dispose une commission d'enquête, à savoir l'abandon de la référence générale aux pouvoirs d'un juge d'instruction tel qu'ayant figuré à l'article 4, alinéa 1er de la loi précitée du 18 avril 1911, comporte l'avantage de déterminer l'étendue de ses moyens d'action. Cette précision permet également, et il s'agit là d'un avantage indéniable, de délimiter, dans le cas de figure où des faits identiques et connexes donnent lieu tant à une enquête parlementaire qu'à une enquête judiciaire ordinaire, le champ d'action de l'enquête parlementaire.

L'alinéa 2, 1e phrase de l'article 4 de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires dispose que «*L'instruction menée par la commission d'enquête ne saurait porter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.*»

c) La mise en œuvre de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires

Il convient de noter que la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat est la première commission d'enquête parlementaire à être soumis au nouveau cadre légal réglant l'enquête parlementaire.

Certains aspects d'ordre pratique et procédural ont partant dû être affinés, voire être précisés. Il s'agit notamment

[32] Mémorial A, n°51 du 18 mars 2011, page 974

- du caractère de la réunion; il y a lieu de différencier entre la réunion de travail et la réunion consacrée à l'audition d'une personne convoquée en tant que témoin ou expert.

- le caractère public d'une réunion de la commission d'enquête parlementaire implique en principe la reproduction sonore et la retransmission télévisée en direct sur la chaîne parlementaire de la Chambre des Députés. La personne convoquée en vue d'être auditionnée par la commission d'enquête en est avisée en vue de sa prise de position préalable. Elle dispose partant du droit reconnu de prendre position à ce sujet. La commission d'enquête décide de prévoir soit la retransmission tant sonore que télévisée, soit seulement la reproduction sonore.

- la réunion de travail tant publique qu'à huis clos fait l'objet d'un procès-verbal ordinaire ayant un caractère public ou à huis clos à raison du caractère de la réunion de travail.

- la réunion consacrée à l'audition d'une personne convoquée en tant que témoin ou expert fait l'objet d'un verbatim envoyé par la suite à la personne convoquée pour observations éventuelles avant d'être signé par celle-ci, le Président de la commission d'enquête parlementaire et par le secrétaire en charge de la commission d'enquête parlementaire.

A raison du caractère connexe de certains volets abordés au cours des auditions de témoins devant les membres de la commission d'enquête avec le procès pénal du «Bommeleeër» pendant devant la Chambre criminelle du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, une certaine concertation a eu lieu avec les autorités judiciaires.

3) Les travaux de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

A) Démarche de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat

1. Résumé des travaux

Au total 47 réunions de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ont eu lieu, à savoir, le 17 décembre 2012, les 3 (matin et après-midi), 8, 11, 15 ,22 et 25 janvier 2013, les 1er, 5, 8 et 19 février 2013, les 1er, 5, 8, 15 et 22 mars 2013, les 12, 16, 17, 22, 23 et 25 avril 2013, 7, 10 et 21 mai 2013, 4, 5, 21, 25, 26, 27 et 28 juin 2013 ainsi que les 1er, 2, 3 (matin et après-midi), 4 et 5 juillet 2013.

Dans sa première réunion du 17 décembre 2012, la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat a désigné M. Alex Bodry comme président, MM. Xavier Bettel (fonction repris, depuis son remplacement depuis le 9 avril 2013 par Mme Lydie Polfer, par M. Claude Meisch) et Paul-Henri Meyers comme vice-présidents. M. François Bausch est désigné comme rapporteur.

2. Détermination des témoins à entendre

Au cours de sa première réunion du 17 décembre 2012, les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ont déterminé, en fonction de la

résolution du 4 décembre 2012, une première liste des personnes à entendre. Le mandat confié à la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ayant été élargi par la résolution du 31 janvier 2013, le cercle des personnes à entendre en qualité de témoin a été partant élargi au cours des réunions de travail à huis clos subséquents.

Les personnes suivantes ont témoigné devant les membres de la commission d'enquête: M. Patrick Heck, Directeur du SREL (le 11 janvier et le 5 mars 2013), M. Marco Mille, ancien directeur du SREL (le 15 janvier, le 15 mars et le 7 juin 2013), M. Charles Hoffmann, ancien directeur du SREL (le 22 janvier 2013), M. Robert Rollinger, ancien directeur adjoint du SREL (7 juin 2013), M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat (le 25 janvier et le 17 avril 2013), M. Jacques Santer, Ministre d'Etat honoraire (le 1er février 2013), M. Robert Biever, Procureur général d'Etat (le 5 février 2013), M. Frank Schneider (le 8 février et le 12 avril 2013), M. André Kemmer (le 19 février et le 16 avril 2013), M. Roger Mandé (le 8 mars 2013), M. Jean-Claude Knebeler (le 22 mars 2013) et M. Gérard Reuter (10 juin 2013).

Le 15 mars 2013, la commission d'enquête a entendu le Procureur d'Etat adjoint auprès du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg, Mme Doris Woltz.

Le 25 juin 2013, les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ont eu un échange de vues portant sur les pistes de réforme du SREL avec M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat.

3. Les experts entendus

En date du 16 avril 2013, les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ont eu un échange de vues avec Monsieur Rolf Gössner, avocat et expert ayant participé à l'élaboration de diverses législations comme la loi sur les dossiers de l'ancienne police secrète (STASI) de la RDA ou la loi sur l'interception des communications (grosser Lauschangriff).

En date du 23 avril 2013, la commission d'enquête a eu un échange de vues avec Monsieur Bernard Carayon, avocat au barreau de Paris et maître de conférences à Sciences-Po Paris et à l'Ecole de Guerre économique.

La commission d'enquête a entendu le 21 mai 2013 Monsieur François Heisbourg, expert en matière de questions stratégiques et liées au monde du renseignement.

4. Les échanges de vues avec les responsables du SREL

Les membres de la Commission d'enquête sur le SREL, eu égard au mandat élargi confié à la Commission d'enquête sur le SREL portant sur les missions, sur l'organisation et sur le mode de fonctionnement du SREL, ont procédé à une série d'échanges de vues afférents avec les responsables du SREL.

Dans le cadre de ces travaux, une série de présentations ayant porté sur le cadre juridique du SREL, sur les menaces terroristes internationales et nationales, sur la prolifération et sur le contre-espionnage ont permis de mieux cerner les activités du SREL.

Des précisions à ce sujet figurent sous le point C) ci-après.

5. Présentation et adoption du rapport

A l'issue des réunions, au nombre de huit, consacrées aux travaux préparatoires relatifs au rapport, la commission d'enquête a adopté majoritairement le présent rapport lors de sa réunion du vendredi 5 juillet 2013.

B) Les mesures d'instruction prises

Volet de la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilm par le SREL

La Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat a, dans un premier temps, traité prioritairement le volet de la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilm par le SREL.

Face à la demande légitime de personnes désireuses de pouvoir vérifier si leur nom et des informations connexes figureraient dans une fiche tenue dans une banque de données, la commission d'enquête a défini une ligne procédurale à suivre.

Dans un premier temps, les membres de la commission d'enquête ont, conformément aux articles 63 et 64 du Code d'instruction criminelle, procédé à un transport sur les lieux. L'objet de cette mesure d'instruction a été de faire toutes les constatations utiles en relation avec la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles constituées depuis 1960.

La banque de données précitée a fait, en date du 23 janvier 2013, sur ordonnance de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat, l'objet d'une mise sous scellé en application de l'article 33, paragraphe (4) du Code d'instruction criminelle.

Depuis, l'inventaire afférent a pu être affiné par le SREL; ainsi il s'agit de

- 4.168 fiches individuelles pour l'activité de renseignement,

- 2.270 personnes morales (associations, organisations non gouvernementales), et

- 6.645 pour les besoins des habilitations de sécurité (effectuées par l'Autorité nationale de sécurité).

En ce qui concerne les fiches individuelles constituées et vérifiées par la Commission d'enquête sur le SREL au sujet des personnes morales pour l'activité de renseignement, les inspections effectuées par la Commission d'enquête sur le SREL ont permis d'établir que certaines d'entre elles ne comportent qu'une copie des statuts et d'articles de presse. Par contre, il a été constaté que pour d'autres personnes morales, la fiche afférente comporte une liste des adhérents. Seulement un examen détaillé permettra de faire une appréciation complète et pertinente sur l'envergure des fiches des personnes morales. On ne peut dès lors pas affirmer que l'ensemble des personnes morales ainsi répertoriées aient fait l'objet d'une observation systématique digne d'une méthode opérationnelle propre à un service de renseignement.

Suite à une demande introduite par Monsieur le Rapporteur François Bausch concernant la présence d'associations et organisations non gouvernementales dans la banque de données du SREL, la commission d'enquête a procédé aux vérifications d'un échantillon. Compte tenu des contraintes en temps et en ressources, elle recommande une recherche plus détaillée, notammant sous l'angle historique, sous réserve de la protection des informations appartenant à des services partenaires du SREL.

La présence d'une fiche ne signifie pas systèmatiquement que cette organisation a fait l'objet de mesures opérationnelles. Beaucoup d'organisations ont une fiche parce que leur nom est apparu dans le cadre ou en marge d'une autre opération. Les données ci-après ont été transmises à la commission d'enquête.

a) Dans le cadre des recherches nominales CNPD :

Association - Solidarité Luxembourg-Nicaragua

b) Dans le cadre des recherches basées sur le listing de Monsieur le Rapporteur François Bausch :

Amnesty International Luxembourg

Par ailleurs, la présence d'une fiche a été vérifiée pour:

OGBL
Amistad Luxembourg - Cuba
Périodique «Forum » (de Militant) Publications JOC/JEC/JAC
KGL Kommunistische Gruppe Luxemburg
Kollektiv Spackelter (anti-drogues)
GSR Groupement pour le socialisme révolutionnaire
Association Letzebuerger Friddenskomitee
Association lwerliewen asbl
Association MLF Mouvement de libération des femmes
Ligue Communiste révolutionnaire LCR membres
AWIL Alternativ Wiert iech
Eislecker Fraiheetsbewegung
Fédération Eist Land Eis Sproch FELES
Groupement pour le socialisme révolutionnaire GSR
Jeunesse ouvrière catholique JOC
Jeunesse socialiste
Kommunistischer Bund Luxemburg KBL -KJB -doc
Ligue des droits de l'homme Luxembourg
Mouvement écologique Luxembourgeois
Nationalbewegung Teiteng
National Bewegung - Greng National Bewegung
Radio Fluessfenkelchen
UNEL Union nationale des étudiants luxembourgeois
Anti-apartheid- en Afrique du Sud
Fonken
Roud Wullmaus

c) Dans le cadre d'une recherche dans le fichier backup Senningen

ASTI - Association de soutien aux travailleurs immigrés
Caritas
Association CLAE anc.CLAI
Radio Radau Letzebuerg
Association : ASSOSS Luxembourg
Greenpeace

La Commission d'enquête sur le SREL a dans la suite proposé que tout citoyen ait la possibilité de s'enquérir sur l'existence ou non d'un dossier les concernant et d'en obtenir, le cas échéant, une copie. La procédure retenue a été d'adresser, soit directement, soit par le biais de la Commission de Contrôle parlementaire sur le SREL, respectivement par l'intermédiaire de la Commission d'enquête sur le SREL, une demande d'accès afférent à un organisme administratif indépendant préexistant, à savoir l'autorité de contrôle spécifique dénommée «Autorité de contrôle «Article 17»».

Il échet de noter que cette autorité de contrôle spécifique est prévue ***expressis verbis*** à l'endroit de l'article 17, paragraphe (2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Cette dernière transmet la demande au SREL lequel effectue la recherche et s'il y a un dossier, transmet une copie à l'Autorité de contrôle «Article 17».

Les dossiers afférents ayant été mis sous scellé, il y a été convenu avec l'autorité de contrôle «Art. 17», chaque fois qu'un ensemble de demandes d'accès a été satisfait, que cette dernière envoie une liste reprenant les noms, prénoms et adresses des personnes ayant sollicité un droit d'accès et adressé à cette même Autorité de contrôle au secrétariat de la commission d'enquête en vue d'une mainlevée partielle. Ainsi, en application de l'article 67, paragraphe (1) du Code d'instruction criminelle, la Commission d'enquête sur le Service de renseignement de l'Etat ordonne la mainlevée partielle de tous objets, documents et papiers ainsi que de tous documents connexes composant la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles établie par le Service de Renseignement de l'Etat et relatives aux personnes physiques, morales et de fait nommément consignées sur les deux listes annexées à la présente ordonnance.

Sur le plan de l'exécution pratique de la mesure de scellé ainsi qu'une mesure de mainlevée, la commission d'enquête a eu recours aux services de la Police judiciaire.

C) Les résultats de l'investigation

Les auditions des témoins, de même que les nombreux documents transmis et remis à la commission d'enquête, ont permis de déterminer et d'éclaircir à ce jour (date d'établissement du présent rapport) certaines dérives ayant eu lieu au sein du Service de Renseignement de l'Etat pouvant être qualifiés soit de dysfonctionnements ponctuels réels, soit de dysfonctionnements d'ordre structurel.

1. Les dysfonctionnements réels constatés

Ces faits et manquements peuvent être canalisés selon onze volets, à savoir:

a) la mise en oeuvre des méthodes opérationnelles pendant la période de 1960 à 1991 (contexte de la Guerre Froide) et pour la période de 1991 à 2001 (contexte de la fin de la partition bipolaire du monde vers l'évolution du terrorisme international)

b) l'enregistrement d'un échange de vues entre le directeur du SREL et le ministre de tutelle, le Premier Ministre, Ministre d'Etat à l'insu du dernier à l'aide d'une montre disposant d'un dispositif d'enregistrement,

c) le pantouflage,

d) l'exécution non autorisée de mesures d'interception de communications,

e) l'exécution d'une mission de renseignement ayant dépassé le cadre légal,

f) le rôle de l'ancien chauffeur du ministre de tutelle intégré dans le SREL,

g) la tentative de corruption,

h) le logement assuré par le SREL de l'ancien Président de la Chambre des comptes,

i) la théorie du réseau parallèle «Stay behind» établi par le SREL,

j) l'affaire de la société aérienne de fret luxembourgeoise, et

k) les agissements du SREL dignes d'une structure de police secrète

a) la mise en ouvre des méthodes opérationnelles pendant la période de 1960 à 1991 (contexte de la Guerre Froide) et pour la période de 1991 à 2001 (contexte de la fin de la partition bipolaire du monde)

La période de 1960 à 1991

- *Extrait du verbatim de la Commission de contrôle parlementaire du SREL*

(*M. Jean-Claude Juncker*, Premier Ministre, Ministre d'Etat est désigné par l'abréviation *J.*
M. Marco Mille, ancien directeur du Service de Renseignement de l'Etat est désigné par l'abréviation *M.*)

«*J.: Déi sougenannte politesch Spionage, déi maache mer jo souwisou net méi. Ma déi ass awer massiv gemaach ginn an der Zäit. Ech hunn do en alen Dossier fonnt vum Här [Pierre] Werner, do waren esou Rapporten dra vum Sécherheetsdéngscht, vu Versammiungen, vu Parteien, vu Kommunisten oder vu Studentenm…*

M.: D'Kommunistesch Partei, jo an der Zäit, virun nonzeg, also am Kale Krich nach. Do ass effektiv d'Kommunistesch Partei, mä bon, do war de Geheimdéngscht, dat war seng eenzeg Clientèle, dat war d'russesch Ambassad, d'Kommunistesch Partei, am Ufank déi Gréng...

J.: Awer ouni Ursaach, fann ech.

M.: Jo, mä dann, aus heiteger Siicht, mat denger philosophescher Astellung — wat jo och meng ass — mä...

J.: Et gëtt jo keng Ursaach, fir déi Gréng...

M.: Mä wann s de awer kucks, wéi deemoois d'Leit geduet hunn, wéi eng Leit do souzen. Da bass de nees beim WACL anesouweider.

J.:Jo,jo.

M.: Do war jo alles, wat net stramm konservativ war, war staatsgefährdent. Neen där do also, där do Dossieren, där gêtt et. Ech hunn zu de Leit gesot, wéi ech Direkter gi sinn, si sollen emol ganz Archiver mëschten an ailes erausgeheien, wat do dra wär.

Mir hunn 300 000 Karteikaarten am Keller leien. Dunn hunn ech gesot: 0k, elo huelt der d'Lëscht vun all deene Leit, déi gewielte Mandatsträger sinn, a kuckt, ob déi dra sinn. A wa se dra sinn, geheit der se eraus. Alles zerstéiert, well, wéi gesot, d'Gréng Partei, och d'Kommunistesch Partei ass fir mech en net onnëtziechen Deel vun der politescher Meinungsvielfalt. [...]»[33]

Il en résulte que les fiches individuelles ont été recensées à l'époque de la Guerre Froide sous les Gouvernement Werner et antérieurs, donc avant la chute du mur de Berlin en 1991.

Toutefois, comme en témoigne un dossier publié par une personne lors de la conférence de presse du 27 juin 2013, il est probable que ces fiches ont été tenues à jours pour une certaine période postérieure à 1991.

Il est important de situer dans ce rapport la spécificité du fonctionnement du Service de Renseignements avant l'entrée en fonction du directeur, M. Mille.

Les milliers de fiches individuelles que contiennent les archives de l'époque démontrent bien que, pendant les décennies de la guerre froide, il était chose courante d'épier les faits et gestes de toutes personnes ou associations soupçonnées d'être un tant soit peu critique face au fonctionnement du gouvernement en place.

De la création du Service de Renseignements jusqu'à la chute du mur de Berlin, les activités du service de renseignements étaient caractérisées par une suspicion générale contre tout mouvement d'opposition ou simplement critique par rapport à l'Etat. Le cadre légal faible et vague du SRE laissait en outre une large marge de manœuvre à ses collaborateurs. Les anciennes archives témoignent du système d'observations et de filatures mis en place par le Service de Renseignements à cette époque. Les fichiers comportent non seulement des rapports détaillés sur les activités de nombreuses associations de la société civile de l'époque, mais aussi une multitude d'informations personnelles sur des citoyens politiquement engagés. On y trouve même des annotations concernant les mouvements des comptes bancaires de certaines personnes. Ceci laisse supposer que la violation du secret bancaire était chose courante.

Ces actes de surveillance et de fichage ne servaient pas uniquement à assurer la protection extérieure du pays. Il s'agissait effectivement en partie d'une observation d'adversaires politiques qui ne représentaient à aucun moment un quelconque risque pour la sécurité publique.

«*Do war jo alles wat net stramm konservativ war, war staatsgefärdent*» (dixit M. Mille, entretien avec M. Juncker en date du 31 janvier 2007)

Parmi les personnes suscitant l'intérêt du service de renseignements figuraient aussi certains élus, notamment des membres du parlement luxembourgeois.

M. Charles Hoffmann, directeur du Service de Renseignements pour la période de 1985 à 2003, a déclaré au moment de son audition publique du 21 janvier 2013 devant les membres de la Commission d'enquête sur le SREL que *«[…]Ech profitéieren nach an där kuerzer Introduktioun hei zwou wichteg Saachen ze soen, an dat och ënner Eed. De Service de Renseignement huet ni fir eng politesch Partei geschafft. Och net fir d'CSV. Bon. Dat ass d'Nummer eent. D'Nummer zwee: Ënner menger Direktioun ass keng illegal Écoute geschitt, à moins dass se à mon insu geschitt wär, mä vu mir ass keng ausgaangen. Dat sinn déi zwou Saachen emol, déi ech hei nach wëll ganz kloer ënner Eed aussoen.*

[33] Extrait du Verbatim dressé par la Commission de Contrôle parlementaire du SREL

[...]

***M. Gilles Roth** (CSV).- Här President, ech wollt an deem Kontext och d'Fro un den Zeie stellen, deen ënner Eed jo ausseet, en huet virdru gesot, en hätt net fir d'CSV geschafft, wat en éiert, mä alles aneschters wär géint Ären Devoir de réserve a géint den Devoir de neutralité hätt dat verstouss als Fonctionnaire: Kënnt Dir hei der Kommissioun confirméieren, dass Dir ni eng politesch Instruktioun krut?*

***M. Charles Hoffmann,** ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo.*

***M. Gilles Roth** (CSV).- Dat heescht vun engem Statsminister, fir net op enger politescher Partei oder enger Gewerkschaft ze enquêtéieren.*

***M. Charles Hoffmann,** ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo. Dat kann ech direkt hei ënner Eed aussoen. Ech hunn ni eng politesch Instruktioun kritt. Ni! Also sans aucun doute.*

[...]

***M. Charles Hoffmann,** ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo, jo, ok. Also mir hunn ni politesche Spionage gemaach. Dat soen ech hei ënner Eed. Op d'mannst net à ma connaissance. Wann elo eenzel Leit geduecht hunn, do ass eng Versammlung an ech ginn dohinner kucken, oder ech froen e Journalist wat do geschitt ass, an en huet duerno eng Fiche an de Fichier geluecht, da kann ech net dofir geruedstoen, hein.*

[...]

***M. Claude Meisch** (DP).- Dir hutt virdru gesot, Dir hätt ni politesche Spionage gemaach.*

***M. Charles Hoffmann,** ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo.*

[...]

***M. Charles Hoffmann,** ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- [...] Wat deen aneren Déngen ubelaangt, wou en Dossier, wat de Marco Mille soll gesot hunn. Ech weess net, wat en domadder mengt. An déi Zäit vum... den Här Werner war ni mäi Chef, wéi ech mech erënnere kann. Ech hat just den Här Santer an den, also wann ech mech net ieren. Ech ka mech net erënneren, dass den Här Werner soll mäi Chef gewiescht sinn".*

Au cours de son audition publique du 15 janvier 2013, M. Mille affirme «*Ech ka sommairement soen, esou wéi den Här Heck dat och gesot huet, datt et eng politesch Surveillance, an deem Sënn wéi Dir se uschwätzt, net ginn ass. Datt déi och vum Staatsminister net autoriséiert gi wir. Au contraire, datt déi verbuede war…. déi ass et net ginn. Ansonste kann ech net iwwer de Géigestand vun den Aktivitéiten an enger ëffentlecher Sitzung schwätzen. Dat heescht, ech kann och net soen, op wien net geschafft ginn ass.*»

M. Marco Mille, Ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ech hunn an dâr Zait net matkritt, dass esou op iergendwellech Parteien oder soss Mandatairë geschafft gi wier, Groupen an esou. Dat war net. Wéi ech an de Service komm sinn, war dat net. Dass dat historesch virdru vläicht emol sou war, dat mag sinn. Do huet de Statsminister jo och gesot, hien hätt Rapporte fonnt Vun der Zait nach vum Här Werner, dass dat offensichtlech sou war. Dat mag sinn, mä ech hunn dat selwer am Service net gesi passéieren.

[...]

Ech hunn déi Zäit, wou ech am Service de Renseignement war, net kënnen observéieren, net kënne feststellen, dass esou Observatioune gemaach gi sinn, op Friddensbewegung, op déi Gruppen, déi Dir genannt hutt.“

Le témoin déclare encore que, pour la période depuis 1998 (date de son entrée au Service de Renseignements), les partis politiques et leurs mandataires respectifs, de même que des manifestations publiques organisées par diverses organisations du monde associatif n'auraient pas l'objet d'une quelconque pratique d'espionnage.

M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat, entendu en date du 25 janvier 2013 par la commission d'enquête, a fait les déclarations suivantes:

«An ech hu just, wéi ech Statsminister gi sinn, den Direkter vum Geheimdéngscht - awer net deen éischten Dag, well ech sinn net op de Geheimdéngscht iwwerfixéiert - komme gelooss, a gesot, ech wéilt net hunn, dass dat, wat fréier mol gesot ginn ass, dass dat nach géif geschéien. Ech hunn net gefrot: „Geschitt dat?“ Ech sot: „Elo geschitt et net méi.“ Ech hat keng Ursaach dervun auszegoen, dass dat e puer Joer virdru geschitt wier, mä ech hu gesot, esou eppes, wat ee kéint innepolitesche Spionage nennen oder als solch beschreiwen, dat dierft et net ginn.

Souguer an engem Gespréich, wat opgeholl ginn ass vum fréiere Geheimdéngschtchef bei mir am Büro, gesitt Der, dass ech dat nach eng Kéier op engem Toun, denken ech, deen net emotional war, rappeléiert hunn, dass et dat net dierft ginn an dass et keng Ursaach géif ginn, fir politesch Parteien, Mouvementer, Gewerkschaften, Associatiounen oder déi gréng, wéi dat dann ee Moment do an deem Gespréich ugeklongen ass, ze observéieren.

An ech hunn dat och virun allem nom Enn vun deem sougenanntene Kale Krich wierklech als eppes emfonnt, wat keng Daseinsberechtegung hätt oder méi hätt, falls een déi strikt Trennung wëllt maache vun 1990/1991 nom Fall vun der Berliner Mauer un. Also, mat mengem Wëssen ass ni sougenannten innenpolitesch Spionage geschitt a sinn och keng Parteien, Eenzelner oder Mouvementer oder Associatiounen observéiert ginn..

[…]

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Mat mengem Wëssen iwwerwaacht de Lëtzebuerger Geheimdéngscht keng Réunioune vu lénksgeriichte politesche Kreesser. Mat mengem Wësse mécht en dat net. Wa bei Attroupementer vun där Zort, bei Versammlunge vun där Zort Leit aneren Déngschter opfale fir dës Aktivitéiten, déi se verdächteg maachen, da gëtt eisen Déngscht doriwwer informéiert. Mä ech hu perséinlech keng Kenntnis dovun, dass de Lëtzebuerger Geheimdéngscht iergendwou an der Groussregioun elo eng Versammlung vu Lénkskräften observéiert hätt.*

Ech hu keng..., ech loossen och keng Lénksextrem observéieren. Ech maache mech dach net esou lächerlech, wéi si sech selwer maachen.

[…]

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Also, Här Urbany, mat mengem Wëssen - a scho guer net op meng Instruktioun! - gi keng Lénkskräften zu Lëtzebuerg iwwerwaacht, och keng ekologesch an och keng radikal-ekologesch Mouvementer. Ech weess iwwerhaapt net, wat dat ass, radikal-ekologesch. Wien, mengt Der dann, dass mer do géifen iwwerwaache loosse vum Geheimdéngscht, am Beräich vun der „radikaler Ekologie“?*

[…]

Dat, wat den Här Mille do seet, an deem Gespréich mat mir, dat bezitt sech awer op eng Zäit, déi net eis Zäit ass. Dat bezitt sech nu wierklech, sou hunn ech dat jiddefalls verstanen, op déi Zäit vum Kale Krich. Well ech soen dat nach eng Kéier: Meng Instruktioune si kloer gewiescht - meng, an ech ka mer net virstellen, dass den Här Santer eppes anescht gemaach hätt -, dass déi Saachen do net méi virunzedreiwen... Ech soe selwer dat nach eng Kéier an deem Gespréich - iwwerflëssegerweis esouguer, well dat wousst den Här Mille jo -, dass et dat net méi dierf ginn.

Ech iergere mech esouguer driwwer, dass am Ufank vun hirer Entstehungsgeschicht op deene Grénge geschafft ginn ass, wéi d'Geheimdéngschter géife soen. Ech soen, dofir ass et jo guer keng Ursaach ginn, dofir ass et keng Ursaach ginn an dofir gëtt et och keng Ursaach. Also, fir elo ze probéieren un de politesche Responsabele vun haut Comportementer vu virun a vu während dem Kale Krich, notamment wat gesammelt Donnéeën ubelaangt, festzemaachen, franchement, dat ass awer verlueren Zäit. Ech sinn der Meenung, dass een dat soll kucken, dass een et soll opschaffen. »

Au sujet de l'existence de l'archive compilé par le Service de Renseignements, M. Jean-Claude Juncker déclare, lors de son audition du 25 janvier 2013, que *«Also elo ginn aus Grënn vun der Wahrheitsfindung e puer Saachen duercherneegehäit hei. Éischtens emol, d'Commission de contrôle - wéi de Rescht vum Land - wosst, dass et en Archiv am Geheimdéngscht géif ginn. Ech wosst et jiddefalls. Wien huet mer dat gesot? Sinn ech dran? Ech sinn net dran? Ech hunn et nach ni gefrot, ob ech dra sinn!*

D'Commission de contrôle war do am Abrëll 2008 a konnt kucke goen. Déi eng hunn et gemaach, déi aner hunn et net gemaach. D'Commission de contrôle huet gewise kritt, am Zesummenhang mam „Stay Behind", wéi dëst a wéi dat wier, an do seet den Déngscht jo selwer, do hu mer gesinn, wéi onprofessionnell leschten Enns eisen Archiv ass, well den Archivist esou no sengen eegene Regelen do deen Archiv zesummegestallt huet: eng Kéier mat Nimm, eng Kéier mat Begréffer, eng Kéier mat Organisatiounen. Et war dach net esou, dass een eréischt an Erfahrung bruecht huet, dass et een Archiv gëtt, wéi den Här Mille an enger seltener numerescher Verirung vun 300.000 Kaarten an engem Tëlefons-..., an engem Enregistrement mat mir geschwat huet.»

Dans sa réunion du 30 novembre 2012, suite à la publication de la première partie de l'entretien du 31 janvier 2007 entre MM. Mille et Juncker enregistré, la Commission de Contrôle parlementaire a demandé au ministre de tutelle de lui communiquer une copie dudit enregistrement. Or, celui a informé les membres de la commission de contrôle parlementaire qu'il ne retrouve pas sa copie dudit enregistrement. Une copie de cet enregistrement fut finalement remise à la commission de contrôle parlementaire par M. le rédacteur en chef du journal «Lëtzebuerger Land».

La période de 1991 à 2001 (contexte de la fin de la partition bipolaire du monde vers l'évolution du terrorisme international)

Cette période, qualifiable d'intermédiaire jusqu'à l'avènement de la mouvance du terrorisme international, est caractérisée par un flottement au niveau du sens et des orientations des missions impartis à un service de renseignement.

La commission d'enquête n'a pas pu vérifier, d'un point de vue matériel, s'il y a eu des errements ou non.

La commission d'enquête déplore que M. Mille, alors directeur en fonction, ait procédé à un nettoyage ciblé des archives en donnant l'ordre de détruire, contre l'avis de l'ancien chef des

Opérations, des dossiers compromettants pour le SREL, notamment ceux concernant les députés alors en fonction. Cette décision fut prise sans que la commission de contrôle parlementaire, alors fraichement constituée suite à l'adoption de la loi de 2004, en fût préalablement informée.

A ce sujet, M. Mille déclare, au moment de son audition publique du 15 janvier 2013 que «***M. Marco Mille,*** *ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Dat war keng Décisioun, Här President, just d'Deputéierten do erauszehuelen. Dat ass… Elo misst ee méi an de Fonctionnement eragoen. Ech probéieren dat. An der aler Logik, mir schwätzen hei net vun där neier Datebank, mir schwätze vun där…*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- Aler Datebank.*

M. Marco Mille, *ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.-…aler Datebank, déi al Karteien. Déi ass konstituéiert ginn an enger Logik, wou de Service gesammelt huet. Deemools huet sech, an zu där Zäit huet sech déi Fro…, déi zentral Fro, déi am Dateschutz sech jo haut stellt, ass d'Finalitéit vun der Kollekt a vum Traitement vun enger Donnée. Déi seet jo, ob d'Legitimitéit ginn ass oder net: d'Finalitéit. Dat war esou net definéiert an der Zäit vum Kale Krich. Do gouf et éischtens aner Finalitéiten. Zweetens war dat Element vun der Finalitéit net an deem essentielle Wäert, an deem se haut steet.*

[…]

Ech hunn einfach gesot, elo huel mol alleguerten d'Mandatsträger, kuck déi Nimm ob déi bei eis gehale gi sinn a gehei dat eraus. Do war näischt wat mat der Finalitéit vum Noriichtendéngscht iergendee Sënn gehat hätt.

[…]

Also ech géif gären ee Punkt corrigéieren Här Urbany. Ech hunn net geschwat vun Zerstéierung vu Fichiere vun Deputéierten. Ech hu gesot, datt alles wat an den Archive war vu Mandatsträger soll zerstéiert ginn. Déi Uweisung hunn ech ginn. Ech sinn dovun ausgaangen, datt se ëmgesat ginn ass.

[…]

Ech probéieren net dat ze erklären ech kann dat net erklären aus mengem Standpunkt. Ech hunn d'Finalitéit esou wéi se am Gesetz vun 2004 definéiert ass als Grondlag geholl fir eng Decisioun. Dat ass d'Finalitéit vum Service de Renseignements deen ech ze féieren hat.»

La commission d'enquête n'a pas pu identifier combien de dossiers gênants ont été ainsi retirés des archives.

La question de la responsabilité politique de ces agissements se pose à cet égard. Il est incompréhensible que les Premier ministres en charge aux différents moments, ayant été mis au courant de cet espionnage du monde politique (les enregistrements des conversations avec M. Mille en témoignent) n'aient pas entrepris tout ce qui était dans leur pouvoir pour faire lumière sur ces sombres moments de notre histoire. N'aurait-il pas appartenu à M. Marco Mille, directeur à l'époque du SREL, de saisir au moins la commission parlementaire de contrôle au moment même du nettoyage des archives?

b) L'enregistrement d'un échange de vues entre le directeur du SREL et le ministre de tutelle, le Premier Ministre, Ministre d'Etat à l'insu du dernier à l'aide d'une montre disposant d'un dispositif d'enregistrement

Les éléments de l'enquête parlementaire ont permis d'établir que l'entretien du 31 janvier 2007 entre le directeur de l'époque du Service de Renseignement de l'Etat M. Marco Mille et le Premier Ministre, Ministre d'Etat, Jean-Claude Juncker a été enregistré par le premier à l'insu de son interlocuteur et ce au moyen d'une montre spécialement conçue à cet effet.

Ce volet a fait l'objet d'une instruction judiciaire sur réquisitoire du Procureur d'Etat près du tribunal d'Arrondissement de Luxembourg en date du 31 décembre 2012. Par une ordonnance du 15 février 2013 de la chambre du conseil du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg «*déclare éteinte par prescription, l'action publique engagée du chef du fait de l'enregistrement de l'entretien du 31 janvier 2007 entre Marco Mille et Jean-Claude Juncker*».

Aux dires de l'ancien Directeur du SREL auditionné par les membres de la commission d'enquête, il aurait procédé audit enregistrement parce qu'il devrait y être question du CD crypté qui contiendrait l'enregistrement d'un entretien entre le Premier Ministre, Ministre d'Etat et le Grand-Duc et qui aurait porté sur l'affaire «Bommeleeër».

Une première entrevue du Premier Ministre avec l'ancien Directeur du SREL, accompagné de l'ancien chef de la branche des Opérations et un autre ancien fonctionnaire avait tourné au désaveu du directeur du SREL par le Premier Ministre.

Selon l'ancien directeur du SREL le Premier Ministre aurait réagi de façon extrêmement négative, voire violente aux informations fournies par le SREL ce qui aurait ébranlé la relations de confiance avec la direction du SREL.

L'ancien Directeur du SREL a ensuite demandé une nouvelle entrevue auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat. Lors de son audition devant la commission d'enquête, Marco Mille a avancé essentiellement deux motifs pour avoir enregistré cette deuxième réunion (ayant eu lieu en date du 31 janvier 2007).

Le premier motif était celui d'apporter une preuve à ses collaborateurs qu'il avait bien informé le Premier Ministre des faits. Pour les collaborateurs il importait d'avoir la certitude de l'accord du Premier ministre sur une mission en cours, étant donné les réactions négatives de ce dernier lors de la première réunion.

Le deuxième motif était, selon Marco Mille, d'apporter la preuve que le Premier Ministre avait donné en amont son accord pour lancer les écoutes sur le technicien M. Ces écoutes n'ont jamais été soumises à la commission des juges et la commission de contrôle parlementaire n'a pas non plus été informée.

M. Marco Mille estimait que la réaction du Premier Ministre dans l'entretien enregistré lui a donné toutes les garanties nécessaires sur ce point.

M. André Kemmer quant à lui était également parti du principe que la mise sur écoute du technicien M. ainsi que l'enregistrement d'un entretien avec ce dernier par voie d'un téléphone mobile, avaient été autorisés par le Premier Ministre et le Directeur du SREL.

L'ancien Directeur du SREL a ensuite demandé une nouvelle entrevue auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat.

En ce qui concerne le technicien M., M. Marco Mille a encore expliqué, lors de son audition, que la qualité de cette source était des meilleures, puisque l'officier traitant la connaissait de longue date et la jugeait absolument fiable. Le technicien M. avait en effet collaboré avec le SREL en fournissant du matériel d'écoute qui aurait eventuellement été utilisé dans des querelles internes du SREL dans les années 80 qui visaient à destabiliser le directeur

Charles Hoffmann. De même la source disposait des compétences nécessaires afin de procéder au décryptage du CD en question.

Il convient encore de citer un extrait du verbatim de l'entretien du 31 janvier 2007 entre MM. Jean-Claude Juncker et Marco Mille enregistré clandestinement par ce dernier.

«*Marco Mille : Dat hun ech der jo schon gesot, den Service de Renseignement huet eng laang Geschicht, mais en huet keng*

Jean-Claude Juncker : Keng mémoire

Marco Mille : keng documentéiert Mémoire, ech hun quasi eng blackbox iwerholl. Am Archiv ass näischt. Waat mer wessen, wessen mier, et schengt, et gesäit esou aus wéi wann Leit vum Geheimdingscht freier beim M. illegal Wanzen bestallt hätten, an sech beschaaft hätten, an och d'Police. Dat war awer, also mer schwätzen do vun, bon, 80er Joeren,

[…]

Marco Mille: do get et och wuel en gemeinsamen Passé, deen heen [M.] kennt, an ech net, do huet hien och en klengen Avantage op mech

[…]

Den M. kennt d'Vergaangenheet vum Service besser wéi ech… »

Lors du premier entretien avec le Premier Ministre des indications sur le CD crypté ont été évoquées.

«*Dat, wat mer do aus där Reunioun erausgedroen hunn, huet net derzou gefouert, dass mer gesot hätten: „Mer kënnen dat do ad acta leeën. Do ass näischt.*»

Il convient de soulever l'importance attribuée à cette affaire à l'époque:

«*Mee waat fir mech ganz wichteg ass a ganz sérieux ass, ass dat eventuell hei een am gaangen ass eise Staatschef oder eise Regierungschef mat esou Moyens ze schiedegen. Dat ass net akzeptabel.*» (extrait du Verbatim de l'entretien du 31 janvier 2007 entre MM. Juncker et Mille enregistré clandestinement par ce dernier)

M. le Premier Ministre Jean-Claude Juncker a d'ailleurs, au cours de la réunion du 3 décembre 2009, interprété les faits devant la commission de contrôle parlementaire comme «un essai de chantage»:

«*Monsieur le Premier Ministre, qui souligne formellement que de tels entretiens n'ont pas eu lieu, pense qu'il s'agissait plutôt d'un essai de chantage.*»

M. Roger Mandé, ancien collaborateur du SREL et personne proche du Premier Ministre, confirme cette vue des choses lors de son audition devant la Commission d'enquête sur le SREL:

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, ech ka mer dat…. Dat ass mir och gezielt ginn, dat wier schifgaangen. Ech mengen, de Chef… Et war nomëttes. Ech mengen, soll et gewiescht sinn. Et war net owes. De Chef hat... Wéi ass alles ausgedréckt ginn? Jiddweree sicht sech säint eraus.*

An de Chef hat menger Meenung no d'Gefill déi dräi géingen en erpresse mat där CD. Dem Chef war...

***M. François Bausch** (déi gréng).- Mat där kryptéierter CD.*

***M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- ...et méi wéi suspekt. An ech mengen, do koum och seng… Seng Astellung zu hinnen dräi war aggressiv aus deem Grond eraus, well en der do dräi sëtzen hat, wou e sech da geduecht huet: „Wéi ginn ech mat deem elo eens? Wéi ginn ech déi lass? Wéi..."*

Un autre élément qui peut facilement être interprété comme tentative de prise d'influence ou de chantage dans le contexte du CD crypté est donné. Il s'agit de la réunion entre M. Frank Schneider et un haut fonctionnaire auprès du Ministère d'Etat en date du 4 décembre 2012. Lors de cette réunion M. Schneider laisse entrevoir qu'il disposerait d'une copie du CD crypté et qu'il le laisserait décrypter par ses propres soins.

Dans une lettre envoyée au préalable à cette réunion, l'avocat de M. Schneider avait déjà menacé d'avoir recours aux médias internationaux. Il convient de citer l'extrait suivant:

«*M. Schneider demande à ce que le Ministère d'État prenne toutes les dispositions de droit et de fait qui s'imposent et espère ne pas devoir recourir à la presse internationale pour se faire droit au vu de la tournure très énigmatique de cette affaire inhabituelle et particulièrement nationale.*»

Dans une note du 4 juillet 2008, un fonctionnaire du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur avait déjà mis en garde le Ministre de l'Economie contre les dangers qui émanaient de la personne de M. Frank Schneider pour les décideurs politiques:

«*Il faut tenir compte du fait que M. Schneider était Directeur des Opérations du SREL pendant 8 ans et va très probablement, en tant que défense désespérée, essayer d'utiliser des informations dont il a eu connaissance durant cette période contre des décideurs impliqués.*»

Il faut constater que toute la lumière n'a pas été faite sur cette affaire. Bien que de graves soupçons fussent exprimés à l'encontre des collaborateurs du SREL, le Premier Ministre n'a pas poursuivi cette recherche et les personnes concernées ont été succesivement écartées du service sans que leur rôle dans cette affaire soit clairement établi.

Une enquête judiciaire à ce sujet est actuellement en cours, de sorte que ce volet n'a pas pu être soumis à l'enquête parlementaire. Il s'ensuit que la Commission d'enquête sur le SREL ne peut que difficilement s'exprimer sur le degré de véracité de cette affaire.

Il échet de revenir sur les étapes chronologiques du flux et de la qualité des informations véhiculées au sujet de l'enregistrement clandestin de cet entretien:

- au courant du mois de décembre 2008, M. Juncker en a été informé par un ancien agent du SREL,

- au courant du mois de mars 2009, M. Juncker a invité M. Charles Goerens, en sa qualité de Président de la Commission de contrôle parlementaire du SREL, au Ministère d'Etat et l'en a informé, tout en lui faisant entendre, en arrière-fond, des extraits de cet enregistrement.

- au courant du mois de mai 2009, M. Goerens a informé oralement les autres membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL que M. Mille a procédé

clandestinement à l'enregistrement d'un entretien qu'il a eu avec son ministre de tutelle sans autre précision.

- au cours d'une réunion de la commission précitée du début du mois de juin, juste avant le jour des élections législatives, M. Juncker a informé, sans aucune autre précision, les membres que l'entretien du 31 janvier 2007 avec M. Mille a fait l'objet d'un enregistrement clandestin par ce dernier. Les membres de la commission de contrôle parlementaire ont exprimé leur consternation au sujet de ce fait constitutif d'une violation grave de la relation de confiance devant régner entre le directeur du SREL et son ministre de tutelle. La commission a retenu que la façon de procéder dans cette affaire devait être discutée avec la commission reconstituée après les élections 2009.

- au cours de la réunion constitutive de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL du 13 octobre 2009, suite a la constitution de la Chambre des Députés dans sa composition telle qu'issue des élections législatives du mois de juin 2009, le nouveau Président de la commission de contrôle parlementaire, M. François Bausch, a relayé l'information de l'enregistrement clandestin par M. Mille d'un entretien que celui-ci a eu avec son ministre de tutelle.

- en date du 3 décembre 2009 la discussion au sein de la commission de contrôle parlementaire a lieu en présence du Premier Ministre. Ce dernier informe les membres de la commission de contrôle parlementaire que lors de l'entretien du 31 janvier 2007 avec l'ancien directeur du SREL, M. Marco Mille (enregistré par ce dernier à l'insu du premier), l'ancien directeur du SREL l'a informé que suite à une information anonyme, il semblerait que le Chef de l'Etat et le Premier Ministre auraient fait l'objet d'écoutes externes. Ces entretiens enregistrés auraient comme base de soi-disant entretiens entre le Premier Ministre et le Chef de l'Etat au sujet de l'affaire «Bommeleeër». M. le Premier Ministre a informé les membres de la commission de contrôle parlementaire qu'il n'aurait jamais eu de discussions avec le Grand-Duc au sujet de l'affaire des «Bommeleeër». Une information importante qui décrédibilisait totalement les informations fournies par la source du SREL. Plusieurs membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL ont soulevé lors de cette réunion la nécessité de donner des suites disciplinaires. (voir extraits de la conférence du 6 décembre 2012 de Monsieur Jean-Claude Juncker ci-après.)

- au courant du 3 décembre 2009, lors d'une réunion de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL où figurait à l'ordre du jour la succession de M. Mille, la question des suites disciplinaires éventuelles à engager à l'égard de M. Mille a été évoquée une fois de plus par un membre de la commission de contrôle parlementaire. Des explications ont été demandées à M. Marco Mille, présent lors de cette réunion. Or, les membres de la commission de contrôle parlementaire n'ont eu droit qu'à des explications très sommaires. De plus, à aucun moment, la Commission de Contrôle parlementaire du SREL n'a été informée qu'un congé sans solde pour raison professionnelle a été accordé à M. Mille (voir extraits de la conférence du 6 décembre 2012 de Monsieur Jean-Claude Juncker ci-après).

Lors de la conférence de presse du 6 décembre 2012 de M. Juncker, ce dernier a déclaré que:

«*Wéi ech an Erfahrung bruecht hunn, datt dat Gespréich tëschent dem fréieren Direkter vum Geheimdéngscht an dem Staatsminister opgeholl ginn ass, a mir dat eng Zäit laang iwwerluegt hunn, wat fir en Ëmgang datt ech mat deem Wëssen do ze pfleegen hätt, hunn ech den deemolege President vun der Geheimdégschtkommission, de Kolleg Charel Goerens bei mech bestallt, an hunn deen doriwwer informéiert, an him och déi CD, wou dat Gespréich drop war, virgespillt.*

[…]

Dat hunn ech gemaacht, well den Här Goerens President vun der parlamentarescher Iwwerwaachungskommissioun war.

[…]

Den Här Goerens huet sech déi Kassett ugelauschtert, mä hien huet se awer net, esou wéi mir dat notracéiert hunn, intensiv gelauschtert.

[…]

Den Här Goerens, deen och doriwwer nogeduecht huet, huet mech dunn invitéiert fir an d'Geheimdéngschtkommissioun ze kommen, fir deenen anere Membere vun der Geheimdéngschtkommissioun déi Tatsach, datt ee Gespréich tëscht dem Geheimdéngschtchef an dem Staatsminister enregistréiert ginn ass, opgeholl gi war. Ech hunn zweemol an der Geheimdéngschtkommissioun doriwwer Bericht erstatt. Et huet kee mech dee Moment gefrot, fir déi CD kënnen ofzelauschteren, well jo d'Materialitéit vum Enregistréiere feststoung doduerch datt ech dat gemellt hunn, an dodurech datt den Här Goerens och an déi CD do eragelauschtert huet.»

[…]

Au sujet des poursuites disciplinaires éventuelles, M. Juncker déclare que:

« *[…]*

Ech hunn dat fir en extreme Vertrauensbroch gehalen.

[…]

Dat Gespréich, contrairement zu deem wat vill Leit schreiwen, mengen, soen, hat fir mech kee sécherheetsrelevante Charakter.

[…]

Et gëtt an der Öffentlechkeet d'Fro gestallt, firwat datt ech da géint dee fréieren Direkter vum Geheimdéngscht keng Disziplinaraffär ageleet hätt.? An dat ass eng Fro, vun där ech fannen, datt se séier berechtegt ass.

Wann ech, well ech mech mat dar Fro beschäftegt hunn, eng Disziplinaraffär ugestrengt hätt, da wier déi Disziplinaraffär ënnert Enquêteform vun dem dofir zoustännege Regierungskommissär gefouert ginn, deen net bei mir am Haus sëtzt, mä dee fir all Disziplinaraffär beim Staat zoustänneg ass. Deen hätt eng Enquête gefouert. Déi Enquêten, dat weist meng Erfahrung am Ëmgang mat anere manner graven Dossieren, déi huele ganz vill Zait an Usproch.

Wann déi Enquête bis démarréiert gi wier, hätt ech jo missten de fréieren Direkter vum Geheimdéngscht direkt suspendéieren. Esou laang wéi en Direkter vun engem Service suspendéiert ass, kann en net duerch en neien Direkter ersat ginn. Hätt ech den Direkter vum Geheimdéngscht suspendéiert, dann hätt ech jo heiheem missten doriwwer Explikatioune ginn, hätt ech dann och gemaach, an hätt ech d'Netz vu Relatiounen, déi eise Geheimdénscht, dat heescht d'Regierung an all hire Composanten, mat auslänneschen Déngschter, a mat auslännesche Regierungen net soufern wéi et ëm Affäre geet, déi den

Terrorismus betreffen, Wirtschaftsspionage betreffen, Aktivitéite vun anere Geheimdéngschter op eisem Territoire, hätte mir eis ofgeschnidde vun deene sécherheetsrelevanten informatiounen, déi aner Geheimdéngschter, an aner Regierungen eis zoukomme loossen.

[…]

De Risiko sech komplett ofzekappen par rapport zu där héchst wäertvoller Informatiouns- an Hiweisquell, déi mir hunn doduerch datt aner Déngschter vun anere Länner haaptsächlech, mä net nëmmen, vun alliéierte Länner am Kader vun der NATO, fir eis leeschten, huet mir einfach vum Sécherheetsstandpunkt dat eegent Land betreffend, ze héich geschéngt. An dofir hunn ech vun enger Affaire disciplinaire, déi alleguer déi Repercussiounen, déi ech amgaange sinn lech ze beschreiwen, an déi dir eescht huelt oder net, ech hu se eescht geholl, an dat war eng Güteabwägung déi ech ze treffen hat; alleguer déi Constellatiounen hu mech zur Asiicht bruecht fir keng Disziplinaraffär ze maachen.

Ech hunn awer mam fréieren Direkter selbstverständlech iergendwann am éischte Semester 2009, ech kréien dat net reconstituéiert wéini datt dat war, dat ass och irrelevant, mech doriwwer ënnerhalen, méi wéi eemol. An hien huet mir erklärt datt hien deen Enregistrement mam Staatsminister, mat sengem Chef en fait, gemaach huet, well hie wollt eenzelne Leit a sengem eegene Service beweisen, well déi hunn dat bezweiwelt, datt hie mir déi Informatioune géif weiderreechen, déi si him weiderginn hunn op Grond vun hiren eegenen, wéi ech mengen, vermeintleche Feststellungen.»

En ce qui concerne le constat qu'aucune procédure disciplinaire n'a été engagé vis-à-vis de M. Marco Mille, il échet de renvoyer à l'article 55 de la loi du 16 août 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat qui dispose que «*Tout manquement à la discipline engage la responsabilité personnelle du préposé qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.*»

Il convient de citer les déclarations circonstanciées faites par M. Marco Mille à ce sujet lors de son audition publique du 15 janvier 2013:

[…]

«***M. Lucien Weiler** (CSV).- […] D'Fro ass gestallt ginn, wann et zu enger Trennung komm wär mat fristloser Entloossung a pour Faiten, déi dann eben do gewiescht wieren, ob dat, wéi eng Konsequenzen datt dat gehat hätt fir de Service mat senge Relatioune mat deenen anere Servicer. Do ass d'Fro gestallt ginn: Hätte mir am Fall vun enger net gudder Trennung keng Informatioune méi vun anere Servicer kritt? Den Zeien huet dorobber geäntwert; ech wëll d'Fro anescht stellen: Wann dat de Fall gewiescht wär, datt deen Départ do mat allméigleche Circonstancen ëmgi wär, déi public gi wären an esou weider, hätt dat kënnen eis Relatioune mat anere Servicer belaaschten?*

***M. Marco Mille,** ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Et hätt onweigerlech eis Relatioune mat anere Servicer belaascht.*

Wann et eng Trennung am Béise gi wier, hätt dat jo geheescht, dass een hätt missen iwwert d'Grënn schwätzen. Dat wier eng öffentlech Diskussioun ginn, och wann en eventuellt Disziplinarverfahren à huis clos gehale gi wier. Mä wann et, esou wéi Dir elo hypotheetesch virausgesat hutt, zu enger Trennung am Béise komm wier, dann ass einfach dervun auszegoen, dass ganz vill Faiten an d'Öffentlechkeet komm sinn - oder komm wieren -, déi eis Relatioune mat anere Servicer sécherlech schwéier belaascht hätten.

[…]

M. Lucien Weiler *(CSV).- Ech hunn nach eng Zousazfro dozou.*

[…]

Zanter datt d'Commission de Contrôle parlementaire am Summer 2009 informéiert war vu Faiten, déi à la base vun där ganzer Saach sinn, war den Här Mille jo nach emol an der Kommissioun, an der Commission de Contrôle parlementaire duerno. Et avant son départ, ass do vun der Kommissioun iergendwellechen Drock gemaach ginn, dass..., oder net? Sidd Der do net gefrot ginn: Mä opgrond vun deem, wat geschitt ass, iwwerleet Dir lech net..., sidd Der net esou wäit..., wéini gedenkt Der..., an esou weider?

M. Marco Mille, *ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Net a mengem Gefill.*

[…]

M. Lucien Weiler *(CSV).- Ech ka mir virstellen datt an esou enger Sëtzung Membere vun der Kommissioun lech interpelléiert hunn a gesot hunn, lauschtert emol, wat eis awer hei virläit dat géif eis awer emol ze bedenke ginn, an iwwerleet Dir lech net emol d'Konsequenzen ze zéien? Kënnt Dir lech net erënneren datt d'Kommissioun esou …*

M. Marco Mille, *ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ech ka mech un esou eng Äusserung net erënneren. Ech géif awer do wierklech op d'Protokoller verweisen, well dat si Saachen...*

M. Gilles Roth *(CSV).- Jo, jo, mä vun der Prozedur hir, jo.*

Meng zweete Fro, déi sech do uschléisst, dat ass déi: Ass ni vun engem Member vun der Kontrollkommissioun Är Suspendéierung gefrot ginn?

M. Marco Mille, *ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Menges Wëssens no net.*»

[…]

An de Statsminister huet mech eng zweet Kéier gefrot, an dunn hunn ech gesot: „Lauschter, ech hu meng Meenung nach ëmmer net geännert, mä wann s de insistéiers, jo, dann huelen ech en natierlech." An du sot hien: „Majo, dann huel en. Ech insistéieren." An dunn hunn ech en da geholl.»

L'ancien directeur du Service de Renseignements, M. Charles Hoffmann a déclaré, lors de son audition du 21 janvier 2013, que:

«***M. Weiler (CSV).-*** *Hätt esou eng Affaire disciplinaire oder e klenge Skandal ëm d'Direktioun, dee public gi wär, kënnen och eis Relatioune mat auslänneschen Déngschter belaaschten?*

M. Charles Hoffmann*, ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo, ech mengen dat! Ech menge just, dass dat bei den auslänneschen Déngschter iergendwéi en negativen Impakt op de Service kritt hätt. Wéi staark awer elo deen negativen Impakt gewiescht wär, dat kann ech net soen, well dat hänkt vu Land zu Land, vu Service zu Service an esou virun of. Mä bestëmmt hätt et en negativen Impakt kritt op de Service, jo.*»

Au sujet de la façon dont M. Marco Mille a quitté le SREL, M. Juncker déclare, lors de son audition publique du 25 janvier 2013 devant les membres de la commission d'enquête:

*«**M. Claude Meisch** (DP).- Den Här Mille huet gesot, säin Départ wier fräiwëlleg gewiescht an en hätt souwisou wëlles gehat, sech berufflech aneschters ze orientéieren. Wann een lech an där enger oder anerer Geleeënheet nogelauschtert huet, ech mengen och op där Pressekonferenz, dann hutt Der et awer esou duergestallt, wéi wann Der op d'mannst mëndlech him dat nogeluecht hätt, sech berufflech aneschters ze orientéieren.*

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Richteg ass et, dass den Här Mille schonn e bësse virdru sech wollt berufflech ëmorientéieren, well en hat sech gemellt - dat sinn ech elo erëm eréischt gewuer ginn, wéi ech eng Rei vun Zeitungsartikelen nogelies hunn - als Terrorismusbeoptraagte vun der Europäescher Unioun.*

Ech hunn an enger Zeitung gelies, ech hätt dat verhënnert, well ech selwer géif gäre Carrière an Europa maachen, ce qui prouve le ridicule vun eenzelnen Duerleeungen. Ech hunn en och deemools beim Här Solana recommandéiert, mä en huet déi Plaz net kritt, aus Grënn, déi ech net kennen.

Wéi deen Incident geschitt ass, dass en deen Enregistrement gemaach huet, hunn ech en drun erënnert, dass e sech jo souwisou wéilt berufflech réorientéieren, an ech hunn e vivement encouragéiert, dat ze maachen. Dass den Här Mille elo net hei soe kënnt, ech hätt en erausgehäit, schéngt mer angesichts vun de Circonstances particulières vum Dossier relativ novollzéibar ze sinn.»

Les membres de la commission d'enquête ne peuvent que regretter que le ministre de tutelle du SREL

- n'ait pas informé de manière exhaustive la Commission de contrôle parlementaire du SREL,

- n'ait pas dénoncé le fait, conformément aux dispositions de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle, aux autorités judiciaires, et

- n'ait pas engagé la procédure disciplinaire à l'égard de M. Mille.

Au sujet de l'obligation de dénonciation au Parquet, M. le Procureur général d'Etat Robert Biever a précisé, au cours de son audition par la commission d'enquête, que l'obligation inscrite à l'endroit de l'article 23 du Code d'instruction criminelle s'applique également au président ainsi qu'aux membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL à partir du moment où ils ont pris connaissance de faits susceptibles de constituer une infraction au Code pénal (audition du 5 février 2013 de M. Robert Biever).

Les éléments pénaux de cette affaire ont été transmis par la commission d'enquête au parquet.

c) La création d'une structure privée de renseignement entreprise par l'ancien chef du département des Opérations du SREL au moment de son emploi auprès du SREL: un cas concret de pantouflage

Le terme «pantouflage» désigne communément le fait pour un haut fonctionnaire d'aller travailler dans une entreprise privée. Ce phénomène peut poser, eu égard aux circonstances particulières du cas d'espèce, des problèmes éthiques et déontologiques liés au mélange des sphères privées et publiques et des sphères de l'intérêt général et des intérêts particuliers.

En France, il existe une commission de déontologie de la fonction publique chargée d'examiner si les activités privées qu'envisage d'exercer l'agent public ne sont pas incompatibles avec ses fonctions précédentes.

Au Luxembourg, il n'existe aucune disposition analogue. Ainsi, en l'état actuel, tout fonctionnaire travaillant pour le Service de Renseignement de l'Etat et qui se propose d'aller travailler par exemple pour une société privée de renseignement, ne peut en être empêché.

Il est partant loisible à tout fonctionnaire du SREL d'envisager de quitter le service en vue soit d'intégrer une société intervenant dans le domaine de la sécurité ou de l'intelligence économique, soit de constituer une telle société et d'y apporter son expérience, son savoir acquis de par son activité au sein du SREL et ses connaissances (son carnet d'adresses).

L'ancien directeur du département des Opérations du SREL a créé une société privée de renseignement économique, rejoint peu après par un ancien analyste du SREL. Il apparaît, au fil des déclarations obtenues et eu égard aux documents communiqués, que l'ancien directeur du département des Opérations du SREL a conçu et peaufiné son projet de création d'une telle société au courant de l'année 2008, c'est-à-dire lorsqu'il a encore pleinement assumé sa fonction de responsable hiérarchique du volet opérationnel du SREL.

S'y ajoute la circonstance qu'au courant de l'année 2008, il a, dans le cadre des discussions entre le SREL et le Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur (dénommé ci-après le MECE) au sujet, dans le cadre d'une coopération administrative, de la création d'une cellule spécialisée au sein du SREL en matière de recherche d'informations touchant la protection du patrimoine économique et du potentiel économique et scientifique du Luxembourg, ouvertement proposé au responsable du MECE de créer une structure en dehors du SREL travaillant au niveau du renseignement économique et capable de fournir les informations nécessaires au MECE.

De même, il est évident que l'ancien directeur du département des Opérations du SREL a déjà entretenu, pour les besoins opérationnels du SREL, des relations régulières avec une source proche du cercle dirigeant d'un conglomérat devenu par la suite l'actionnaire majoritaire de la société de renseignement économique qu'il a créé par la suite.

Le portfolio des activités économiques de la société de renseignement économique s'est vite diversifié pour inclure également le champ de l'intermédiaire commercial, encore connu sous le terme «apporteur d'affaires». Dans le cadre de l'exercice de cette activité, l'ancien directeur du département des Opérations du SREL a, dans un cas concret lié au secteur du fret aérien, utilisé ses connaissances opérationnelles héritées et utilisé des informations classifiées.

A ce sujet, il convient de citer les extraits afférents d'une note circonstanciée du 4 juillet 2008 adressée à M. le Ministre de l'Econiomie et du Commerce extérieur:

«*Les informations que le soussigné à collecter à droite et à gauche indiquent de plus en plus clairement que M. Schneider ne souhaite pas seulement profiter avec CEFIN (ndlr: devenu par la suite la société Sandstone) des contacts noués pendant sa fonction au SREL, mais a activement utilisé sa fonction afin de placer des personnes dans des postes-clés au sein d'entreprises (l'opération CARGOLUX semble être un exemple très concret qui devrait conduire à placer M. XY en tant que SVP Sales & Marketing mais qui a été « vendue » au MECE (ndlr: Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur) en tant qu'opération touchant à la protection du patrimoine économique du pays) ainsi que de collecter des informations sur des clients futurs sur base des renseignements obtenus en tant qu'agent du SREL dans le but explicite d'en tirer profit après sa démission du service.*

Le soussigné s'interroge si ceci n'est pas contraire à l'article 16 à la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignements. Bien que chacun soit libre de maintenir des contacts avec des personnes rencontrées lors de son activité professionnelle au-delà de celle-ci, l'utilisation de connaissances spécifiques liées à des activités classées (au niveau « secret » selon le rapport d'opération que le soussigné a pu consulter au siège du SREL en date du 4 avril 2008) semble, à l'opinion du soussigné, plus que problématique. Du moins l'opération touchant à Cargolux a été divulguée dans la version du plan d'affaires que le soussigné a reçu de la part de M. Schneider et qui a sans doute circulé en dehors de l'administration publique.»

Ladite note comporte comme conclusion qu'il convient «*Le soussigné propose alors de prendre une attitude réservée vis-à-vis du projet CEFIN (ndlr: devenu par la suite la société Sandstone) le projet (tout en gardant des relations prudentes afin de rester informé sur ce qui se passe) en tant que telle et de juger le dossier introduit auprès de la SNCI sur ses seuls et uniques mérites économiques et non pas comme une émanation semi-appuyée par des instances publiques luxembourgeoises.*»

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Jean-Claude Juncker du 25 janvier 2013 :

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- „[…] An do hunn ech bei der SNCI nogefrot, wéi dann deen Dossier do behandelt ginn ass. Well et ass och doruechter gezielt ginn, dee wier vill méi favorabel behandelt ginn, wéi aner Dossieren. En ass genau behandelt gi wéi all déi Start-up-Dossieren duerch de Verwaltungsrot, wou jo drasëtzt wien Der wësst, sou dass ech net konnt feststellen, […]"*

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Jean-Claude Juncker du 7 mai 2013

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- « Ech hu mech beim deemolegen Direkter vun der SNCI an dem heitege Chef vun der Zentralbank renseignéiert, ob do eppes Extraes war, well jo och heiansdo behaapt ginn ass - ech weess net méi wou -, de Stat selwer - dat heescht ech; alors que l'État ce n'est pas moi -, verfügt hätt Sandstone misst all méiglech Hëllefe kréien, a Sandstone misst iwwerhaapt an den Genos vu staatlechen Opträg kommen. Alles dat stëmmt net.*

Mir gouf gesot vu Säite vun der SNCI, dass deen Dossier entwéckelt a behandelt ginn ass wéi all aneren. En ass duerch de Verwaltungsrot vun der SNCI gaang. Do sëtzt jo dran, wie mer wëssen. Da musst Der lech à la source renseignéieren. Jiddefalls ass vu mir ni an zu kengem Moment, an ech denken och net vum Wirtschaftsminister a vu soss kengem, een Ustouss komm, fir deen Dossier do op eng besonnesch favorabel Aart a Weis ze traitéieren."

Le portfolio des activités économiques de la société de renseignement économique s'est vite diversifié pour inclure également le champ de l'intermédiaire commercial, encore connu sous le terme «apporteur d'affaires». Dans le cadre de l'exercice de cette activité, l'ancien directeur du département des Opérations du SREL a, dans un cas concret lié au secteur du fret aérien, utilisé ses connaissances opérationnelles héritées ainsi que des informations classifiées.

Il convient de noter que l'ancien chef de la branche opérationnelle du SREL continue de promouvoir sa société d'intelligence économique «Sandstone» comme étant une entité privée financée par l'Etat luxembourgeois en vue d'assurer la protection du patrimoine économique du Luxembourg. Cela ressort du point 29 de l'*affidavit* signé par l'ancien chef de la branche des opérations du SREL pour être produit dans le cadre d'une procédure judiciaire pendante devant la juridiction civile de Tel Aviv.

Dans une interview récente diffusée par une station de radio luxembourgeoise le 28 juin 2013, ce dernier a affirmé que le projet ayant conduit à la création de sa société d'intelligence économique ait bénéficié du soutien des ministères de l'Economie, des Finances et de l'Etat.

Or, cette affirmation est sans fondement et, de plus, contredite par la position officielle arrêtée des instances gouvernementales qui consistait en une attitude de considérer le projet de création de la société privée d'intelligence économique *«[…] non pas comme une émanation semi-appuyée par des instances publique luxembourgeoise.[…]*» (extrait de la note du 4 juillet 2008 citée ci-avant).

Il s'ensuit que la société «Sandstone» ne constitue tout simplement pas une émanation bénéficiant d'un quelconque appui de la part des instances publiques luxembourgeoises.

Il s'ensuit de ce qui précède qu'il est nécessaire de prévoir l'obligation légale pour tout fonctionnaire, tout particulièrement pour le SREL, quittant le service pour une raison quelconque, d'intégrer une société privée œuvrant dans le domaine de la sécurité et du renseignement privé. Ainsi, il convient de prévoir une période de carence plus ou moins longue.

Les responsables de la société « SANDSTONE » ont par ailleurs utilisé des Informations classifiées pour la création de leur société.

Le «Business Plan» dressé au sujet de la société «CEFIN» (ndlr: devenue par la suite la société «Sandstone») fait référence à des informations issues de la mission «Cargolux».

«As an example, we can cite CARGOLUX's cargo flights to Teheran, Iran, which are operated through local partners that are involved in a smuggeling network of organies crime ans are used as a front company for Iranian Intelligence.»

Ce fait a déjà été soulevé par un fonctionnaire du Ministère de l'Economie dans une note du 4 juillet 2008 adressée au Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, donc bien avant la création de la société précitée:

«*Les informations que le soussigné a collectées à droite et à gauche indiquent de plus en plus clairement que M. Schneider ne souhaite pas seulement profiter avec CEFIN [Sandstone] des contacts noués pendant sa fonction au SREL, mais activement utilisés sa fonction afin de placer des personnes dans des postes-clés au sein d'entreprises (l'opération CARGOLUX semble être un exemple concret qui devrait conduire à placer M. P.W. en tant que SVP Sales & Marketing mais qui a été «'vendue' au MECE en tant qu'opération touchant à la protection du patrimoine économique du pays) ainsi que de collecter des informations sur des clients futurs sur base des renseignements obtenus en tant qu'agent du SREL dans le but explicite d'en tirer profit après sa démission du service. Le soussigné s'interroge si ceci n'est pas contraire à l'article 16 à la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignements.*

[…]

Au lieu de procéder à une dénonciation des faits auprès de la justice, l'auteur de la note propose de revoir la position du Gouvernement par rapport au projet, sans pour autant lui retirer son soutien.

Le soussigné propose alors de prendre une attitude réservée vis-à-vis du projet CEFIN [Sandstone] (tout en gardant des relations prudentes afin de rester informé sur ce qui se

passe) en tant que telle et de juger le dossier introduit auprès de la SNCI sur ses seuls et uniques mérites économiques et non pas comme une émanation semi-appuyée par des instances publiques luxembourgeoises.»

Cette note montre qu'au niveau de l'administration gouvernementale gouvernementale on était déjà conscient du caractère problématique du projet «Sandstone» en 2008. Ceci rejoint les propos du Directeur du SREL, M. Patrick Heck, qui a expliqué à la commission d'enquête que la création de la société «Sandstone» aurait été une façon élégante d'écarter M. Schneider du SREL.

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Patrick Heck du 5 mars 2013

***« M. Patrick Heck,** Directeur du Service de Renseignement de l'État.- […] an do gëtt mer gesot, op där enger Säit gëtt mer gesot, dass den Här Mille de Projet Sandstone accéléréiert huet, fir de Schneider lasszeginn, an duerfir wahrscheinlech och dem Schneider awer e bëssche gehollef huet, dann och bei engem anere Minister virzeschwätzen, fir dann och ze hëllefen, fir d'Kapital ze kréien, fir e lasszeginn. […].*»

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

***M. Claude Meisch** (DP).- Nach eng aner Fro […]. Hien ass dann duerno och eraus gaang aus dem Service. […]*

***M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] A parallel dozou huet den Här Mille schonn den Här Schneider a senger Absicht, fir déi Sandstone ze maachen - déi Absicht war scho méi laang do -, huet hien e bestäerkt an och begleet, esou dass et herno och, wéi et ëm d'SNCI gaang ass, en ass encouragéiert ginn, dat ze maachen. […].*»

Cette observation vaut également pour la façon de procéder dans le cas de M. André Kemmer.

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

*«**M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] Wéi ech hie gefrot hu fir de Kemmer, maach eppes fir hien, dass en an déi Ekonomie do kënnt, dass do endlech Rou kënnt, well de Kemmer war och deemools, ech géif emol soen, de Procureur froen, et war en administrativen Amokleefer.*

[…] ech weess net, ob de Kemmer dohinner komm wier, wann ech net fir e gefrot hätt. Et ass méiglech, mä et war e Patt einfach, et war e Remis, deen houng do. De Kemmer houng do, en huet lénks a riets alles verzaapt, bei Affekoten an ech weess net wou. Ech wëll de Jong elo net nach méi belaaschten, e war schlecht drun, effektiv. Hie war desorientéiert, et war e Fonctionnaire, en operationellen Agent, dee sech iwwerlooss ass. Et ass eng Katastroph, dat däerf de Service ni méi maachen. En däerf dee Schneider net mat enger Sandstone zéie loossen an en däerf och net en operationellen Agent einfach goe loossen. Dat ass en Amokleefer, e potenziellen Amokleefer. […]»

Le ministre de tutelle du SREL ne s'oppose pas à ce que M. Frank Schneider crée la société «Sandstone» et accepte que M. André Kemmer occupe une tâche dans le cadre de la fonction «Recherche et analyse, missions économiques» au sein du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur.

- Extraits du verbatim de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

« M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] Ech mengen, herno ass en och schlussendlech an der Ekonomie gelannt, engersäits well de Knebeler - den Här Knebeler - an den Här Jeannot Krecké e wollten. Mä et war och... Ouni meng Hëllef wier en net dohinner komm, well de Premier war dergéint.*

[…]

M. François Bausch *(déi gréng).- Deen Här Knebeler schéngt jo dann dee gewiescht ze sinn, deen den Här Kemmer onbedéngt wollt do placéieren.*

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, hie wollt zwee Polizisten hunn. En huet awer nëmmen ee kritt.*

M. François Bausch *(déi gréng).- Firwat war en dann esou fixéiert op den Här Kemmer?*

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Dat weess ech net. Déi kenne sech, hu sech virdru kannt, ganz kloer. Dat ass After-work-Geschier, ne, et ass däers. Ech weess awer net… also dat war en Deal, den Här Knebeler hätt e gäre gehat, deen huet mam Här Krecké geschwat, deen huet dat och gutt fonnt, dass si vläicht besser een eegenen hätten, deen esou Enquêtë mécht."*

Les membres de la commission d'enquête regrettent que la commission de contrôle parlementaire n'ait pas été informée et qu'aucune procédure disciplinaire n'ait été engagée à l'égard de M. Schneider et de M. Kemmer.

d) L'exécution non autorisée de mesures d'interception de communications

Il a été relevé que des interceptions de communications sur des personnes cibles ont été réalisées, sans pour autant que lesdites mesures aient été autorisées conformément aux dispositions de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle. Ces agissements ont été dénoncés, par le Directeur du SREL, en application de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle, aux autorités judiciaires. Une instruction judiciaire est actuellement en cours.

Il apparaît que ces «écoutes» ont été réalisées dans le cadre de plusieurs opérations initiées par le responsable d'antan de la branche des opérations et dont la plupart, pour ne pas dire, l'entièreté, n'ont pas abouti, respectivement n'ont pas produit les résultats escomptés.

Monsieur Marco Mille avait révélé lors d'une entrevue avec Monsieur le Premier Ministre qu'il avait écouté pendant un week-end les entretiens téléphoniques d'un certain M. et ceci sans avoir au préalable demandé une autorisation auprès de la commission des juges. Dans le cas où cet incident venait à se faire savoir, on préconisait d'avancer que l'on avait mis la mauvaise personne sur écoute, qu'il s'agissait donc d'une simple erreur.

- Extrait d'un article du Lëtzebuerger Land du 7 décembre 2012 :

«*M.:An dann déi Ecoute: Ech hat dech e Freiden Owend gefrot, ob mer dierfen eng Ecoute op e machen. Du hues dat autoriséiert, mir hunn dat och geschallt, mir hunn dat Gespréich mat him gefouert. Dat Gespréich, dat mer mat him gefouert hunn, hu mer interceptéiert op eisem Handy. Mir hunn een Handy benotzt, dee mir fir Testzwecker hunn. Mir hunn domater ugeruff, mir huelen domat op, dat ass eisen Handy, mir interceptéieren eis selwer. No deem*

Gespréich war villes méi kloer. Also do war am Fong dee Verdacht, dee mer haten, dee ganz staark war virun deem Gespréich, datt hie probéiert hätt, eis an eng Fal ze lackelen, dee war relativéiert.

Dorops hun ech décidéiert, dat mer d'Ecoute direkt erem ofschalten. Well ech hun sérieux Problemer, fir deene Richter ze erklären, wat hei esou leeeft. Esou war déi Ecoute – dat war einfach eng falsch Nummer, déi mer kritt hun.» (dixit M. Mille lors d'un entretien avec M. Juncker en date du 31 janvier 2007)

La commission d'enquête n'a pas pu mener à bout cet aspect de l'affaire puisque la justice s'en est chargée. Néanmoins les faits recueillis par la commission d'enquête laissent entrevoir que le service de renseignement a mené une mission sur le technicien M. dans l'affaire du CD crypté. La commission de contrôle parlementaire n'en a cependant jamais été informée. Un élément de cette mission était la mise sur écoute d'un certain M., ainsi que l'enregistrement d'un entretien qu'il a eu avec un agent par voie d'un téléphone mobile du SRE. L'ancien directeur du SRE a invoqué la procédure d'urgence pour expliquer qu'une autorisation au préalable de la commission des juges n'avait pas été donnée.

Au sujet du fonctionnement de la procédure d'urgence, il y a lieu de citer les déclarations afférentes (audition publique du 25 janvier 2013) de Monsieur le Premier Ministre :

[…]

«An da gëtt et d'Procédure d'urgence. Si ass net heefeg, mä si kënnt awer vir. An do wëssen déi dräi Direkteren Hoffmann, Mille an Heck, dass och, wann eng Procédure d'urgence ass, an et eng mëndlech Virwarnung gëtt, dass eng Écoute soll gemaach ginn, et eng Autorisation écrite vum Statsminister brauch, ier kann eng Écoute gemaach ginn. Dat ass ee kloren, däitleche Prinzip. An ech hunn och keng Kenntnis dovun, dass dee Prinzip violéiert gi wier, bis op ee Fall, dee jo elo an enger anerer Instanz zur Ënnersichung steet. An ech, fir mäin Deel, hunn ni nëmme mëndlech Autorisatioune ginn, ënner anerem och, well jo d'Riichter, déi jo laut Gesetz mussen no informéiert ginn, jo awer ee Schrëftstéck brauchen, dat dokumentéiert, dass d'Procédure préalable korrekt gemaach ginn ass.»

Au sujet du caractère de ladite mesure, s'il s'agit d'une mesure d'interception ou d'une mesure d'écoute au sens de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle, M. Juncker déclare, lors de la même audition, que:

*«**M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Jo. An ech soen, ech hunn déi Écoute, dee Virgang, deen Dir Écoute nennt, net autoriséiert, well ech kann nëmmen d'Procédure d'urgence schrëftlech autoriséieren. An dee Gespréichsdeel vum Här Mille, deen Dir lech ech weess net wéi oft ugelauschtert hutt oder och vläicht nëmmen eemol, et kënnt mir vir wéi wann do eng Vermëschung gemaach gëtt tëschent regelrechten Écouten an dem Oflauschtere vum eegenen Handy vum Service, wat keng Écoute ass au sens de la loi, déi misst vun de Riichteren autoriséiert ginn, mä wat kann eng Atteinte à la vie privée sinn. Dat war a mengen Aen, esou wéi de Virgang sech duerstellt - mat Handy ee Gespréich mat engem oflauschteren -, keng Écoute am Sënn vum Gesetz a war deementspriechend och net ze autoriséieren.»*

Au courant du mois d'octobre 2012, la Commission de Contrôle parlementaire du SREL a transmis le dossier afférent aux autorités judiciaires.

Cependant, la commission spéciale instituée conformément aux dispositions de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle en question n'a pas non plus été informée a posteriori ni par le directeur du SRE. Au contraire, l'enregistrement de la réunion entre M. Marco Mille et Monsieur Jean-Claude Juncker témoigne d'une volonté de dissimuler ces écoutes devant la

commission des juges. Dans le cas où cet incident venait à se faire savoir, on préconisait d'avancer qu'il s'agissait d'une simple erreur et que l'on avait mis la mauvaise personne sur écoute.

Monsieur le Premier Ministre a affirmé lors des auditions ne jamais avoir donné une autorisation par écrit pour ces écoutes et ne pas avoir eu connaissance de ces écoutes illégales.

D'après les termes de l'entretien enregistré du 31 janvier 2009, Monsieur le Premier Ministre estime, d'après les termes de l'entretien enregistré du 31 janvier 2007, avoir été induit en erreur sur ce point, à savoir l'exécution d'une mesure d'écoute illégale durant un weekend. Rien que le fait de savoir qu'il y avait eu une écoute téléphonique illégale aurait dû déclencher des poursuites pénales et disciplinaires. Or, Monsieur le Premier Ministre n'a rien entrepris dans ce sens. La commission de contrôle parlementaire n'a pas non plus été informée de cette action illégale.

Ce n'est qu'en novembre 2012, lors de la publication du Verbatim dudit entretien entre MM. Marco Mille et Jean-Claude Juncker, que le SREL a procédé, sur ordre afférent donné par Monsieur Juncker, à une vérification de l'ensemble des mesures d'écoutes réalisées depuis l'année 2000. Ce devoir a permis de découvrir les pratiques de mises à l'écoute illégales. L'analyse détaillée de ces mesures d'écoutes illégales a permis de déceler que cinq autres mesures d'écoutes ont été réalisées sans disposer des autorisations légales requises. Le Directeur du SREL en a informé la commission d'enquête, de même qu'il a de suite dénoncé les faits et transmis le dossier afférent au parquet.

Il s'agit en l'espèce d'une violation tant de l'article 2 définissant les missions légales incombant au SREL que de l'article 3, paragraphe (1) qui impose, dans le chef du SREL, une obligation de coopération efficace avec les autorités policières, judiciaires et administratives nationales.

e) l'exécution d'une mission de renseignement ayant dépassé le cadre légal

Il s'agit en l'espèce de l'opération connue sous le nom de code «SAM». Etant donné le haut degré de médiatisation qu'a connu cette opération, il est permis de citer cette opération d'espionnage dans le présent rapport.

Pour la petite histoire, le nom de code est dérivé de l'acronyme «SAM» qui signifie «Surface-to-Air Missile» (missile sol air).

Cette opération d'espionnage, initiée au courant de l'année 2007 par l'ancien responsable des opérations du SREL et autorisée par l'ancien directeur du SREL, est l'exemple type d'une opération mélangeant l'intérêt public et des intérêts privés divers.

Il convient de noter que cette opération a été initiée sur base d'informations recueillies par le SREL au sujet d'actes terroristes.

Les travaux d'investigations parlementaires ont permis d'établir que les informations continuées à l'ancien chef des opérations du SREL le furent par un ancien des services de renseignements britanniques travaillant depuis dans le domaine du renseignement privé mais qui a conservé de très forts liens avec le service extérieur de la couronne britannique. Il s'avère qu'une opération initiée par ledit service sur la cible principale ait échoué dans le passé, alors que cette dernière ait bénéficié d'une forte protection de la part du service de renseignement extérieur français. Selon les témoignages recueillis par les membres de la commission d'enquête, les membres de la branche opérationnelle assurant la mise en

œuvre de l'opération «SAM» auraient eu, en cours de route, des doutes quant au sens et l'envergure de la mission, d'autant plus qu'il y a eu soudainement question du versement au bénéfice du SREL d'une commission de dix pour cent sur le montant à virer par la cible principale en vue de mettre un terme au différend l'opposant à un « ancien » du monde du renseignement. Ce désarroi les amena à saborder, vers la fin de l'année 2007, l'opération à l'insu de l'ancien chef des opérations du SREL.

Il est permis d'affirmer, au vu des informations dont dispose la commission d'enquête, que l'opération a été menée sous la houlette du SREL mais servant des intérêts privés tout à fait étrangers à la vocation du SREL. Fait aggravant, il y était question, à un certain moment, du versement d'une somme d'argent à titre de commission pour le cas de figure où l'opération aurait connu un aboutissement. Il ressort de l'enquête parlementaire menée, dont notamment les différentes auditions à huis clos, qu'il s'agit d'une action isolée où étaient impliqués tant l'ancien directeur du SREL que l'ancien chef de la branche des opérations que deux anciens collaborateurs de ce dernier.

- Extrait de l'audition de M. Roger Mandé du 8 mars 2013

***«M. Xavier Bettel** (DP).- Dir hutt virdru geschwat vun Électron libre. Dir wiert considéréiert gi wéi en Électron libre. Hutt Dir awer net d'Gefill, dass de ganze Geheimdéngscht nëmmen Électrons libres waren?*

***M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- D'Operatioune waren een eenzegen Électron libre.*»

Cette mission a clairement dépassé le cadre légal imparti au SREL et ce avec le consentement de l'ancien directeur du SREL.

- Extrait de l'audition de Monsieur Frank Schneider du 12 avril 2013

***« M. Frank Schneider**, ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'Etat.- Ee vun deene Leit vun dem Club de Monaco, (…) huet eis déi éischt Informatioun iwwert d'Presenz vum (…) hei zu Lëtzebuerg ginn. (…) Mir hunn dunn drophin ugefaangen eis dofir ze interesséieren an hunn déi Operatioun „SAM" ugefaangen.„*

Les auditions de témoins menées par les membres de la commission d'enquête ont permis de confirmer que l'ancien directeur du SREL n'a pas été informé au prélable qu'une entrevue de deux de ses agents avec l'une des personnes cible de l'opération «SAM» a eu lieu. Ce n'est par la suite qu'il en a eu connaissance et devant le constat que ladite entrevue a dépassé le cadre imparti de l'opération «SAM», il affirme avoir donné l'ordre de l'arrêter.

- Extrait de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

***M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo. Ech war do am Ufank… Vun Ufank un an der Operatioun hat ech, ech kann net soen de Contrôle, mä ech hat eng Roll, déi de Contrôle erlaabt huet. Loosse mer soen. An an engem gewëssene Moment hunn ech den… hunn ech mech missen décidéieren, ob ech elo de Contrôle ofginn oder ob ech nach d'Chance notzen, fir d'Saach ze stoppen. Ze stoppen ass zwar net meng Aufgab, dat ass dem Direkter seng.*

Ech hat e Gespréich mam Premier dunn. De XY ass op Lëtzebuerg komm. Ech hunn e gesinn owes. An ech sinn awer virdru bei de Premier gaang an ech hunn e gefrot, ob dat net ze wäit geet. Du sot de Chef: „Meng léif Jongen, wat maacht Dir do Tricken." Ech sot: „Ech mengen dat och. A wann s de net wëlls, dass ech e gesinn, da ginn ech net dohin."

[…]

De Premier war iwwert d'Operatioun informéiert, mä hie war letztendlech net ab deem do Detail informéiert. »

Il semble en effet que le ministre de tutelle du SREL n'était pas informé du détail de l'opération « SAM ». Les déclarations de M. Mandé le confirment; l'ancien directeur du SREL l'a également confirmé au cours de l'une de ses auditions devant la commission d'enquête.

- Extrait de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

«***M. Gast Gibéryen*** *(ADR).- Wousst de Premier da vun där Affär?*

M. Roger Mandé*, fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, awer net esou, wéi ech et lech elo esou hei verzielen. Op kee Fail.*

[…]

M. Gast Gibéryen *(ADR).- Ass dee Fall dann eng Kéier gekläert gi mat deenen 10 Milliounen?*

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Ech… Also, et ass net zu 10 Millioune komm. Et ass net zur Kommissioun komm. Et ass zu guer näischt komm, well den Här Schneider vum Här Mille den Hals zougedréint krut an der Operatioun, mat Hëllef vun der Operatioun.*»

[…]

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.-* An du sot ech ëm [Jean Claude Juncker] ganz klipp a kloer: «Du muss… Déi Operatioun muss gestoppt ginn. Du sot hien mir: « Ech hunn dat scho gemaach. Ech hunn dem Marco bescheed gesoot.»

Well e virdru scho Bedenken hat, déi ech em confirméiert hunn.»

[…]

Ech hu fir d'Éischt eigentlech mat em geschwat, wéi ech op de Rendez-vous gaange si mam XY. Ech si bis eragaang, an et war owes um siwen, hallwer aacht. […] An du sot ech: „Chef, ech ginn elo bei de XY:" - „Wien ass dat?" Du sot ech: „Majo, dat ass déi Operatioun do." An du sot de Chef: „Meng léif Jongen, wat maacht Dir do Saachen?"

Un ancien agent du SREL a, une fois que l'opération «SAM» a été arrêté, écrit une note circonstanciée au sujet du déroulement de cette opération. Il y est affirmé:

«*Da der Direktor des SRE Informationen, Akten und teschnische Beweissicherung dem Kontrollausschuss vorenthielt, wurden die eigentlichen Hintergründe dieser Operation bis dato nicht bekannt […] Im Rahmen der augenblicklich geführten Ermittlungen des Kontrollausschusses, und ihrer Forderung, dass der SRE den Ausschuss « proaktiv » über jegliche Operationen und Probleme informieren soll, sehe ich es als zwingend, die hier enthaltenen Informationen zu übermitteln.*»

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur André Kemmer du 16 avril 2013:

« M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] Ech hat den Här Mandé deemools 2009 déi heite Rapporte gi fir den Här Statsminister. An ech hunn en drun erënnert, ob e se em wierklech ginn huet. Bei engem Rapport ass e sech ganz sécher. Bei deem anere wousst en et net méi. Ech hunn du Kopië gemaach vun deem, wat ech lech haut ginn, fir dem Här Statsminister se nach eng Kéier ze ginn, dass wann den Här Statsminister nach eng Kéier heihinner kënnt a vun lech geruff gëtt, dass e Kenntnis huet vun deem, wat ech em deemools geschriwwen hunn.“*

La commission d'enquête ignore si Monsieur le Premier Ministre a réellement eu connaissance de ladite note.

Monsieur Juncker a eu vent de l'affaire et l'a fait stopper.

La question se pose pourquoi Monsieur le Premier Ministre n'a pas réservé lui-même une suite juridique à cette affaire. Il n'a en effet ni informé la commission de contrôle parlementaire, ni averti les instances juridiques, ni appliqué des sanctions disciplinaires aux responsables.

- Extrait de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

„M. Gast Gibéryen *(ADR).- Wousst de Premier da vun där Affär?*

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, awer net esou, wéi ech et lech elo esou hei verzielen. Op kee Fall. »*

En ce qui concerne ce dernier constat, il y a lieu de se référer aux déclarations faites par M. le Premier ministre au cours de audition du 7 mai 2013) :

[…]

«***M. Claude Meisch*** *(DP).- Nach eng zur sougenannter Operatioun „Sam”, Dossier XY, wat jo ee méi geféierlechen Dossier sollt gewiescht sinn, wou awer op d'mannst de Verdacht bestanen huet, datt net onbedéngt alles, wat do gemaach ginn ass, an der Missioun vum Service de Renseignement war, datt vläicht souguer am Optrag vun anere Servicer geschafft ginn ass, vläicht esouguer am Interessi vun eenzelne Privatleit geschafft ginn ass, vläicht souguer hätt kënnen iergendwéi Geld an deem engen oder anere seng eegen Täsch, seng Privattäsch fléissen.*

Déi Operatioun ass jo iergendwann och eng Kéier gestoppt ginn. Allerdings ass näischt vun deenen Evenementer och an d'Kontrollkommissioun gaangen. An och déi Leit, déi dat do gemaach hunn, déi dat ze veräntwerten hunn, wann et esou war, datt se net am Interessi vum Service geschafft hunn, och géint déi ass net disziplinaresch virgaange ginn.

Meng Fro: Firwat?

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Mir mussen eis wierklech eng Kéier zesummen an der parlamentarescher Kontrollkommissioun iwwer e puer Aspekter ënnerhalen, notamment ob een direkt zu Disziplinaraktioune kënnt, wann een eppes mécht, vun deem en am Ufank mengt, et wier geheimdéngschtlech relevant, a wou en net zur Zäit ophält un där Affär drunzebleiwen. Wa mer esou ee Prinzip aféieren, geschitt net méi ganz vill. Et geschitt och elo net méi ganz vill, d'ailleurs, opgrond vun all deem, wat esou lass ass.*

[…]

***M. Claude Meisch**, (DP).- - Mä firwat ass zu deem Zäitpunkt keng Informatioun un d'Kontrollkommissioun gaangen?*

***M. Jean-Claude Juncker**, Premier Ministre, Ministre d'État.- Dofir hunn ech jo gesot, dat war dat Zweet, wat ech wëll soen. Wann, onofhängeg dovun, dass ech nach eng Kéier muss widderhuelen, dass de Chef vum Geheimdéngscht an der Instruktioun stoung, an der Kommissioun alles ze soen, wat e mir och gesot huet, an onofhängeg dovun, dass zënterhier monatlech Operatiounsberichter kommen, muss ee sech d'Fro stellen, ob alles, wat probéiert gëtt a wat gestoppt gëtt, och muss renseignéiert ginn? Wann dat gesot gëtt - dat ass net meng Affär, ech ginn do zäitgläich mat der Kommissioun informéiert, ech kréien ee Bericht iwwert d'Operatiounen, déi lafen -, da musse mer kucken, wéi mer dat besser organiséieren. Mä et ass jo keng Absiicht gewiescht, fir iwwert déi Affär net ze schwätzen. Ech hu se just gestoppt. C'est tout!*

Ech sinn awer och d'accord, dass ee muss kënnen iwwer Saache schwätzen, déi ee gestoppt huet. Ech verweigere mech deem net. Ech wosst och net, dass iwwert déi Affär net renseignéiert ginn ass, well jo den Direkter vum Geheimdéngscht regelmässeg an d'Kontrollkommissioun komm ass an eigentlech hätt sollen iwwert déi Affäre schwätzen.»

Il échet de préciser que le ministre de tutelle du SREL reçevait depuis 2004 tous les procès-verbaux des réunions de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL. Il aurait ainsi pu largement détecter que le directeur du SREL n'a pas respecté l'ordre d'informer les membres de la commission de contrôle parlementaire de la même manière qu'a été informé le mininstre de tutelle du SREL, dont notamment au sujet des dysfonctionnemnts et des illégalités reportés.

Le fait que le millionnaire russe fut à un moment donné, à l'insu du ministre de tutelle du SREL, mis sur écoute (il s'agit ici d'une des six écoutes illégales dont on connaît désormais l'existence) laisse présumer qu'un ou plusieurs agents ne se laissaient pas pour autant décourager et qu'ils continuaient à poursuivre leur action.

La commission d'enquête a transmis ce dossier au parquet.

f) Le rôle de l'ancien chauffeur du ministre de tutelle intégré dans le SREL

En février 2006, Monsieur le Premier Ministre insistait de voir son chauffeur, ancien fonctionnaire de police, être recruté par le SREL.

Monsieur Juncker a déclaré, lors de son audition publique du 7 mai 2013 devant les membres de la commission d'enquête, que:

«*Et gëtt jo gesot, mä doriwwer hu mer scho geschwat, dass den Här Mille doriwwer net ganz glécklech gewiescht wier: Dat huet e mer da jiddefalls net an enger mir direkt aliichtender Form virgedroen. Ech hunn och, dat hat ech och gesot, aner Leit recommandéiert am Geheimdéngscht. Ech hunn ni een am Geheimdéngscht imposéiert! Ech hunn d'Leit recommandéiert, och fréiere Ministeschkolleegen - net där aus der CSV - hir Kanner, wat ech och normal fannen, wann déi d'Konditiounen erfëllen.*»

D'après les auditions de la commission d'enquête, il y avait de la part du SRE une grande réticence face à ce recrutement. La direction aurait au départ essayé de l'empêcher. Il existait vraisemblablement des craintes que M. Mandé ait été placée par M. le Premier Ministre Juncker afin d'obtenir directement des informations de la vie interne du service.

M. Mille a déclaré à ce sujet que:

[…]

«*An de Statsminister huet mech eng zweete Kéier gefrot, an dunn hunn ech gesot: „Lauschter, ech hu meng Meenung nach ëmmer net geännert, mä wann s de insitéiers, jo, dann huelen ech en natierlech.“ An du sot en: Majo, dann huel en. Ech insitéieren.“ An dunn hunn ech en da geholl.*»

Ces craintes furent confirmées puisque M. Roger Mandé lui avait par la suite bel et bien divulgué des informations sur la plupart des opérations douteuses du SREL:

M. Roger Mandé a d'ailleurs décrit lui-même le rôle qu'il aurait dû jouer, comme intime du Premier Ministre, dans l'une de ces opérations comme suit:

- Extrait de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

«***M. Roger Mandé,*** *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] An an där Operatioun hunn ech meng… Dat war och déi eenzeg… eng vun deenen zwou Kéieren, wou ech beim Premier intervenéiert sinn, wann ech et esou ka soen, oder Parallellgleis genotzt hunn. Ech hunn him gesot, an där Operatioun kéint et net esou virugoen.*

[…]

[…] Sou huet en och an den Operatioune funktionéiert, duerfir huet e mech jo an d'Operatioune geholl. Dat war kloer säi But: Wann s de dem Premier säi Kleeschen do derbäi hues, da kanns de Vollgas ginn, dat ass eppes wéi en Airbag. […]».

Il en ressort que les principales responsables des dysfonctionnements ont essayé d'exploiter la proximité de M. Roger Mandé par rapport au Premier Ministre à leurs fins. Ceci montre à quel point la présence de M. Roger Mandé au sein du SREL a été contre-productive.

Le changement d'affectation de M. Roger Mandé vers le SREL relève cependant d'autres questions.

- Extrait de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

« M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] Dat hunn ech am Fréijoer iergendwann 2010, hunn ech de Patrick Heck gefrot riicht eraus: „Wann s de eigentlech keng Verwendung fir mech richteg hues an den Operatiounen...“ Well ech jo verbrannt war, huelen ech un, dass de Patrick Heck geduecht huet: „Fir deen elo nach eng Kéier hei ze integréieren, e war nach ni integréiert, ehm, déi Méi kann ech mer spueren.“ Ech hat dat Gefill einfach. […]*

An dunn hunn ech e gefrot, fir en Détachement op Bréissel, ob do näischt méiglech wier, well meng Liewens… - wéi nennt een dat? - Liewensabschnittspartnerin, déi lieft zu Bréissel mat engem Kand, wat mer zesummen hunn. An du sot ech: „Et wier besser… Hues de näischt zu Bréissel?“ Ganz einfach.

[…]

An ech krut du gesot, et géing goen. Awer ech kréich kee Büro. Si hu kee Büro an… well keng Plaz do ass. Ech géing dann och just fir den SRE punktuell a Réunioune geschéckt ginn vun deem CIC. Esou krut ech et beschriwwen.

[…]

M. François Bausch *(déi gréng).- Wéi? Dat heescht, Dir hutt kee Büro? Dir kritt keng Indemnitéit, well Der do…*

M. Roger Mandé, *fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, dat ass den Électron libre à 100 pour cent, wann ech dat esou frech ka soen. Mä et ass Uaarbecht do. Ech mengen, ech hunn… Ech sinn op e puer Saachen ugeschwat ginn, wou ech mech dann drëm këmmeren.*

[…]

Ech sinn dunn och e puermol op de Büro gaangen. An dunn no enger Zäitchen… Obwuel, dat meescht, wat ech maachen, ech brauch effektiv net um Büro ze sëtzen. An dat war schonn am SRE esou. Ech mengen, Dir hutt wahrscheinlech… Si hu meng Minutte gezielt, wéi vill ech am SRE war, live am Büro. Dat waren zwou Stonnen den Dag. De Rescht war heibaussen. Ech si keen, fir ze googelen a mat der Kaffismaschinn do ze schwätzen. Dat ass net mäin Truc. Där si genuch do.»

- Quel rôle devait-il vraiment y jouer?

- Sa mutation du SREL vers Bruxelles apparemment en tant qu'agent de liaison auprès des services de l'OTAN reste tout aussi énigmatique. A-t-il été chargé d'une mission spécifique ou tout simplement mis à l'écart ?

La commission d'enquête reste aujourd'hui encore sans réponse, même après avoir auditionné la personne concernée ou encore d'autres témoins.

La commission s'interroge sur les privilèges dont disposait M. Roger Mandé, en tant que personne proche du Premier Ministre, au SREL ainsi que des privilièges dont il dispose ou croit disposer encore actuellement. Aussi bien le SREL que le Ministère des Affaires Etrangères ne disposent d'aucun contrôle sur les activités de M. Roger Mandé. Celui-ci, en sa fonction d'agent de liaison auprès des sevices de l'OTAN, n'assure apparemment aucun reporting envers ses supérieurs au sujet de ses activités. Le Luxembourg ne dispose pas de contrôle sur les informations qui sont échangées par cette voie avec les services étrangers de l'UE.

Ceci constitue une situation intolérable.

g) Une proposition de soutien logistique insolite

La commission d'enquête a reçu un document duquel il ressort qu'une entreprise privée a proposé de mettre à disposition des agents du SREL des avions privés et des chambres d'hôtel partout dans le monde. En contrepartie elle souhaitait disposer d'un contact direct et discret avec les autorités ministérielles. Le document en question laisse penser qu'un certain fonctionnaire du SREL et son interlocuteur privé avaient des conversations assez inquiétantes sur les modes de fonctionnement du monde politique et administratif luxembourgeois. Il convient d'en citer un extrait:

«*X offered his entire apparatus as support for the service. He sees with great satisfaction that Luxembourg did finally provide itself with a small but sophisticated intelligence capacity. X underlines that not just his infrastructure but his (access to/membership of) the service will be at the services disposal. His hotels all over the world, his fleet of civilian and private aircrafts, his contacts and accesses are available to the service. X understands that this will not provide him with any guarantees or preferential judicial treatments whatsoever, nor does*

he require any benefit in kind. On the contrary X understands that his direct access to Luxembourg officials such as the Minister of Economy are potentially more harmful and that such contacts should be forested more and more though those secret channels that now thanks to the service exist.»

Dans la mesure où la commission d'enquête a des doutes sérieux que ces agissements sont suceptible de constituer un fait pénalement incriminé, elle a dénoncé le fait ensemble avec le document aux autorités judiciaires.

h) Le logement assuré par le SREL de l'ancien Président de la Chambre des comptes

Au courant de l'année 2008, M. Gérard Reuter acceptait d'être logé dans un appartement loué par le SREL pour le besoin du debriefing de ses sources. Cette proposition lui a été faite à l'initiative de M. Frank Schneider (à ce moment chef de la branche des opérations du SREL) et de l'agent M. André Kemmer.

M. Reuter a été président de la Chambre des comptes et fut suspendu de ses fonctions en 2000. En cette qualité de Président de la Chambre des comptes, il contrôlait la gestion financière du SREL et faisait partie de la commission spéciale instituée conformément aux dispositions de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle.

Par la suite M. Gérard Reuter avait été approché par des agents du SREL en vue de le recruter en tant que collaborateur. M. Gérard Reuter n'a cependant jamais figuré en tant que source dans le registre du SREL. Ainsi, il allait s'avérer que M. Gérard Reuter n'a pas apporté de plus-value à cette coopération qui tournait essentiellement autour de l'affaire Lissouba.

L'intéressé a affirmé, dans une interview donnée à une station de radio que:

«*Dat ass net richteg, also, wat alles, wat ech weess, dat hunn ech gesot an ech weess net wat ech, wat ech sou dofir, dann hätt jo deen, deen mir dat zur Verfügung gestalt huet, dat ass jo awer de SREL, dat ass keen aneren, dat ass och net onse Premier.*»

L'ancien chef de la branche des opérations a déclaré que M. le Premier ministre était au courant de ces faits: «*[…] Ech mengen, dass dat e Mann ass, deen immens verbattert ass, deen dat do ni verkraft huet. An ech sinn och der Meenung, ech si relativ sécher, dass de Staatsministrer dat doten och wousst. Hie weesss… An datt de Marco Mille him dat doten och erkläert huet, wéi dat am Ufank war.*»

M. Marco Mille a déclaré, lors de son audition du 7 juin 2013 devant les membres de la commission d'enquête, que:

«*E konnt, den Här Kemmer, konnt och dofir den Här Reuter schwéier indemniséieren. Dofir huet en eng Wunneng, déi en zur Verfügung hat, déi him als Quelleführer zur Verfügung stoung, fir operationell genotzt ze ginn, fir operationell Zwecker, eng konspirativ Wunneng, wann Der wëllt, huet en dem Här Reuter zur Verfügung gestallt. An do souz den Här Reuter dann dran. Wat kee Mënsch - ech huelen dat zréck -, wat zumindest déi offiziell Hierarchie am Service guer net wousst. An dat goung esou wäit, dat ass och iwwerpréifbar...*»

Selon M. Marco Mille, les deux initiateurs auraient agi de leur propre chef. La collaboration des deux acteurs du SREL avec M. Gérard Reuter débutait quelques années auparavant. D'après des témoignages recueillis, M. Gérard Reuter aurait entre autres été logé par les services du SREL parce que M. Frank Schneider et M. André Kemmer voulaient s'assurer

par la suite de ses services dans la société «Sandstone». *(A ce moment, il était encore prévu que M. André Kemmer fasse partie de cette firme).*

M. Juncker a déclaré, lors de son audition du 7 mai 2013, que:

*«**M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Här President, Merci. Déi Tatsaach, dass de Gérard Reuter, wann ech dat salopp formuléierend kann esou ausdrécken, op Käschte vum Geheimdéngscht gewunnt huet, déi ass mer zougänglech gemaach ginn, ech weess net genau wéini. Ech hunn doropshin dem Direkter vum Service de Renseignement, dem Här Mille - hir war Direkter an där Zäit wou déi Informatioun mech erreecht huet - gesot, ech géif net verstoen, firwat dass dat géif gemaach ginn, ech hunn och keng Explikatioun kritt, firwat dass et géif gemaach ginn, an ech hunn och den Direkter vum Geheimdéngscht gebieden, déi Praxis mat soforteger Wierkung anzestellen.*

[…]

De Geheimdéngscht huet mech net gefrot, ob e soll oder net soll dee Loyer iwwerhuelen. Ech sinn dat gewuer ginn an ech hu gesot, dat sollt gestoppt ginn. Well ech keng plausibel Explikatioun derfir fannen, wéisou a firwat dass de Geheimdéngscht, dat heescht an anere Wierder, de Stat, soll de Loyer vum Här Reuter bezuelen.»

- Extrait d'un reportage avec Monsieur Gérard Reuter au sujet de son logement (17 mai 2013)

„Gérard Reuter (0-Toun): Dat ass net richteg, also, wat alles, wat ech weess, dat hunn ech gesot an ech weess net wat ech, wat ech soll dofir, dann hätt jo deen, deen mir dat zur Verfügung gestallt huet, dat ass jo awer de SREL, dat ass keen aneren, dat ass och net onse Premier.»

Il échet de rappeler que le ministre de tutelle du SREL recevait, depuis 2004, copie des procès-verbaux des réunions de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL. Ainsi, il aurait pu détecter que l'ancien directeur du SREL n'a pas respecté l'ordre de tenir la commission de contrôle parlementaire informé à l'instar de ce qu'il reportait à son ministre de tutelle.

Même si tous les éléments au sujet de la mise à disposition de M. Reuter d'un logement à charge du SREL pour ses besoins opérationnels ne sont pas encore élucidés, il semble que ce fait est susceptible de tomber sous le coup de la loi pénale, à raison d'un détournement de fonds publics. La caution versée au début de la location par le SREL ne fut pas restituée au service quand la société privée de M. Schneider, « Sandstone », prenait à sa charge les frais de location. Le Directeur actuel du SREL continue d'ailleurs à réclamer la somme de la caution à M. Schneider qui n'a jamais donné suite à cette requête.

Dans le contexte de cette affaire, la commission d'enquête s'interroge à nouveau pourquoi ni les responsables de service, ni les responsables politiques n'aient entamés aucune mesure disciplinaire.

M. Juncker a déclaré à ce sujet, lors de son audition du 7 mai 2013, que:

*«**M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- ... heibanne gesot, dass d'Instruktioun un de Chef vum Geheimdéngscht war, fir hei an der parlamentarescher Kontrollkommissioun, also net hei, mä an der parlamentarescher Kontrollkommissioun alleguer déi Informatioune virunzeginn, déi e mir géif viruginn, well ech verstinn d'parlamentaresch Kontrollkommissiounsaarbecht esou, dass d'Wësse vun der parlamentarescher Kontrollkommissioun a vum Statsminister datselwecht ass.*

[…]

Wier ech hei gewiescht, hätt ech - ech froe mech dat elo, well Der mech dat frot - dat och nach net onbedéngt gesot, well ech, an deem Moment wéi ech et gewuer gi sinn, kloergemaach hunn, dass dat net mat menger Zoustëmmung géif geschéien, well ech keen explikative Grond gesinn hunn, firwat dass den Här Reuter géif eng Wunneng vum Geheimdéngscht bezuelt kréien, a well ech dat jo gemengt hat ofgestallt ze hunn duerch meng kloer Indikatioun, dass ech dat net wéilt.

[…]

Ech hunn drop insistéiert, dass déi Praxis géif direkt agestallt ginn. Dat hunn ech als déi Aufgab ëmfonnt, déi ech dee Moment hat, wat mer keng plausibel Grënn fir deen Openthalt vum Här Reuter a soi-disant geheime Wunnenge vum Geheimdéngscht ubelaangt.

[…]

Et gëtt Leit, déi hunn eng grouss Freed drun, hir Autoritéit doduerch ënner Beweis ze stellen, dass se Affaire disciplinaire déclenchéieren à tort et à travers an och do, wou et heiansdo ubruecht wier.

Ech hu festgestallt, dass ech dat net wëllt, well et mer net konnt erkläert ginn. An ech hunn drëm gebieden, fir dat anzestellen. Wann ech elo all Kéier muss nofroen, wien, wou a wat fir Wunnenge vum Geheimdéngscht ënnerbruecht ginn ass... Onofhängeg dervun, dass et onklug ass iwwert d'Tatsaach öffentlech ze schwätzen, dass de Geheimdéngscht Wunnengen ënnerhält aus Grënn vun der Protectioun vu senge Ressourcen. Mä dat... Ech wiere mech net méi géint déi Zort vun Totaltransparenz.»

i) La théorie du réseau parallèle «Stay behind» établie par le SREL

Au cours de l'audition à huis clos d'un témoin, ce dernier a relevé des éléments inhérents à la structure de la cellule luxembourgeoise du réseau « Stay behind ». Il y développa, à l'appui tant d'éléments vérifiés que d'éléments non vérifiés, ses réflexions personnelles quant à la structure organisationnelle de ladite cellule.

Au courant de l'année 2006 une réunion de concertation prolongée eut lieu entre MM. Mille, Schneider et Kemmer avec le Premier Ministre, Jean-Claude Juncker. D'après des témoignages, Monsieur le Ministre Frieden les aurait rejoint à un certain moment. L'objet de la réunion aurait été l'affaire Lissouba dans laquelle il était, entre autres, question de blanchiment d'argent.

Cette affaire n'était une fois de plus pas du ressort du SREL mais bien de celui de la justice. Ici encore, il n'est pas clair pourquoi les documents y relatifs n'ont pas été transmis au parquet. Il est encore moins compréhensible que le M. le Premier ministre n'ait pas non plus agi dans ce sens.

Notons une fois de plus que ces conversations ont été enregistrées à l'insu du Premier Ministre et du Ministre de la Justice.

Monsieur le Premier Ministre a été informé d'un éventuel deuxième enregistrement par Monsieur André Kemmer.

- Extrait de l'audition de Monsieur André Kemmer du 16 avril 2013

« M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Onabsichtlech. Mä dann.. Ech hunn... Wéi gesot, ech sinn net am Besëtz dervun. Ech kann... Ech hunn et net materiell. Ech hunn et ni gelauschtert. Ech hunn ni e Gespréch doriwwer gelauschtert. Ech kann net soen, ob mer dat hunn oder net. Ech hat just et ugedeit beim Här Statsminister, deen du gesot huet: „Et ass egal, well eng Kéier war eng Kéier ze vill.*

[…]

Neen, et war keng Intentioun. Well dat war... Mir hate selwer emol zu deem Zäitpunkt kee Laptop fir eis. Mir haten... D'Technik hat e Laptop. An et war eng grouss Sacoche mat engem Filet an do loung d'Auer dra mat aneren... mat Gekabels, mat Dénger vun... Mä do war keng Absicht vun... Do sinn ech sécher.

[…]

Dat muss 2005 gewiescht sinn, dat doten, jo. Mä ech hunn den Här Statsminister drop... dovun informéiert. Ech hunn em gesot, dass dat, ehm, méiglech gewiescht wier, ech et awer net hunn. Hätt ech et gehat, hätt ech dem Här Statsminister dat ginn.»

La commission d'enquête ne fut informée de ces faits que par bribes au fil des différents interrogatoires. Au départ, les personnes interrogées ont contesté que des enregistrements aient été effectués. Elles affirmaient ensuite qu'il y avait eu des enregistrements, mais que ceux-ci avaient été effectués par mégarde. Au cours de l'audition du 7 juin 2013, Monsieur Marco Mille avouait finalement que cette réunion avait été enregistrée. Il en avait reçu une copie qu'il aurait ensuite personnellement détruite. Il aurait aussi donné l'ordre de détruire toute autre copie.

Pourquoi cette entrevue a-t-elle finalement été enregistrée? Il est tout à fait probable qu'un autre point à l'ordre du jour de cette réunion en était la raison. Ainsi, les agents du SREL y ont développé leur théorie du lien entre le «Stay behind» et l'affaire du «Bommeleeër». En effet, sous l'impulsion de Monsieur Kemmer et sur base des informations qu'ils avaient rassemblées à l'époque, les agents du SREL venaient en 2006 à la conclusion, qu'à côté de la structure connue sous le nom de «Stay behind», devait se trouver une autre structure. « Stay behind » fonctionnant parallèlement à la première. Ils soupçonnaient cette deuxième équipe d'être responsable des attaques à la bombe dans les années 80.

Il faut se rendre compte que le service de renseignements enquêtait sur l'affaire «Bommeleeër» parallèlement au parquet. Il importe de soulever qu'à aucun moment, les ministres informés n'ont continué l'information à la justice de la piste que favorisait le SREL dans l'affaire du «Bommeleeër» ainsi que des éléments dont il disposait.

- Extrait de l'audition de Monsieur André Kemmer du 16 avril 2013

« M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Ehm, ech... Wéi gesot, ech ka mech just beschränken drop, well ech weess, dass mer e Briefing gehalen hunn zu där Persoun zu eiser Theorie, déi mir schonn 2005/2006 gemaach hunn, an déi och bei der Justiz... also, déi keen Uklang fonnt huet bei der Justiz."*

„[…] Dat war schonn alles gutt gemaach. Wann do den Här Schneider dat sollt sinn, deen dat leakt, fënnt dat komplett mäin Désaccord, well, nach eng Kéier, et net un engem Eenzelnen et ass ze décidéieren, fir Pièce fräizesetzen.

M. Claude Meisch *(DP).- Mä ech froen nach eng Kéier no. Den... Do gëtt et awer Piècen, déi der Kontrollkommissioun 2008 net zur Verfügung gestallt goufen.*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Dat weess ech net. Ech war net an där Kontrollkommissioun.*

M. Claude Meisch *(DP).- Soss hätte se jo missen zu därselwechter Konklusioun kommen. Déi ass jo net zu där doter Konklusioun komm, zu där Dir hei kommt.*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Ech weess... Ech war bei där... 2008 jo net do, bei där... beim Ofschloss oder Ofschlossrapporten. Ech weess just, dass mir eis Resultater dem Här Mille iwwermëttelt hunn, den Här Schneider komplett mat engem historesche Bléck Stay behind analyséiert huet, déi zwou Saachen zesummegesat hunn, dem Här Mille erkläert hunn.*

Wat hien lech dono gesot huet oder dem Contrôle, weess ech net. Wat fir eng Piècen do échangéiert ginn, weess ech net. Ech weess just, dass de Briefing un den Här Statsminister gaangen ass, wou mer eis Konklusioune gesot hunn, an och, wéi gesot, dat Ganzt och historesch opgeschafft hunn.

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- Vläicht zäitlech nach eng Kéier déi ganz Affär, dass ee weess, wat hanner wat komm ass …*

Dee Rapport, Ben, Stay behind, wini ass dee gemaach ginn?

M. Ben Fayot *(LSAP).- 2008. Also, ... dat waren net Joren, dass dat gedauert huet.*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- 2008 ass en ofgeschloss ginn.*

M. François Bausch *(déi gréng).- 2008. En ass 2008 ofgeschloss ginn.*

M. Ben Fayot *(LSAP).- 2008, jo.*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- De Briefing beim Premier, dee war?*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Wat fir ee Briefing mengt Dir?*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- Iwwer... Iwwer Är Thees, wat de Bommeleeër ugeet.*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Dat muss 2005/2006 gewiescht sinn.*

M. François Bausch *(déi gréng).- 2005/2006?*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo.*

[…]

Mat deem Bléckwénkel, mat deem Aen ass Stay behind gekuckt ginn. Déi Elementer si gekuckt ginn, och zu deene Piècen, wou dat säin Ursprong hat an de Jore 50 bis eben 80, 90. An an deem... An deene Recherchen ass déi Fiche Gladio... ehm, Gelli komm. An do ass eng Spuer, déi mer verfollegt hunn, déi dee Sabotagevolet beschreift.

M. François Bausch *(déi gréng).- Et ka jo awer net geduecht sinn, wéinst der parlamentarescher Kontrollkommissioun... Dir sot 2005/2006 hätt de Briefing mam Premier stattfonnt. Do wäert Gladio schonn an enger Enquête awer ofgeschloss sinn.*

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo.*

M. François Bausch *(déi gréng).- 2005/2006 hu mir nach guer net op deem Dossier geschafft. Mir si jo eréischt 2008 ugestallt ginn. Mir haten dee Rapport ze maachen. An dat koum deemools dohier, well dunn op eemol Artikelen an der Press komm sinn.*

M. Ben Fayot *(LSAP).- Et war an der Belsch. An der Belsch...*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- D'Belsch...*

M. Ben Fayot *(LSAP).- De belsche Senat hat doriwwer geschafft.*

[…]

M. André Kemmer, *ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Et ass souguer souwäit gaangen, dass mer den... dass mer mengen och de Code, ehm, identifizéiert ze hunn, déi... mat deenen d'Bommeleeër ënnerschriwwen hunn. Ehm, dat kéint sech ëm en Datum handelen. An deen Datum ass bezuchnehmend op e Rapport, deen de fréieren Arméiminister Emile Krieps geschriwwen huet un de Geiben.*

Et ass komescherweis deen Datum, wou en e beoptragt mat der Grënnung vun der Brigade mobile - „nom à retenir" steet an deem Rapport -, an den Här Geiben iwwer all aner Offizéier setzt.

Dat ass eng Ausso, déi hu mer nach net gemaach elo viru Geriicht. Besonnesch hei. Mir sinn am huis clos. Ehm, och ze deene Konklusioune si mer komm. Also, dass déi Pist vun uewen, ehm, dass dat militäresch organiséiert war, dass dat Spill mat dra war an esou wieder an déi Schinn. Also déi Resultater sinn elo net am Detail iwwermëttelt ginn, mä zumindest haten den Här Schneider an ech awer och do driwwer zumindest diskutéiert an och déi Erkenntnisser weiderginn, dass et do Liene géif.

[…]»

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Marco Mille du 7 juin 2013

"M. Marco Mille, *Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Hei ass et wichteg, Här President, éischtens emol ze ënnersträichen, dat Wuert Thees, wat Dir benotzt hutt. Dat ass richteg a ganz wichteg!*

Zweetens ass et wichteg, dass een d'Zäitachs hëlt. De Service de Renseignement schafft no enger Methodik. Déi Methodik, déi fängt u mat enger Hypothèse de travail. Dir huelt un, eppes ass esou. Dir musst jo iergendeng Meenung hunn. Da probéiert Der dat ze validéieren oder ze invalidéieren.

Déi Thees, de Stay behind hätt eppes mat de Bommeleeër ze dinn, mat den Attentater, ass net meng Hypothees, déi hunn ech net erfonnt, et ass och net dem Service de Renseignement seng Hypothees, mä et ass eng Hypothees, déi war scho laang do. Déi war latent zënter 1990 schonn ënnerwee, an déi ass nach eemol, déi huet nach eemol, wéi soll ech soen, eng Wiedergeburt erlieft, wéi den Daniele Ganser säi Buch publizéiert huet, dat war 2004, „NATO's Secret Armies".

Den Daniele Ganser schreift do och iwwer Lëtzebuerg. A wat hien am Fong seet, ass, hei an enger Rei vun europäesche Länner gouf et Bommenattentater. Et huet sech erausgestallt, an engem oder zwee Länner hat dee Réseau Stay behind eppes domat ze dinn. An deene Länner, wuel gemierkt! An Italien war dat de Gladio, an an der Belsch ass et net esou ganz kloer, wéi dat do war. Also mir net ganz kloer.

Zu Lëtzebuerg, en comparaison, gouf et e Réseau Stay behind an et goufe Bommenattentater. Et sinn déiselwecht Ingrédienten. Doraus schléisst hien - an e seet, dat ass ni ënnersicht ginn, ni opgeschafft ginn, wat richteg ass, mir sinn 2004 - doraus schléisst hien, dass et méiglech ass, dass et e Lien do gëtt. Dat ass seng Hypothees, déi hien dann opstellt.

Mir hunn déi Hypothees gekuckt. An effektiv, wann ech déi do Argumenter huelen, dann ass et, schéngt et theoretesch eng plausibel Hypothees. Wann ech kucken, wat de Stay behind ass, Collecte du renseignement, bon, an der Rei, Infiltratioun, Exfiltratioun, och an der Rei, mä dann haaptsächlech de Volet 3, Sabotage, muss ech och soen, dass vun der Philosophie Stay behind duerchaus déi Bommenattentater do, kéinten, zumindest d'technesch Ausbildung dozou an esou weider, kéinten dra sinn, natierlech net esou Attentater am eegene Land ze verüben.

Dat heescht, 2006 kann ech duerchaus, soulaang ech net verifizéiert hunn, soen, hei ass eng Hypothees, déi als Hypothees valabel ass, net an hirer Ausso, mä als Hypothees. Dat ass eng valabel Hypothees, si baséiert sech op plausibel Ausgangspunkten a si ass net validéiert, si ass net invalidéiert. A si ass am Fong ni richteg gekuckt ginn, no mengem Wëssen.

Meng Ausso géigeniwwer dem Statsminister war: Mir sinn de Service de Renseignement, mir hu jo déi ganz Informatiounen, firwat kucke mer dat net einfach, ob dat esou war oder ob dat net esou war? Huele mer einfach emol un, et wier esou gewiescht, probéiere mer dat ze validéieren oder eventuell ze invalidéieren.

Déi Aarbecht hu mer gemaach. Mir hunn eis eng ganz Rei Saachen ugekuckt. A wann Der dat maacht, wann Der Iech dat systematesch ukuckt, esou wéi de Service de Renseignement dat da mécht, da kuckt Der no enger Geleeënheet: Wien huet d'Geleeënheet, fir esou Attentater ze begoen? Wien huet d'Motiv, fir se ze begoen? A wien huet d'Fäegkeet, fir se ze begoen?

Eis Aufgab war net de Bommeleeër ze fannen, wuelgemierkt. Also mir sinn net esou erugaangen an hu gefrot: Wien hätt déi Fäegkeete gehat? Mä mir hunn eis konkret gefrot: Huet de Stay behind, d'Stay-behind-Organisatioun, déi jo en Deel war vum Service de Renseignement, hätt déi d'Fäegkeet, d'Geleeënheet an d'Motiv gehat, fir dat do ze maachen? An allen dräi Punkte si mer awer zur Konklusioun komm, dass dat net de Fall war."

Au cours de l'audition du 7 mai 2013 le Premier Ministre a déclaré :

« […]

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- […] Ob bei där Geleeënheet vun deem allgemenge Briefing och iwwer Stay behind geschwat ginn ass, kann ech mech net erënneren.*

[…]

An et war d'Theorie vum Geheimdéngscht, dass de Stay behind a Gladio an ech weess net, wat fir aner Strukturen, kéinten eppes mat där Affär Bommeleeër ze dinn hunn. Dat, wat mer ëmmer virgedroe ginn ass, war eng Theorie, e Raisonnement, eng logesch Deduktioun aus enger Rei vun Elementer, déi d'Suppositioun an der Analys vum Geheimdéngscht nogeluecht hunn, dass do eppes kéint gewiescht sinn.

Dat war zu kengem Moment belaaschtbart Material. Do sinn och keng Nimm vu Lëtzebuerger Statsbierger genannt ginn, déi opgrond vun där Theorie géifen a Fro kommen, fir dann effektiv instrumental an operationell eppes mat deenen Attentater ze di gehat ze hunn. Insofern war do och keng Meldung ze maachen.

[…]

Dat si jo Kriminalaffären, da sinn also déi Autoritéiten dofir zoustänneg, déi eben dofir zoustänneg sinn. An ech hat Grond, dovun auszegoen, dass doriwwer och mam Parquet a mat anere géif geschwat ginn. Wéi intensiv dass dat geschitt ass, weess ech net, wann ech mech un ee rezente Courrier erënneren, deen de Procureur général a senger deemoleger Qualitéit als Procureur d'État dem Tribunal zougestallt huet. Mä dass d'Autoritéite woussten, dass et déi Iwwerleeung géif ginn, dat schéngt mer duerch all Faiten etabléiert ze sinn.

[…]

An dofir hat ech mer och erlaabt am Joer 2008, mengen ech, d'parlamentaresch Kontrollkommissioun ze froen, sech nach eng Kéier mat deenen Allégatiounen do, mat deene Verdächtegungen, wann Der esou wëllt, ze beschäftegen.

[…]

D'Kommissioun hat 14 Sitzungen. Iwwert déi Aspekter huet se mech net héieren, well ech war och net an deem Zesummenhang ze héieren, mä déi Här Santer, Biever, Hoffmann, Mille an déi Memberen, déi fir de Réseau Stay behind am Geheimdéngscht selwer responsabel waren. Et ass iwwerpréift ginn, ob dat, wat den Här Marco Mille der Kommissioun gesot huet, och géif corroboréiert ginn duerch déi Akteneinsicht, déi d'Kommissioun geholl huet.

[…]

An d'Konklusioune vun der Kommissioun, wéi och scho virdrun eng Kéier d'Konklusioune vum Procureur d'État an der parlamentarescher Kontrollkommissioun, renseignéiere mech driwwer, dass et kee Lien gëtt tëscht der Struktur Stay behind an der Affär Bommeleeër!

Sou dass ech considéréiert hunn, dass domat definitiv etabléiert wier, […] an och d'Kommissioun e puermol affirméiert, dass se déi Pièce gesinn huet, an och an der Commission de contrôle parlementaire vum 15. Abrëll 2008 - an ouni dass ech wëll aus deene Rapporten zitéieren - kloer an däitlech festgestallt ginn ass, dass déi Dossieren aus den Archive vum Service de Renseignement, déi de Membere vun der Commission parlementaire de contrôle zur Verfügung gestallt gi sinn, keng Spuren enthalen, déi géife weisen, dass et esou eng Relatioun iergendwelcher Aart tëscht dem Stay behind an de Bommeleeër géif ginn.

[…]

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Da gëtt gesot, et wier marginal an där Sitzung - well ech gesot hunn: Sot dem Här Frieden emol wat Der mengt! - doriwwer geschwat ginn. Dat war manifestement kee ganz laangt Gespréich, an ech soen nach eng*

Kéier: Et si keng Nimm genannt ginn an deem Gespréich, et si keng Fakte produzéiert ginn an deem Gespréich. Wësst Der, ech si Statsminister. Ech kann dann net, well een eng Theorie huet - ech hunn och nach Theorien an deem Zesummenhang, jiddwereen huet Theorien, déi en net beweise kann, a jiddwereen huet déiselwecht Theorien a kee ka se beweisen -, kann ech dann net einfach mir nichts dir nichts soen: Déi hunn eng Theorie, vun där ech dovun ausgaange sinn - an ech mengen, dat war och esou -, dass se deenen zoustännegen Instanzen dat virgedroen hunn, dass se dann am Zesummenhang mat Ären Aarbechten, vun deenen ech nach eng Kéier soen, dass se exzellent gefouert gi sinn, net well d'Resultat mech arrangéiert oder dérangéiert, mä well einfach seriös geschafft ginn ass… Wann dat do vun deenen Zoustännegen net gesot ginn ass - Dir hutt se jo gesinn; ech weess jo net, wat Dir mat deene Leit…

[…]

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Jo, an hunn déi Leit, déi Der héieren hutt - mech hutt Der jo net héieren, mä dat as och irrelevant lech net dat gesot, wat se 2009 - ech weess elo net, vu wiem dass Der schwätzt - dem Untersuchungsriichter - ech weess och net, ob dat stëmmt - virgedroen. Mä dann ass jiddefalls déi Theorie do spéitstens viru véier Joer dem ermëttelnden Untersuchungsriichter virgedroe ginn, soudass d'Justiz an déi dofir Zoustänneg och iwwert déi Theorie informéiert gi sinn. An da muss een d'Justiz froen, mä mer hunn der Justiz keng Froen ze stellen, wat dann doropshi geschitt ass, opgrond vun där Theorie, déi do virgedroe ginn ass.*

[…]

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Jo. An do hunn ech da missen déi Leit, déi déi Theorie haten, an déi ech net an der Integralitéit novollzéie konnt, froen, firwat dass se da bei Ären Enquêten hei oder bei Ärem Rapport net dovu geschwat hunn, obscho se jo schéngt vill mat en zesumme gewiescht ze sinn, sou wéi ech och vill mat deene Leit zesumme war, awer manner dacks wéi Dir.*

Ech hat jiddefalls keng 14 Sitzunge mam Geheimdéngscht iwwert de Staybehind an deem seng Relatioune mat der Bommeleeër-Affär.

[…]

An deem Moment wou dee Rapport hei publizéiert ginn ass, dat ass zwee Joer, no deem deen Debriefing do gemaach ginn ass, an ech konnt 2006 jo net wëssen, wat d'Kommissioun géif 2008 feststellen, mä d'Kommissioun stellt fest, och opgrond vun den Aussoe vum Parquet, dass do keng Liene bestanen hunn. An Dir wäert feststellen, dass dat, wat elo diskutéiert ginn ass, Gelli an déi aner Affär, an där hirem Zesummenhang den Gelli genannt ginn ass, dass dat net Material genuch hiergëtt fir dat, wat d'Kommissioun hei festgestallt huet, ze invalidéieren.

[…]

Ech hunn hei keen ze verteidegen. Ech stelle just fest, opgrond vun deem, wat ee weess, an opgrond vun deem, wat festgestallt ginn ass, dass gemengt ginn ass, dat wier keng Pist. Ech hunn och keng Indicatiounen déi mech unhuelen dinn, dat wier eng Pist.

[…]

Ech gesinn dat eigentlech..., ech gesinn dat nu wierklech net. A manifestement huet jo d'Justiz awer op deem Staybehinds-Wee do gesicht. Vläicht hat jo ee vum Geheimdéngscht, wat normal gewiescht wär, de Procureur d'État oder de Parquet doriwwer informéiert. Ech

liesen an engem Bréif vum Procureur, vum heitege Procureur général, dass esou Gespréicher stattfonnt hunn. Deen awer dann a sengem Bréif seet, do wier awer näischt Handfestes derbäi gewiescht.

[…]»

- Extrait de l'audition de Monsieur Marco Mille du 7 juin 2013:

„[…]

***M. François Bausch** (déi gréng).- D'Theorie ass jo awer net dran.*

***M. Marco Mille,** Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Gelift?*

***M. François Bausch** (déi gréng).- Déi ganz Theorie, déi Der elo beschriwwen hutt, déi ass jo net am Rapport.*

[…]

Do ass vun enger Parallelstruktur geschwat gi vu Stay behind, parallel zu där, déi et gëtt, déi et ginn ass an déi och analyséiert ginn ass vun der Kontrollkommissioun. Déi Theorie ass jo och dem Premierminister, zumindest hu mir dat esou bericht kritt, ënnerbreet ginn.

***M. Marco Mille,** Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- De Statsminister huet hei gesot, wann ech e richteg zitéieren, dass et net meng Aufgab war, Theorien ze entwéckelen. De Problem hei ass deen, dass de Service de Renseignement net dofir do ass, fir erauszefannen, wien de Bommeleeër ass, mä dass de Service de Renseignement an deem do Fall just gekuckt huet, ob seng Stay-behind-Organisatioun, déi offiziell Stay-behind-Organisatioun eppes mat den Attentater ze dinn hat oder net. Mir sinn zur Konklusioun komm, dass et kaum méiglech ass, dass se eppes mat deenen Attentater do ze dinn hunn, aus enger ganzer Rei vu Grënn, an déi ech net kann…*

***M. François Bausch** (déi gréng).- Dat heescht, d'Theorie vun der Parallelstruktur, déi hutt Dir ni geglewt?*

***M. Marco Mille,** Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Stopp. Dat ass eis Struktur. D'Fro, déi sech gestallt huet: Gouf et donieft eng Parallelstruktur? An op déi kann ech lech bis haut och d'Äntwert net ginn. Dat ass ëmmer nach eng ganz pertinent Fro.*

[…]

***M. François Bausch** (déi gréng).- Neen, dat ass an der Rei, mä den Objet vum Rapport, den Optrag, deen d'Kommissioun vum Premierminister kritt hat, dat war jo och net de Service de Renseignement ze analyséieren, mä ze kucken, ob et e Lien gëtt tëschent de Bommeleeër a Stay behind. A wann dann... Dir selwer gleeft un eng Theorie vun enger Parallelstruktur vum Stay behind, oder datt et déi...*

***M. Marco Mille,** Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Neen, neen, neen. Dat ass keng Parallel, wann ech soen eng Parallelstruktur zum Stay behind, dann ass se jo net de Stay behind. Dat ass dat eng aner Struktur, déi iergendanzwousch ass. An ech kann lech och keng Theorie elo soen...*

***M. François Bausch** (déi gréng).- Hutt Der dat dann, hutt Der déi Spur, déi Pist, hutt jo awer och analyséiert... hutt Der déi da manifestement net...*

M. Marco Mille, *Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Déi hunn ech... Ech sinn e Mënsch, et stellt ee sech seng Froen. Ech hunn eng Theorie. Ech kann Iech déi Theorie gären explizéieren.*

M. François Bausch *(déi gréng).- Dat ass och déi Theorie, déi Der 2006 dem Premierminister matgedeelt hutt?*

M. Marco Mille, *Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Dat kann ech Iech net soen. Ech erënnere mech net, wat ech 2006 an deem do Gespréich mam Premierminister iwwert de Bommeleeër geschwat hunn.*

M. François Bausch *(déi gréng).- Jo, mä et geet awer précisément ëm dat, wat an der Diskussioun ass, geet et genau dorëmmer. Et geet net drëms ëm dat, wat mer souwisou alleguer scho laang wëssen, wat och am Rapport effektiv steet. Mä et geet drëms, ëm déi Theorie, déi Der hat, a wou, zumindestens wéi mir dat bis elo an Erfahrung, wéi mir dat bis elo gewuer gi sinn, 2006 an deem Briefing dat och diskutéiert ginn ass.*

M. Marco Mille, *Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ech soen Iech nach emol, Här Bausch, ech kann Iech net soen, wat ech 2006 an deem Briefing do gesot hunn. Ech erënnere mech, dass mer do e Briefing ginn hunn, do ass et ëm e ganz anert Thema gaang. Ech war selwer iwwerrascht, dass mer am Unhang dorun nach eemol do iwwert de Bommeleeër geschwat hunn.*

M. François Bausch *(déi gréng).- Wie koum dann dorobber ze schwätzen?*

M. Alex Bodry *(LSAP), Président.- De Premier.*

M. François Bausch *(déi gréng).- De Premier selwer?*

M. Marco Mille, *Ancien directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ma esou, wéi ech héieren hunn, huet de Premier gesot: Hei Marco, dann ziel emol dem Luc deng Theorie."*

- Extrait du Rapport de la Commission de Contrôle du SREL "Les activités du réseau "Stay behind" luxembourgeois" du 7 juillet 2008

« Monsieur le Procureur d'État Robert Biever a informé la Commission que le Parquet s'était renseigné à l'époque extensivement sur la nature et sur la philosophie sous-jacente au réseau «Stay behind» et qu'il a pu constater qu'il n'existait aucun élément qui permettait de conclure que des liens existaient entre le réseau "Stay behind" et l'affaire des attentats à l'explosif. »

M. André Kemmer a déclaré, lors de son audition en tant que témoin cité devant la Chambre criminelle du tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg du 19 juin 2013 dans le cadre du procès pénal «Bommeleeër», qu'il n'existe aucune preuve tangible au sujet des liens présumés entre le réseau «Stay behind» et l'affaire des attentats à la bombe.

Sur demande d'un groupe parlementaire, la piste d'éventuelles structures parallèles du «Stay behind», avait d'ailleurs été discutée au sein de la commission de contrôle parlementaire en 2012. Aucun élément en faveur d'une telle piste n'avait été avancé par les membres du SREL.

Il est en effet curieux qu'une nouvelle théorie surgisse subitement au cours de cette dernière réunion de la commission d'enquête.

En 2008, M. le Premier Ministre Juncker chargeait la commission de contrôle du SREL d'établir un rapport spécial sur d'éventuels liens entre le «Stay behind» et l'affaire du «Bommeleeër». A aucun moment, les membres de la commission de contrôle ne furent informés du fait que le SREL avait développé sa propre théorie, que celle-ci avait été consignée dans un rapport et que M. le Premier ministre avait été mis au courant.

Les membres du Gouvernement sont informés de la présence probable de Licio Gelli sur le territoire luxembourgeois pendant les années 80'.

Encore une fois faut-il se demander selon quel esprit les responsables politiques du SRE mettent en œuvre la loi du 15 juin 2004 portant sur l'organisation du Service de Renseignement de l'Etat et son contrôle par une commission parlementaire.

Fait aggravant, ces faits démontrent que le SREL a mené ses propres travaux d'enquête dans le cadre de l'affaire «Bommeleeër», affaire qui relève de la compétence des autorités judiciaires. Le dossier établi par le SREL n'a jamais été transmis, voire un quelconque élément dudit dossier n'a jamais été communiqué aux autorités judiciaires.

j) L'affaire de la société aérienne de fret luxembourgeoise

En avril 2008, Monsieur Schneider ouvrait un dossier intitulé «menace contre le patrimoine économique» dans le contexte de la société Cargolux. Il y évoquait le risque d'une reprise hostile de cette société. Il insinuait que certains dirigeants de l'entreprise travaillaient pour le compte de sociétés étrangères afin de nuire à la Cargolux et d'en faciliter ainsi la reprise. Monsieur Mille exposa cette théorie à la commission de contrôle parlementaire en 2008.

La commission d'enquête dispose désormais d'un rapport interne de Monsieur Schneider dans lequel celui-ci formule une série de recommandations pour Cargolux, entre autres, celle «*de changer d'actionnariat dans l'objectif d'augmenter les actifs*».

Dans son rapport, il donne des indications précises comment l'actionnariat devrait évoluer:

«*En ce qui concerne l'actionnariat, il se présente plusieurs possibilités : un investisseur luxembourgeois, General Mediterranean Holding ; l'émir de Dubai, Mohammed ben Rachid Al-Maktoum ; des fonds souverains étrangères*...»

Il est vraisemblable qu'une des six écoutes illégales ait eu lieu dans le cadre de cette affaire.

Il est établi aujourd'hui que l'action avait été stoppée par Monsieur le Premier Ministre Juncker et l'ancien Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, Monsieur Krecké. Les théories avancées par Monsieur Frank Schneider s'avéraient partiellement sans fondement.

Une enquête judiciaire est actuellement encore en cours suite à une auto-dénonciation de la société Cargolux.

Ceci montre que tout n'était pas non fondé. De sérieux conflits d'intérêts et même plus ? Le SREL a-t-il fait parvenir à la justice toutes les informations dont il disposait de la mission Cargolux? Quel était le rôle exact qu'ont joué les différents acteurs ? On ne le saura pas puisque Monsieur le Premier Ministre a arrêté la mission. Une enquête interne n'a pas été réalisée.

La commission d'enquête constate cependant que Monsieur Schneider utilisait une grande partie de cette action pour développer le plan d'entreprise de ce qui allait devenir sa nouvelle firme, «Sandstone». La question s'impose s'il n'a pas agit ici dans l'intérêt de son futur

investisseur, « General Mediterranean Holding ». Il proposait en tout cas cette dernière comme actionnaire potentiel de la société Cargolux. A peine une année plus tard, la société «General Mediterranean Holding» devenait le principal investisseur et actionnaire de sa nouvelle entreprise de sécurité.

La commission d'enquête condamne vivement cette façon d'agir et elle a transmis aux autorités judiciaires l'ensemble du dossier. A nouveau, la question reste posée pourquoi les responsables politiques n'ont pas agi de la sorte au moment même lorsque les faits leurs ont été rapportés et qu'aucune mesure disciplinaire n'ait été entamée.

Au sujet du constat qu'aucune mesure disciplinaire n'ait été envisagée à l'époque, il convient de noter que la mauvaise appréciation de la situation par le SREL ne justifiait pas le déclenchement d'une procédure disciplinaire.

k) Les agissements du SREL dignes d'une structure de police parallèle

Au courant de l'année 2006, une opération a été lancée au sein du service de renseignement dont la manière et l'objectif portait nettement les traits d'une police parallèle. Il est établi que cette opération a été initiée par un ancien agent du SREL sur base de documents dont il a eu connaissance lors de son affectation au Service de Police judiciaire et qu'il a emporté lors de son détachement au SREL. L'opération visait à enquêter sur l'orientation sexuelle de certaines personnalités luxembourgeoises. Ces enquêtes furent lancées sans qu'aucune infraction pénale n'ait été commise ni le moindre risque pour la sécurité publique n'ait été constaté. Lors d'une réunion en soirée, un groupe de six personnes mené par MM. Mille, Schneider et Kemmer, discutait de cette opération sans lien avec les attributions du SREL. C'était le début d'une enquête qui, à terme, essayait même de porter préjudice à M. Biever, à ce moment Procureur d'Etat auprès du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg.

Les méthodes employées étaient carrément celles d'une police parallèle agissant dans un Etat de non droit.

La commission d'enquête condamne sévèrement cette action. Le Directeur du SREL a fait suivre le dossier au parquet. Plusieurs témoins ont annoncé leur intention de faire des déclarations. L'enquête judiciaire devra établir s'il s'agit d'un cas isolé.

- Extrait de l'audition de Monsieur Marco Mille du 7 juin 2013:

«***M. Marco Mille,*** *Ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Den Informant... Den Informant huet eis... Et gi jo zwee Aspecten an der Saach. Den Informant huet eis informéiert, dass an engem bestëmmte Milieu relativ schlëmm Tätegkeete géife lafen. Mir hunn déi Informatioun opgeholl. Mir hu gesot: „Dat ass net eisen Thema. Mir ginn dat weider."*

[…]

Mir hunn déi Informatioune geholl. Mir hunn awer décidéiert am Service de Renseignement: Dat ass keen Thema fir de Service de Renseignement. Do hutt Der 100%eg Recht. A mer hunn dat weiderginn un de Jugendschutzbeauftragen, d'Madame... Ech weess den Numm net méi. Et war eng Damm. Mir hunn déi informéiert. An ech weess net, wéi eng Suite dat Ganzt da geholl huet.

An deem Kader ass... Do war nach näischt vum Procureur. Dono koum de Quelleführer a sot: „Elo ass awer och an deem Milieu den Numm genannt ginn, dee géif dee Milieu beschützen.“ Dat ass jo en anert Thema.

[…]

Ob eng Dénonciatioun um Parquet gemaach ginn ass, weess ech net. Dass d'Jugendschutzbeauftragt informéiert ginn ass, jo, absolut. Dat ass mir esou bericht ginn.

[…]

***M. Alex Bodry** (LSAP), Président.- Hutt Der iwwert déi dote Fro och mam Statsminister geschwat?*

***M. Marco Mille,** Ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ehm, am Detail sécher net. Et ka sinn, dass ech an engem Meeting eemol erwähnt hunn, dass et do Rumeure gëtt. Awer, ech mengen, net am Detail. Den Dossier Pädophilie net. Dossier Rumeure mam Juge, do kann et sinn, dass ech eng Bemierkung gemaach hunn. Awer sécher net am Detail.*

***M. Alex Bodry** (LSAP), Président.- Wat war d'Reaktioun vum Statsminister? Hutt Der keng Kenntnis méi dervun?*

***M. Marco Mille,** Ancien Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Ech soe jo: Et ka sinn, dass ech eng Bemierkung gemaach hunn. Ech erënnere mech net, dass mer driwwer geschwat hunn. Also, mer hu sécher net driwwer geschwat. Jo.*»

Il ressort des déclarations faites lors d'une conférence de presse donnée le 13 juin 2013 par M. le Procureur général d'Etat que, pour la période 2006 à 2008, il existait une coopération entre le Parquet et M. Kemmer au sujet d'un dossier de pédophilie présumée. Il convient de citer:

«De 26. November 2008 hunn ech folgende Bréif, […] un den Hàr André Kemmer geschéckt.

“Dans le contexte de l'affaire Reiffers, Knaf et un nommé Max, je me permets de revenir à la réunion qui a eue lieu, sauf erreur de ma part, au mois de juin 2006, dans mon bureau ensemble avec Monsieur Steichen, Madame Goniva, Madame Neuen et un enquêteur du service de police judiciaire. Il avait été convenu lors de cette réunion qu'il y aurait un échange de toutes les informations relatives à ce groupe à propos duquel il y a depuis des décennies des rumeurs, selon lesquelles ces personnes s'adonnent à des actes de pédophilie, eu égard au fait que vous étiez particulièrement affirmatif - de Bréif ass un den Här Kemmer - sur le fond du problème, et affirmiez être en possession de nombreux indices dans cette aiffaire, je vous prie de bien vouloir me faire parvenir un rapport aussi détaillé que possible, et contenant toutes vos informations relatives au fait et aux personnes en cause.

[…]

Ech krut eng Äntwert doropper vun dem Här Kemmer, wou ech lech en Deel virliesen:

“Vu le temps écoulé entre cette réunion - vun 2006 - je suis dans l'impossibilité de reprendre les faits exacts de notre discussion. Toutefois je tiens à vous rappeler que lors de cette réunion vous avez échangé différentes informations corroborées par votre service et appuyées par des rapports et procès-verbaux rédigés par des enquêteurs de la police judiciaire, section protection de la jeunesse, et section de recherche, et que ces informations coincidaient avec des informations communiquées par les sources du SRI. La collaboration

entre le Service de renseignements et les autorités judiciaires administratives et policieres a toujours ete regi par les dispositions legislatives reprises dans le texte ci- avant. Je tiens à vous préciser que toutes les informations pouvant constituer une infraction punissable à l'égard du code pénal et en possession du service ont toujours été transmises à l'autorité compétente, en l'occurrence le Procureur d'Etat.

[…]»

Dans cette affaire grave, M. le Premier Ministre a montré une négligence certaine par rapport à l'information que le directeur du SREL lui avait donnée. Le ministre de tutelle estime avoir informé le Procureur d'Etat général, alors Procureur d'Etat auprès du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg, de l'affaire en lui lançant la phrase.

- Extrait des déclarations lors de la conférence de presse du 13 juin 2013 donné par le Procureur général d'Etat:

«*Wouer ass och dat de Premier Minister à un moment donné zu mir gesoot huet : 'Weess du iwwerhaapt, dats du en Puff zu Esch hues?' Wéi gesoot, wann en gesoot hätt : 'Du hues däin Papp doud gemaach, dann hätt ech och geduecht: ‚Du…' an dann kënnt en Wuert daat een jo nët dierf soën… da soën ech: ‚Du Rendvéi' an dann ginn ech weider ! Ech fänken dach dann nët un elo do Froën zë stellen. Oder wann en gesoot hätt: ‚Ass ët wouer dats de am Tour de France matt fiers...*»

- Extrait de l'audition de Monsieur Jean-Claude Juncker du 25 juin 2013

«***M. Jean-Claude Juncker,*** *Premier Ministre, Ministre d'État.- Här President, an engem bestëmmte Moment, ech weess net genau wéini, huet den Direkter vum Service de renseignement wahrscheinlech an engem Gespréich iwwert eng aner Affaire mer gesot eng Source vum Service de renseignement géif berichten, Indicatioune ginn, iwwert ee Pädophiliesreseau zu Esch. An an deem Zesummenhang ass och den Numm vum deemolege Procureur d'État gefall.*

Mir ass net gesot ginn, dass de Service de Renseignement géif, wéi d'Geheimdéngschter sech ausdrécken, mat där Affär schaffen. Hätt mech och gewonnert, well dat ass jo eng Affär, mir schwätzen hei vu Pädophilie, déi de Geheimdéngscht näischt ugeet. Dat ass net am Rayon vun de Kompetenze vum Geheimdéngscht, also huet e sech dorëms net ze bekëmmeren.

Et kënnt awer öfters vir, dass de Service de Renseignement an deene Virgäng schafft, déi a seng Kompetenze falen, och aner Saachen an Erfahrung bréngt oder mengt ze bréngen. Do ass d'Regel déi, dass wann dat geschitt, dass en dann déi Autoritéit doriwwer ze informéieren huet, déi fir d'Poursuite vun esou Infractiounen, falls et der ginn, zoustänneg ass.

Ergo hunn ech zwou Saache gemaach. Éischtens hunn ech dem Service de Renseignement net d'Instructioun ginn, dorop ze enquêtéieren, well dat ass net a sengem Rayon vun de Kompetenzen. Ech hunn also de Service de Renseignement ni an zu kengem Moment ugestallt, Observatiounen op der Persoun vum Procureur d'État ze maachen. Wéi ech mech iwwerhaapt net kann erënneren, jeemools eng Kéier gesot ze hunn, dass bestëmmte Persoune sollen observéiert ginn.

Zweetens hunn ech de Procuteur d'État doriwwer an d'Bild gesat, dass eng Source vum Geheimdéngscht dat géif behaapten. De Procureur d'État huet jo op senger Pressekonferenz gesot, a wat fir enger Form dass en dat gesot hätt.

Ech traue mer éischtens zou, dass ech dat esou gesot hunn, an zweetens war jo d'Absicht vun deem, wat ech dem Procureur d'État gesot hunn, fir en driwwer ze informéieren, well ech och dat onerhéiert fonnt hunn. A souwisou jo Grond dervu gehat hätt, dervun auszegoen, géif dat sech tant soit peu vérifiéieren, dass déi zoustänneg Autoritéiten déi Enquêtë géife féieren. An déi zoustänneg Autoritéit, dat ass nun eben net de Geheimdéngscht.

Ech hunn och entre-temps gelies, wat ech gelies hunn, an ech sinn, och well ech de Procureur, den heitege Procureur général länger Jorzéngte kennen, entsat och iwwert déi krank Instructiounsfeeler, déi et do gëtt am Kapp vun eenzelnen, déi am Geheimdéngscht da schénge jo awer dorop geschafft ze hunn, fir ze mengen, Homosexualitéit a Pädophilie, dat wieren direkt Noperen an déi géife sech automatesch d'Hand ginn. Dat verréit eng total erronéiert Opfaassung vun en fait intime Virgäng. Also sinn ech doriwwer entsat.

Mä fir Är Fro kloer ze beäntwerten: Ech hunn ni den Optrag ginn, op de Procureur d'État Biever ze enquêtéieren an deem Zesummenhang, iwwregens och a kengem aneren Zesummenhang, an ech hunn hien doriwwer informéiert.

***M. Alex Bodry** (LSAP), Président.- Weider Froen dozou?*

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- A mir ass iwwregens och ni gesot ginn, aus dem Krees vum Geheimdéngscht, dass op dem Procureur d'État géif geschafft ginn.*

Ech hat an der öffentlecher Debatt op eng Instructioun vum Statsminister Thorn verwisen, deen de Geheimdéngscht 1977 instruéiert huet, hie misst informéiert ginn, wann op engem Magistrat géif geschafft ginn. Wat eng richteg Instructioun vum Statsminister Thorn war. An esou eng Informatioun huet mech ni erreecht, dass géif op dem Här Biever, deemools Procureur d'État, geschafft ginn. An et hätt och net kënnen op em geschafft ginn, well et ass de Geheimdéngscht näischt ugaang.

Elo ass et un deenen aneren erauszefannen, ob dat awer do gesicht ginn ass. Wann et gesicht ginn ass, ass dat ganz däitlech ausserhalb vun dem Aktiounsradius vum Geheimdéngscht.

***M. Alex Bodry** (LSAP), Président.- Déi Instructioun Thorn do, déi Der zitéiert hutt, ass déi eigentlech Ärer Meenung no nach en vigueur? Ass se de facto ausser Kraaft gesat ginn, net méi applizéiert ginn?*

***M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- Ech hunn déi net kannt. Mä wéi ech nogefrot hunn - et sollt ee mer mol alles zoukomme loossen, wat et esou vun Instructioune ginn ass -, sinn ech op déi gestouss an déi huet mer och vun enger Normalitéit geschéngt, déi evident war, dass de Statsminister als Chef vum Geheimdéngscht misst informéiert ginn, wa mat auslännesche Personalitéiten oder op Lëtzebuerger Personalitéiten aus de Beräicher Magistratur oder héich Fonction publique géifen Observatioune virgeholl ginn.*

Déi Instructioune ware jo am Geheimdéngscht bekannt, well vun do hunn ech se.

Ergo ginn ech dovun aus, dass, wann de Geheimdéngscht op enger Personalitéit wéi déi vum Procureur d'État schafft, dass ech doriwwer misst informéiert ginn. Wier ech doriwwer informéiert ginn, hätt ech gesot, si solle sech ëm hir Saache bekëmmeren! Well dat do sinn net hir Saachen."

2. Les dysfonctionnements d'ordre structurel

De même, les travaux de la commission d'enquête ont permis de déceler des insuffisances d'ordre structurel qui ont hanté le SREL, voir son prédécesseur, depuis sa création. D'autres agissements résultent de certaines dérives apparues depuis 2004.

Il convient de noter que depuis la mise en place de la nouvelle direction au courant de l'année 2009, l'administration du SREL a engagé de grands efforts visant à mettre fin à des pratiques abusives de même que de clarifier, par le biais d'instructions de service claires et précises, le fonctionnement de l'appareil du SREL.

Les déficiences d'ordre structurel constatées sont:

a) le contrôle financier imparfait,

b) la procédure d'achat de véhicules automoteurs pour les besoins opérationnels du SREL,

c) les modalités de recrutement,

d) la structure hiérarchique diffuse,

e) l'absence du cadre réglementaire régissant la mise en œuvre des traitements informatisés,

f) l'absence de coordination interministérielle,

g) l'interprétation de l'espionnage économique,

h) le contrôle parlementaire insuffisant, et

i) les efforts d'améliorations initiés depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL.

a) Le contrôle financier imparfait

Le contrôle financier interne du SREL

Les travaux d'enquête parlementaire ont démontré que le contrôle financier interne était très lacunaire. Ainsi, au niveau déjà des déplacements à l'étranger, mais également au niveau des déplacements réalisés au Luxembourg, de nombreux voyages de services ont été réalisés soit sans disposer de l'autorisation hiérarchiques préalablement requise soit que les frais ont été comptabilisés sur des postes budgétaires affectés *ab initio* pour d'autres dépenses.

Le rapport de la Cour des comptes

En l'état actuel, la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat est informé, avant le début d'un exercice budgétaire, du détail des crédits budgétaires fixés.

Une copie du rapport annuel portant sur les contrôles périodiques de la gestion du SREL réalisés par la Cour des comptes n'est pas communiquée aux membres de la commission parlementaire afférente.

Il convient d'y remédier et d'inscrire dans le cadre législatif réformateur du SREL l'obligation pour ce dernier de transmettre une copie du rapport annuel de la Cour des comptes aux membres de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement.

Ainsi, la Cour des comptes doit continuer à assurer le contrôle comptable et financier du SREL.

Le contrôle parlementaire

Au niveau du contrôle parlementaire, il y a lieu de préciser dans la loi organique du SREL que la commission parlementaire chargée du contrôle parlementaire du SREL dispose du droit de procéder à des contrôles portant non seulement sur des dossiers spécifiques (article 15, paragraphe (3), 1e phrase de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL), mais bien d'un droit de contrôle général. Ainsi, ce droit de contrôle porte également sur le volet financier et comptable.

L'allocation de primes et indemnités

Au cours des travaux de la commission d'enquête, il est apparu que des fonctionnaires externes au SREL ont été nommés en qualité respectivement de conseiller juridique, de conseiller financier ou de conseiller technique auprès du SREL par voie d'arrêtés ministériels. En cette qualité, ces fonctionnaires touchent une indemnité spéciale mensuelle telle qu'énoncée dans l'arrêté ministériel afférent.

Outre le fait que les membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL n'en furent jamais informés, il échet de constater que la loi organique du SREL ne comporte aucune disposition autorisant l'allocation d'une telle indemnité spéciale. L'article 13 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL vise les seules primes et indemnités susceptibles d'être allouées aux agents du SREL.

Il s'ensuit que l'allocation de l'indemnité spéciale aux fonctionnaires désignés comme expert auprès du SREL ne dispose d'aucune base légale habilitante.

Les voyages de service à l'étranger

L'enquête parlementaire a permis de révéler que certains fonctionnaires du cadre dirigeant n'ont point respecté les dispositions applicables à ce moment au niveau de l'instruction de service relative aux voyages de service à l'étranger. Il est même apparu que de nombreux voyages de service à l'étranger ont été engagés et liquidés via un autre poste budgétaire. Le motif invoqué fut de camoufler lesdits déplacements.

Sous l'empire de la nouvelle instruction de service, la demande afférente est à soumettre au préalable au chef de département pour avis et au directeur du SREL pour accord. L'avance de fonds afférente est traitée par le comptable extraordinaire. A la fin d'un tel voyage à l'étranger, une déclaration des frais de route et de séjour est établie avec les pièces à l'appui qui est, signée par l'intéressé et le directeur du SREL, transmise au Ministère d'Etat pour liquidation.

Cette procédure minutieuse permet de disposer d'un meilleur contrôle, tant au préalable qu'a posteriori, sur (i) les voyages de service à l'étranger et (ii) les moyens financiers engagés. De même, les pièces afférentes sont conservées tant au SREL qu'au sein du Ministère d'Etat.

b) La procédure d'achat de véhicules automoteurs pour les besoins opérationnels du SREL

Il s'est avéré que des irrégularités ont été commises au niveau de l'acquisition de cinq voitures en vue d'une utilisation privée en profitant des conditions avantageuses consenties au SREL. L'ancien fonctionnaire du SREL, en charge de la gestion notamment du parc automobile du SREL, fait actuellement l'objet d'une procédure disciplinaire.

En date du 8 mai 2013, l'affaire a également été dénoncée par le Commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire, d'un commun accord avec le directeur du SREL et validé par le ministre de tutelle, aux autorités judiciaires. Il s'ensuit, en application de l'article 3 du Code d'instruction criminelle qui traduit le principe général de droit pénal que „le criminel tient le civil en état", la juridiction disciplinaire doit surseoir à statuter dès que la décision à intervenir sur l'action publique est susceptible d'influer sur celle de la juridiction disciplinaire. Cette position est consacrée par une jurisprudence constante. En l'espèce, cela signifie que selon la décision des autorités judiciaires auxquelles les faits ont été dénoncés, le Conseil de discipline saisi du dossier doit surseoir à instruire et à statuer.

Au vu des procédures engagées, la commission d'enquête propose de relater, de façon succincte, les règles procédurales régissant le volet de l'achat de véhicules par le SREL.

L'orateur précise que les modalités du système d'achat et de revente de voitures de service pour les besoins du SREL ont été modifiées et davantage précisées. De même, les mécanismes de contrôle préalable ont été renforcés.

L'ancien dispositif d'acquisition et de vente a autorisé les fonctionnaires du SREL, une fois que le véhicule a dû être remplacé, de se porter directement acquéreur. Le nouveau dispositif interdit aux fonctionnaires du SREL d'acquérir des voitures de service une fois qu'elles sont mises en vente par le SREL. Une fois qu'une telle voiture n'est plus jugée apte pour être utilisée dans le cadre opérationnel, elle est soit reprise par BMW Munich, soit mise en vente par l'insertion d'une annonce publiée sur les sites internet courants servant d'intermédiaire pour la vente privée de véhicules automoteurs. Ce volet relève désormais de la gestion du comptable extraordinaire du SREL. De même, le dispositif n'est plus applicable pour les voitures de service utilisées pour les déplacements en dehors du cadre opérationnel du SREL. Le dispositif ainsi réaménagé est en vigueur depuis le mois de juillet 2010.

Le système d'achat et de revente de voitures de service pour les besoins du SREL est inspiré du modèle allemand valant pour certaines administrations étatiques fédérales.

Les voitures ainsi acquises sont, après une utilisation opérationnelle de plus au mois une année, revendus à un prix reflétant leur valeur à ce moment. Ainsi, l'objectif est de revendre le véhicule à un prix de vente équivalent au prix d'achat net payé par le SREL (dont le montant net définitif payé par le SREL étant le prix d'achat officiel dont la remise accordée est déduite). De cette manière, la revente de ces véhicules permet de financer, de manière autonome, l'acquisition de nouveaux véhicules pour les besoins du SREL.

La procédure aménagée prévoit plusieurs étapes avant que l'acquisition d'un véhicule pour les besoins du SREL puisse être engagée et liquidée. Dans un premier temps, il appartient au responsable de la branche opérationnelle de motiver sa demande visant l'acquisition d'une nouvelle voiture. Dans un second temps, il appartient au directeur du SREL d'apprécier cette demande motivée et de signer le bon de commande. Ce n'est que suite au visa afférent du directeur du SREL que le comptable extraordinaire accomplit les formalités en vue d'engager la dépense afférente qui permet ainsi l'acquisition du véhicule.

Monsieur le Premier Ministre eut vent de l'affaire et la fit stopper.

Cette affaire a été considérée, à ce moment et au vu des éléments disponibles à ce moment, comme étant comparable aux affaires disciplinaires engagées sur une échelle globale dans le giron de la fonction publique. Le Commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire a conclu que les faits reprochés à cet ancien fonctionnaire du SREL sont établis et a par conséquent saisi pour compétence le Conseil de discipline. D'un commun accord avec le Directeur du SREL et validé par le ministre de tutelle du SREL, le Commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire a dénoncé les faits aux autorités judiciaires. Ainsi, en application de l'article 3 du Code d'instruction criminelle, la juridiction disciplinaire doit surseoir à statuter.

La commission d'enquête a transmis ce dossier au parquet.

c) Les modalités de recrutement

Il n'existe aucune procédure de recrutement spécifique formelle et adaptée aux besoins du SREL. Il est symptomatique que la loi organique du SREL, à savoir la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, ne mentionne le volet du recrutement que sous un seul article, à savoir l'article 11. La lecture, même sommaire, révèle le caractère lacunaire de son dispositif.

D'emblée, il convient de noter que le titre dudit article énonce le recrutement «*des agents du Service de renseignement*», alors que le libellé utilise les termes de «*fonctionnaires du Service de Renseignement*». De plus, l'utilisation du terme «agent» dans le contexte du SREL n'est pas univoque. Il convient de redresser cette erreur et de compléter le volet relatif au recrutement des salariés.

Quant au fond, force est de constater que la loi reconnaît deux voies de recrutement, à savoir (i) le recrutement interne à l'administration gouvernementale et (ii) le recrutement par voie d'un examen-concours sur épreuves. Au sujet des conditions et des formalités à remplir, l'article 11 se limite à énoncer que «*Les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, ainsi que le programme et la procédure de l'examen-concours pour l'admission au stage, de l'examen de fin de stage et, le cas échéant, de l'examen de promotion sont fixés par voie de règlement grand-ducal.*»

A ce jour, un seul règlement grand-ducal a été pris en exécution de l'article 11, à savoir le règlement grand-ducal du 13 décembre 2007 fixant les conditions et les modalités de l'examen spécial prévu par la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat[34]. Or, l'objet dudit règlement est limité en ce qu'il ne vise que l'examen-concours tel que prévu à l'endroit de l'article 18 de la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne pour un emploi d'attaché de direction au SREL.

Il importe de noter que les membres de la Commission d'enquête sur le SREL n'ont nullement l'intention de mettre en cause, d'une manière quelconque, le bien-fondé du travail effectué par le personnel du SREL.

Or, eu égard aux principes régissant le statut de la fonction publique, il devient absolument nécessaire de revoir le volet du recrutement des fonctionnaires et salariés du SREL et d'adapter le cadre légal en conséquence. De l'avis de la commission d'enquête, même les

[34] Mémorial A, n°229, 20 décembre 2007

fonctionnaires détachés à partir d'autres services et administrations devraient être soumis à certaines modalités au préalable de leur détachement effectif.

Ainsi, le recrutement devra se faire sur base d'un concours à la suite d'une sélection, précédé notamment d'une enquête de personnalité préalable, comportant une procédure de sélection intellectuelle et morale. Cet examen-concours sera ouvert aux personnes remplissant les conditions générales requises pour accéder aux emplois publics de l'Etat.

La commission d'enquête juge la manière avec laquelle le SREL recrute ses collaborateurs incompréhensible et totalement inacceptable.

d) La structure hiérarchique diffuse

L'interaction défaillante de la branche opérationnelle et de la direction

L'enquête parlementaire a permis de révéler qu'il existait un certain flottement au niveau des responsabilités respectives de l'ancien chef de la branche des opérations et celle de l'ancien Directeur du SREL. En effet, de nombreuses opérations furent lancées, sans que l'ancien Directeur du SREL ne disposait d'une vue d'ensemble.

De même, les mécanismes de contrôle interne étaient insuffisants et ne répondaient pas à l'objectif inhérent à un contrôle systématique.

Le fonctionnement défectueux de la branche opérationnelle

Il est frappant qu'il n'existait guère de méthodologie opérationnelle uniforme. Certaines opérations initiées révèlent qu'il existait des priorités contradictoires entre le niveau opérationnel et le niveau de la direction. De plus, certaines opérations exécutées font état d'une certaine précipitation au niveau de leur exécution et pour plusieurs d'entre elles, les procédures d'autorisation requises n'ont pas toutes été respectées.

Le cadre légal propre aux méthodes opérationnelles était insuffisant, de sorte que toute sécurité juridique faisait défaut.

Le processus incomplet de production de l'information

En l'absence de la rédaction systématique de rapports écrits intermédiaires sur le déroulement d'une opération donnée, on peut légitimement s'interroger si le cadre dirigeant du SREL disposait de la maîtrise de la «Maison».

Ainsi, la production de l'information ne répondait guère à des critères préétablis et standardisés, que ce soit au niveau de la forme, du contenu, de la périodicité ou encore au niveau des destinataires.

De même, le procédé de la production de l'information ne faisait, au niveau du contrôle de qualité, que l'objet de peu de contrôles.

Le cadre réglementaire interne

L'enquête parlementaire a constaté un manque de rigueur au niveau de l'élaboration et de l'introduction de nouvelles règles internes.

De même, aucun effort particulier relatif à une sensibilisation portant sur les contraintes légales n'a été déployé.

De manière générale, le flux des informations entre les différents départements et branches était insuffisant ce qui n'a guère aidé à «décloisonner» la structure de travail au sein du SREL.

Avant l'introduction de la loi de 2004, aucun cadre légal et formel n'organisait le fonctionnement interne du SRE. Sous la direction de M. Mille, quelques règles minimales internes furent introduites. Il reste néanmoins que les filatures et plus généralement toutes les activités touchant au travail de terrain, continuaient à se pratiquer sans aucune base règlementaire. Agissant sans consignes ni contraintes, chaque intervenant professionnel du service était amené à opérer dans son coin et à sa guise. Pour certaines missions, dont le bien-fondé apparaît aujourd'hui plus que contestable, on ne retrouve actuellement plus aucune trace écrite. Apparemment dans de nombreux cas personne n'a trouvé nécessaire d'en rédiger un rapport de mission ce qui laisse penser que ceci aurait même pu constituer une pratique délibérée.

En 2004, la société suédoise Infosphère a procédé à un audit externe du SREL. Sur base de son analyse la société d'audit était d'avis qu'il y avait lieu de:

- se pencher prioritairement sur
  - le développement d'une politique de gestion d'information formalisée,
  - la construction d'une compréhension commune au sein du service de la stratégie d'organisation,
- de veiller par ailleurs à ce que:
  - les ressources d'informations et les services d'informations supportent les finalités organisationnelles,
  - les besoins des «consommateurs d'informations clés» en interne et à l'extérieur du service soient clairement identifiés.

La société d'audit avait déjà pointé les problèmes existant au niveau de la culture interne, de l'infrastructure, de la technologie et du personnel du SREL.

Une multitude de recommandations étaient formulées dans ce rapport. La majorité de celles-ci a été ignorée par la direction du SREL. La commission de contrôle parlementaire du SREL avait d'ailleurs repris les critiques et suggestions de l'audit dans son rapport spécial remis à M. le Premier ministre en juillet 2011.

M. Heck a enfin élaboré au cours de l'année 2012 un règlement interne détaillé et exhaustif.

e) L'absence du cadre réglementaire régissant la mise en œuvre des traitements informatisés

La mise en œuvre des traitements informatisés auxquels le SREL est autorisé à accéder dans le cadre de sa mission en vertu de l'article 4, paragraphe (2) de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, est, d'un point de vue juridico-légal, largement insuffisant.

En effet, les travaux de la commission d'enquête ont permis de déceler des irrégularités:

- *Extrait de l'audition du Premier Ministre du 25 janvier 2013:*

M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Jo, ech huelen dat un! Dir hutt dat jo gesinn; d'Commission de contrôle déi war jo do - schonn am Abrëll 2008. Et gëtt haut heiansdo esou gemaach - dat huet mech gewonnert, dofir sinn ech och ni aus der Këscht gespronge wann doriwwer geschwat ginn ass -, et gëtt esou gemaach, wéi wann elo eréischt géif entdeckt ginn, dass et en Archiv am Geheimdéngscht gëtt.*

[…]

D'Commission de contrôle war do am Abrëll 2008 a konnt kucke goen. Déi eng hunn et gemaach, déi aner hunn et net gemaach. D'Commission de contrôle huet gewise kritt, am Zesummenhang mam „Stay Behind", wéi dëst a wéi dat wier, an do seet den Déngscht jo selwer, do hu mer gesinn, wéi onprofessionnell leschten Enns eisen Archiv ass, well den Archivist esou no sengen eegene Regelen do deen Archiv zesummegestallt huet: eng Kéier mat Nimm, eng Kéier mat Begréffer, eng Kéier mat Organisatiounen. Et war dach net esou, dass een eréischt an Erfahrung bruecht huet, dass et een Archiv gëtt, wéi den Här Mille an enger seltener numerescher Verirung vun 300.000 Kaarten an engem Tëlefons-..., an engem Enregistrement mat mir geschwat huet.

Note de Monsieur Patrick Heck, Directeur du SREL (17 janvier 2013)

« Séance du 14 février 2011

Le directeur SRE rend attentif la Commission sur le problème de l'habilitation de sécurité des magistrats et la lecture faite par le SREL de la loi ANS.

Séance du 24 juin 2011:

Dans le sillage de la remise au Premier Ministre du rapport établi par la Commission de contrôle parlementaire sur le fonctionnement et les activités du SRE, le directeur SRE présente à la Commission les efforts en cours en vue d'une meilleure réglementation du fonctionnement et du contrôle interne, élaboration d'une instruction de service, identification des risques, lacunes, mise en chantier de la révision de la loi 2004, rédaction d'un projet de règlement grand-ducal régissant la mise en oeuvre du traitement de données personnelles par le SRE, annonce une entrevue avec la CNPD à ce sujet (finalement échouée).

Séance du 19 décembre 2011
Le directeur SRE poursuit sa présentation sur le fonctionnement interne du SRE entamée lors de la séance du 24 juin 2011; il revient sur la protection des données personnelles en expliquant qu'un projet initial de règlement grand-ducal a été présenté au ministère de tutelle; il revient aussi sur les travaux en cours et les améliorations déjà entreprises en matière de contrôle des activités opérationnelles. »

- <u>sur le plan légal</u>:

  (i) l'absence d'une quelconque base légale régissant sa création et sa gestion.

  Cette situation a été relevée par l'Autorité de contrôle «article 17» dans plusieurs de ces rapports annuels en évoquant que «*[…] les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat font l'objet d'un règlement grand-ducal et qu'un tel règlement fait défaut*»[35].

[35] Rapport d'activité 2005-2006, autorité de contrôle «article 17», page 10

Il résulte que la loi modifiée du 31 mars 1979 réglementant l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques que «[…] *la création et l'exploitation de banques de données nominatives pour l'Etat ne peuvent se faire qu'en application d'une loi ou d'un règlement grand-ducal*» (art 8.). Dans la mesure où une loi habilitante concernant la banque de données du SRE n'est intervenue qu'en 2004 toute collection de données nominatives enregistrées sur support informatique antérieur à cette loi doit être considérée comme illégale.

Le nouveau cadre légal (loi du 2 août 2002) relatif à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel reprend la règle que les traitements relatifs à la sûreté de l'Etat font l'objet d'un règlement grand-ducal (art 17.) et qu'une Autorité de contrôle spécial «[…] ***est informé immédiatement de la mise en œuvre […]*** » d'un tel traitement de données.

Il est étendu aux fichiers non automatisés. En vertu d'une disposition transitoire «des traitements existants dans des fichiers non automatisés ou automatisés antérieurs à l'entrée en vigueur de la (présente) loi» auraient dû être rendus conformes dans un délai de deux ans.

Force est de constater que plus de dix ans après la loi de 2002 le règlement de mise en oeuvre des traitements de données du SRE fait toujours défaut, affectant ainsi les droits des personnes concernées par ces traitements. L'instruction de service interne afférente qui est sans effet par rapport aux tiers, n'a été prise qu'en juillet 2012.

Dans son avis du 16 mars 2004 sur le projet de loi portant organisation du SRE (doc. parl. 5133[4]), le Conseil d'Etat a insisté sur l'autorisation par règlement grand-ducal de la mise en oeuvre des bases de données du Service. Le rapport de la Commission parlementaire sur le même projet de loi a jugé préférable que le Parlement eut été en possession du projet de règlement avant le vote de la loi. La consultation de la Commission de contrôle parlementaire préconisée par la Chambre des députés et promise par le Premier Ministre lors des débats en mai 2004 n'a jamais eu lieu.

Il convient de citer les déclarations afférentes faites par M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat au cours de la Séance plénière de la Chambre des Députés du 19 mai 2004 (67e séance)«*Ech engagéiere mech, falls ech den Règlement grand-ducal, wëll ech dem Alex Bodry soen, ze maachen hunn, gëtt souwisou déi parlamentaresch Iwwerwachungskommission mat deem befaasst an all aner Kommissioun am Parlament, déi wëllt iwert deen Text kucken, well ech wëll iwwerhaapt net den Androck opkomme loosen hei géifen däischter Gestalte mat däischtere Geselle probéieren […].*».

- Extrait de l'audition du Premier Ministre du 25 janvier 2013:

« M. Jean-Claude Juncker, *Premier Ministre, Ministre d'État.- Jo. Ech halen dat fir eng Fro, mat där ee sech muss beschäftegen a mat där sech och beschäftegt ginn ass. Mir sinn der Meenung, dass dat Gesetz vun 1979 keng Aktioun vum Ministère d'État a Service de Renseignement aus bedingt huet, well et do ëm d'Bankendonnéeë geet, déi op engem Support informatique sinn. An där hat de Geheimdéngscht keng bis Ufank vun de Joren 2000/2001. Insofern ass dat Gesetz net applicabel.*

Par contre sinn d'Gesetzer vun August 2002 a vu Juni - mengen ech, war dat - 2004 natierlech applicabel. A mir hunn eis och beméit déi groussherzoglech Reglementer do ze formuléieren. An zwar hunn déi éischt Sitzungen doriwwer stattfonnt am Januar 2005, wou

d'Leit aus dem Ministère d'État sech zesummegesat hu mat der Autorité de surveillance, déi jo also Zougang soll kënnen hunn zu deene Banques de données. A mer hunn déi och gefrot eis ze hëllefe beim Rédigéiere vun deene Règlement-grand-ducauxen, wat awer net richteg zustane komm ass aus deene Grënn, déi ech Iech virdrun erkläert hunn. Wat ech bedaueren.

Et ass awer virun op deene Saache geschafft ginn. Den Direkter vum Geheimdéngscht huet dunn Ärer Kontrollkommissioun matgedeelt, wou mer mat deenen Aarbechten dru wieren. De Geheimdéngscht selwer huet sech juristesche Bäistand gefrot, fir déi Texter ze maachen.

Mir ware ganz perturbéiert, wéi déi Reglementer, déi d'Police geholl huet, vum Conseil d'État radikal ëmgedréint gi sinn, wat eis nach méi bestäerkt huet an eisem Wëllen, eis mat enger maximaler juristescher Securitéit ze entouréieren, éier mer eis do eis eegen Texter géifen op de Wee ginn. Do si mer awer dru gescheitert, dass mer eben do déi Hëllef net kritt hunn, déi mer gefrot hunn. Och net vun der nationaler Dateschutzkommissioun hu mer déi kritt.

An dofir ass jo periodesch och an der Kontrollkommissioun drop opmierksam gemaach ginn, dass déi Texter feelen an dass mer déi Reglementer awer gären hätten. Entre-temps hu mer déi zu engem groussen Deel fäerdeggestallt. Mä ech wëll soen: Et ass lafend un deene Reglementer geschafft ginn. An et ass och periodesch driwwer informéiert ginn, wou mer dru wieren.

Et ass ni an Debatten oder an Einlassungen oder a Rapportë verlaangt ginn, dass déi Reglementer elo misste kommen, well mer soss an engem totale juristeschen Nirvana wieren. Souwäit ass ni ee gaangen. Jiddweree wosst, dass mer un deenen Texter géife schaffen, déi, och wa se kommen - d'Leit wollte mer déi haut matginn, mä dat hätt dann alles ze wäit gefouert -, net fundamental anescht sinn, wéi an der Substanz dat, wat an deene verschiddenen Instructions de service, besonnesch an deene leschten, zesummegeschafft ginn ass.

Den Déngscht wosst, dass e misst am Geescht vum Gesetz vun 2002 schaffen an dass en do absolut keng Débordementer dierft akzeptéieren, dass alles misst retracabel sinn, dass en Accès misst gereegelt ginn. Alles dat war mat internen Instruktioune mëndlecher oder schrëftlecher Natur geregelt. Mä mer sinn eréischt da richteg voll an der Rei, obscho mer elo net illegal sinn, an och net para-legem sinn, wa mer déi Texter alleguerte fäerdeg hunn.

D'Collecte ass obgrond vum Gesetz vun 2004 erlaabt. D'Regierung wollt sech am Gesetz vun 2004 - am Gesetz selwer! - eng Base légale fir den Traitement ginn. Dat huet de Conseil d'État eliminéiert, grad wéi en eng Rei vun anere Banque-de-donnéeën, déi d'Regierung ugefrot hat zougänglech ze maache fir de Service de Renseignement, och eliminéiert hat.

An dofir mengen ech, dass et falsch ass, fir ze soen, de Geheimdéngscht, dee géif illegal schaffen. Dat kléngt gutt, mä dat ass juristesch net korrekt. D'Collecte ass legal. Den Traitement ass duerch eng Rei vun aneren Texter geregelt. A mir waren ëmmer amgaang un deene Reglementer ze schaffen. Dir kënnt soen: „Dat huet laang gedauert." Et huet och laang gedauert, obgrond vun deenen Evenementer a Perturbancen a Stéierungen, vun deenen ech Iech beschriwwen hunn.

Wann et Iech hëlleft, Här President, kënne meng Leit emol vläicht eng Kéier eng Obstellung maachen am Ministère d'État fir d'Kontrollkommissioun oder fir dës Kommissioun, wéi d'Rechtslag ass, esou wéi mir se och gesinn, a wat do vun Efforte gemaach ginn ass, fir deen Zoustand do méi erträglech ze maachen am Sënn, dass een dann net méi kënnt Supputatioune maache ronderëm eng marginal Illegalitéit, déi een doduerch géif encouréieren, dass een net all Règlements grand-ducaux do zur Verfügung huet."

- Extrait de l'audition de Monsieur Patrick Heck du 11 janvier 2013

„[…]

***M. Lucien Weiler** (CSV).- Ech hunn zwou kleng prezis Froen, déi sech allen zwou unhänken un d'Froen, déi hei vun de Kolleege gestallt gi sinn. Ech hätt se och dee Moment scho kënnen direkt stellen am Kontext. Ech hunn am Kontext vun deem, wat den Här Bettel gefrot huet iwwert de Règlement grand-ducal, deen net do ass, op d'Gesetz vun 2004, wat den Traitement vun de Basen ugeet, eng Fro un den Här Direkter. Dir sidd jo elo dräi Joer en fonction an Dir waart an deenen dräi Joer méi oft Gaascht hei vun der Commission du contrôle parlementaire. Ech wollt froen, ass déi Fro vun der Absence vun deem Règlement grand-ducal hei vun der Kommissioun an Ärer Präsenz ugeschwat gi respektiv diskutéiert ginn?*

***M. Patrick Heck,** Directeur du Service de Renseignement de l'État.- Jo, also ech hunn och nogekuckt, wat an deene Joren zënter dass et de Contrôle parlementaire gëtt, also 2004, ech mengen, si huet ugefaangen ze schaffen 2005 plus minus, do muss déi Problematik, si ass e puermol diskutéiert ginn. Wann Der mech awer elo frot - an och viru menger Zäit, während menger Zäit an och viru menger Zäit ass se e puermol évoquéiert ginn -, wann Der mech awer elo frot, Här Weiler, Iech genee den Datum ze soe vun der Sessioun, ech hunn elo eng Kéier 2011 am Kapp, eng Kéier 2006 am Kapp. An et kéint sinn, dass och 2008 nach eng Kéier driwwer geschwat ginn ass. Et ass driwwer geschwat ginn. Ech kann Iech awer elo net soe genee den Datum, wou mer, enfin, wou mir oder si deemools driwwer geschwat hunn.*

[…]"

Il convient également de se reporter à la note du Gouvernement du 13 février 2013 intitulée «La collecte et le traitement des données par le Service de Renseignement de l'Etat et par l'Autorité nationale de Sécurité», annexée au présent rapport.

> De même, il n'existe aucune instruction de service ou note de service détaillant les modalités de traitement des informations y consignées, y compris la suppression et la destruction d'une fiche individuelle ou établie au sujet d'une entité morale ou de fait.

(ii) malgré le fait que la banque de données précitée n'est plus actualisée depuis l'année 2001, l'année où le SREL a débuté le traitement informatisé des données à caractère personnel, son statut juridique reste plus flou que jamais, de par le constat qu'elle continue à exister, tout en n'étant plus utilisée par le SREL dans le cadre des attributions légales.

- sur le plan du contrôle interne: l'absence de tout mécanisme de contrôle interne quelconque. Ce défaut s'inscrit dans le cadre du constat du défaut d'une quelconque base légale habilitante telle qu'énoncée à l'endroit du tiret ci-avant.

- sur le plan du contrôle externe: la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL dispose, à l'endroit de son article 4, paragraphe (2), alinéa 2 que l'accès du SREL aux banques de données telles qu'énumérées à l'endroit de l'alinéa 1er du paragraphe (2) de l'article 4 précité «*[…] est soumis à la surveillance de l'autorité de contrôle visée à l'article 17 , paragraphe (2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. En vue de la surveillance exercée par cette autorité de contrôle, le Service de Renseignement doit mettre en œuvre les moyens techniques permettant de*

garantir le caractère retraçable de l'accès.» Les membres de l'Autorité de contrôle «article 17» se sont vus refuser par le SREL, en l'absence de disposer d'une habilitation de sécurité préalable, l'accès aux informations du SREL qui soient font l'objet d'une classification soit ont été communiquées au SREL par des services de renseignements étrangers. Cette situation a été relevé à plusieurs reprises par l'Autorité de contrôle «article 17» dans le cadre de ses rapports d'activité annuels.

Cette question a été discutée au sein de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL lors de sa réunion du 14 février 2011.

Il apparaît que cette situation pour le moins fâcheuse a été résolue suivant une information reçue de la part du Ministère d'Etat en date du 13 février 2013.

- sur le plan de l'organisation interne propre au SREL: il n'existe aucune instruction de service détaillant les modalités de collecte, de traitement et d'analyse des informations consignées dans cette banque de données;

- sur le plan de l'utilisation par le SREL:

  (i) Le traitement des informations collectées par le SREL dans le cadre de ses attributions a depuis été informatisé. Ainsi, il y a lieu de différencier entre la banque de données informatisée mis en œuvre depuis le déménagement du SREL dans les locaux actuels et la banque de donnée tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier.

  Le traitement informatisé des informations collectées dans le cadre de ses attributions fait l'objet d'une instruction de service qui prévoit un délai de conservation de dix ans et à l'échéance duquel il sera procédé à une vérification du caractère pertinent de l'information conservée. Si tel devait être le cas, l'information sera conservée pour une nouvelle durée de dix ans. Il est proposé que l'avant-projet de règlement grand-ducal (article 4, alinéa 1^{ier}, 2^{e} phrase de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat) reprenne ce *modus operandi*.

  Or, cette solution ne vaut que pour les informations collectées depuis l'instruction de service, respectivement à partir du moment de l'entrée en vigueur du futur règlement grand-ducal.

  Au sujet de cette dernière, comme elle continue à contenir des informations collectées tant par le SREL que transmises par des services de renseignements étrangers, le SREL a admis ne pas avoir trop d'idées sur le sort à y réserver.

  (ii) Au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat, le directeur du SREL à l'époque a pris la décision (non consignée par écrit) ordonnant la destruction de 4 à 6 fiches individuelles constituées sur des personnes revêtant à ce moment la qualité de député.

- sur le sort à réserver à la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier: il convient de noter, eu égard au caractère historique que cette banque de donnée représente, qu'une décision politique à ce sujet devra intervenir.

f) L'absence de coordination interministérielle

La loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL a prévu, à l'endroit de l'article 3, paragraphe (3) «*Un comité, composé du Premier Ministre, Ministre d'Etat, et des ministres ayant dans leurs attributions les affaires étrangères, l'armée, la police grand-ducale et la justice, assure la coordination générale des activités du Service de Renseignement et des services de police. Le secrétariat du comité est assuré par les services du ministère d'Etat.*».

Il convient de noter que ledit comité interministériel s'est vu assigner par la loi une mission bien spécifique, à savoir «*assurer la coordination générale des activités du SREL et des services de police.*»

Il s'est avéré, au vu des déclarations reçues, que ledit comité ne s'est à ce jour jamais réuni.

- *Extrait de l'audition du Premier Ministre du 25 janvier 2013:*

«***M. Jean-Claude Juncker,*** *Premier Ministre, Ministre d'État.- […] Analytesches kënnt zesummen doduerch, dass ech derfir gesuergt hunn, vun un dass ech zoustänneg dofir sinn, dass och aner Ministeren a Ministèrë Rapporten oder Feststellunge vum Geheimdéngscht zougeleet kréien. Den Ausseminister kritt déi, de Wirtschaftsminister kritt déi, den Transportminister kritt déi, den Innenminister kritt déi, de Verteidegungsminister kritt déi, de Justizminister, denken ech, hunn ech scho genannt, mä et ass och de Finanzminister, dee betraff ass. An déi mussen dann natierlech mat der Capacitéit, och mat den Analysecapacitéite vun hiren Haiser sech probéieren an deem Beräich, dee si betrëfft, e Bild ze maachen opgrond vun deem, wat de Geheimdéngscht hinnen u Wëssen an un Erkenntnisser oder u vermutetem Wëssen oder och vu vermuteten Erkenntnisser zoubréngt.*

[…]

Jo. Zu deem leschte Punkt wëll ech soen, dass jo och de Conseil d'État doriwwer eigentlech do d'Nodenken ufänkt andeems e seet, d'Regierung soll sech hir intern Organisatioun net an e Gesetz schreiwen, mä si soll sech hir intern Organisatioun selwer ginn. Mir hunn dat trotzdeem an d'Gesetz gesat, well mer esou periodesch festgestallt hunn, dass d'Zesummenaarbecht tëschent dem Geheimdéngscht an der Police notamment net optimal war. A fir sécher ze sinn, dass een Drock genuch op där Koordinatiounsleitung behält tëschent deene verschiddene Servicer, ass dat deemools an d'Gesetz geschriwwe ginn.

Nach an de 90er Joren, wéi mir zwee, den Här Bodry an ech, jonk Mënsche waren a jonk Ministere waren, hie Force publique, ech Statsminister, hu mir äifreg eis geschriwwen, wou den Här Bodry sech driwwer beklot huet, a séier zu Recht, dass de Geheimdéngscht net gutt genuch géif mat der Police zesummeschaffen. An dat hu mer lues a lues behuewen. An nach 2000 waren esou Schwieregkeeten heiansdo festzestellen.

Dat ass alles behuewe ginn, do huet och den Här Mille d'ailleurs eng gutt Aarbecht gemaach an den Här Heck och. A mir schaffe ganz gutt mat der Police - mir, soen ech ëmmer - de Geheimdéngscht schafft gutt mat der Police zesummen, e schafft gutt mat dem Parquet zesummen, e schafft gutt mat der Douane zesummen a mat aneren Instanzen. An dat gëtt mer eigentlech Satisfaktioun, dass déi, déi fréizäiteg drop opmierksam gemaach hunn, dass do ee Lach vun Zesummenaarbecht wier, dass dat lues a lues gefëllt konnt ginn. Haut ass et éischter esou, dass de Service de Renseignement sech heiansdo driwwer beklot, dass en net genuch Informatiounen zeréck kritt, wéi dass déi aner Servicer sech driwwer géife bekloen, dass se net genuch Informatiounen era géife kréien.

Dee Comité selwer huet net brauchen zesummenzetrieden, well mer an der Regierung, tëschent Ministeren, notamment opgrond vun der Tatsaach, dass déi ëmmer méi Rapporten

elo déi lescht Jore kritt hunn, wéi dat virdrun de Fall war, an tëschent Verwaltungen eis doriwwer lafend ënnerhalen hunn, esou dass keng Noutwendegkeet do war, fir dat ministeriellt Koordinatiounsinstrument do a Bewegung ze setzen, wat ech natierlech a Bewegung gesat hätt, wann ech Meldunge kritt hätt, déi mech géifen unhuele loossen, dass déi Zesummenaarbecht tëschent de Servicer net géif gutt funktionéieren.

Et gëtt mer awer vun iwwerall gesot, si géif gutt funktionéieren. Trotzdeem ass dat eng Dispositioun vum Gesetz, déi mer och gären am neie Gesetz géifen halen. Et ass och eng Recommandatioun vun der parlamentarescher Kontrollkommissioun, e Rapport vum 24. Juni 2011 an déi Richtung, an dofir hu mer dat och an eisem Avant-projet de loi zréckbehalen.»

Extrait de l'audition de Monsieur Robert Biever du 5 février 2013

«***M. Robert Biever,*** *Procureur général d'État.- Dat huet sech grondleeënd geännert, hunn ech d'Impressioun, datt de Renseignement a vläicht och mir vis-à-vis vum Renseignement - autre question - méi oppe gi sinn. Wësst Der, mir haten och eng Reaktioun vis-à-vis vum Service de Renseignement e bësselche wéi vläicht nach Leit heibannen, datt ee seet: „Oh, wat maachen déi? De Spëtzeldéngscht a wat… Jo, jo, jo." Bon, dat mécht jo och net d'Relatioune besser.*

Ech muss soen, egal wat och am Moment lass as, ech hunn d'Impressioun, datt, wéi den Här Mille koum, de SREL anescht ginn ass. E Mann vun enger anerer Formatioun, dee méi oppe wor, wuel net Jurist wor. Dat ass och oft en Défaut, do ass jo guer keen Zweifel drun. Ech hunn der och méi, déi mer op de Sou ginn, wéi där... an esou weider.

Mä en huet awer probéiert, fir déi juristesch Welt ze verstoen. En huet probéiert, fir déi Welt ze verstoen. Et wor och dunn… Dat ass à tel point gaangen, datt mir en eemol an enger Réunion de service bei ons geruff hunn, fir datt en emol soll erklären, wat de SREL géing maachen. Bon, quitte datt een dat hätt misse weiderféieren, datt dat vläicht e bësse kuerz war, dat ass elo eng aner Fro. Mä virdru wär awer keen op déi Iddi do komm. […]»

Or, eu égard aux missions légales dévolues au SREL, un organe spécifique aurait dû être mis en place au niveau de l'administration gouvernementale en vue de définir les besoins des interlocuteurs ministériels responsables en liaison étroite avec le SREL.

Une telle coordination aurait certainement permis aux responsables du SREL de mieux appréhender les attentes des décideurs politiques et d'avoir mieux ajuster en conséquence leurs opérations.

Il s'agit d'une violation tant de l'article 2 définissant les missions légales incombant au SREL que de l'article 3, paragraphe (1) qui impose, dans le chef du SREL, une obligation de coopération efficace avec les autorités policières, judiciaires et administratives nationales.

g) L'interprétation de l'espionnage économique

La définition de l'espionnage économique telle qu'elle a été formulée dans la loi de 2004 était interprétée depuis son entrée en vigueur de manière très extensive par les responsables et fonctionnaires du SREL[36]. Ainsi certains collaborateurs ont entrepris de leur propre initiative

[36] ***Art. 2.–*** *Missions du Service de Renseignement*
(1) Le Service de Renseignement a pour mission:
- *de rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective de prévention, les renseignements relatifs à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité du Grand-Duché de*

de faire la prospection économique dans le cadre de leurs activités au sein du service. La très contestée mission irakienne, les missions en Libye ou celle au Cuba avaient des visées purement économiques. Le chef des opérations de cette époque, M. Schneider, les présente même comme étant les activités principales du service entre 2002 et 2008 (donc une période qui va bien au-delà de la mise en vigueur de la nouvelle loi).

C'est dans le cadre de ces activités autour de l'espionnage économique, que M. Schneider commençait à développer son idée de fonder une entreprise de sécurité privée, dénommée «Sandstone». Tout en exerçant la fonction de chef des opérations au SREL, M. Schneider forgeait les projets de son avenir professionnel. Et pour définir l'orientation et la renommée de sa nouvelle entreprise, il utilisait tout son savoir d'initié, donc toutes les informations accumulées dans le cadre de son activité au sein du service. Il n'hésitait pas à se servir des documents internes pour ses intérêts privés. Ainsi, l'affaire Cargolux (voir ci-après) allait notamment l'aider à élaborer sa propre stratégie d'entreprise.

L'actionnaire principal actuel de son entreprise «Sandstone» a été une source du SREL avec laquelle il a été en contact dans le cadre de ses activités au sein du service de renseignement.

Il y a lieu, dans ce contexte, de citer le rapport très critique qu'un haut fonctionnaire du ministère de l'Economie et du Commerce extérieur avait adressé au Gouvernement en juillet 2008. Il y avertissait quant aux agissements de M. Schneider et quant aux motivations à la base de ce dernier. Il l'informait en détail des projets de l'agent du SREL de fonder sa propre entreprise, du fait qu'il comptait utiliser tout son savoir, même des documents internes afin d'en tirer profit pour sa firme. Il y décrivait la relation que M. Schneider entretenait avec ses investisseurs.

Citons un extrait:

«*(…) M. Schneider ne souhaitant non seulement de profiter pour sa firme des contacts noués pendant sa fonction au SRE, mais a activement utilisé sa fonction afin de placer des personnes dans des postes clés au sein d'entreprises (…) , ainsi que de collecter des informations sur des clients futurs sur base de renseignements obtenus en tant qu'agent du SRE dans le but explicite de tirer profit après sa démission de service.*»

Cette approche est clairement contraire à l'article 16 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du service de renseignement.[37]

Un fait qui a d'ailleurs déjà été soulevé explicitement dans le rapport précité de 2008 du haut fonctionnaire, puisque l'auteur pose la question de savoir si le comportement des membres

---

Luxembourg, des Etats auxquels il est lié par un accord en vue d'une défense commune ou d'organisations internationales ayant leur siège ou exerçant leurs missions sur le territoire luxembourgeois, ses relations internationales ou son potentiel scientifique ou ***économique****;*

- *d'effectuer les enquêtes de sécurité prévues par la loi ou découlant d'une obligation de droit international;*
- *d'assurer la sécurité des pièces classifiées;*
- *de surveiller l'application des règlements de sécurité nationaux ou internationaux.*

[37] ***Art. 16.–*** *Sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 251 euros à 125.000 euros quiconque aura sciemment et en connaissance de cause communiqué, à toute personne non qualifiée pour en prendre connaissance, des renseignements ou des faits de caractère secret relatifs au fonctionnement et aux activités du Service de Renseignement, telles que définies à l'article 2.*

S'exposera aux mêmes peines toute personne qui, non qualifiée pour en prendre connaissance, se sera procuré ces mêmes renseignements.

du SREL n'était pas contraire à la loi. Le rapport arrive d'ailleurs à la conclusion que le gouvernement devrait veiller à ce que la création de la société de renseignement privée n'apparaisse pas comme une «*émanation semi appuyée par des instances publiques luxembourgeoises*». La question de l'attitude à prendre au niveau du gouvernement par rapport au projet sous question devrait être discutée en tenant compte du fait que:

«M. Schneider était le Directeur des Opérations du SREL pendant 8 ans et va très probablement, en tant que défense désespérée, essayer d'utiliser des informations qu'il a eu connaissance durant cette période contre des décideurs impliqués.»

Ce rapport montre clairement qu'au niveau de l'administration gouvernementale on était déjà conscient du caractère problématique du projet «Sandstone» en 2008. Ceci rejoint les propos du Directeur du SREL, M. Patrick Heck, qui a expliqué à la commission d'enquête que la création de la société «Sandstone» aurait été une façon élégante d'écarter M. Schneider du SREL.

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Patrick Heck du 5 mars 2013

***« M. Patrick Heck,** Directeur du Service de Renseignement de l'État.- […] an do gëtt mer gesot, op där enger Säit gëtt mer gesot, dass den Här Mille de Projet Sandstone accéléréiert huet, fir de Schneider lasszeginn, an duerfir wahrscheinlech och dem Schneider awer e bëssche gehollef huet, dann och bei engem anere Minister virzeschwätzen, fir dann och ze hëllefen, fir d'Kapital ze kréien, fir e lasszeginn. […]"*

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Roger Mandé du 8 mars 2013

***M. Claude Meisch** (DP).- Nach eng aner Fro […]. Hien ass dann duerno och eraus gaang aus dem Service. […]*

***M. Roger Mandé,** fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] A parallel dozou huet den Här Mille schonn den Här Schneider a senger Absicht, fir déi Sandstone ze maachen - déi Absicht war scho méi laang do -, huet hien e bestäerkt an och begleet, esou dass et herno och, wéi et ëm d'SNCI gaang ass, en ass encouragéiert ginn, dat ze maachen. […]"*

Tout ceci pose évidemment d'énormes problèmes d'ordre déontologique et éthique. La commission d'enquête condamne avec vigueur les faits, tels qu'ils lui ont été présentés dans le cadre de son enquête.

- Extrait de l'audition de Monsieur Frank Schneider du 12 avril 2013 :

*« **M. Frank Schneider**, ancien membre du Service de Renseignement de l'État.- […] Am Rand vun där doter Missioun hu mer gesinn, hei boomt et, hei gesäit et aus wéi Dubai, hei platzen déi nei Gebaier just aus dem Buedem, hei brauche se alles. Hei brauche se all Zort vu Firmen. Si brauche Stol, si brauchen Autobunnen, si brauche Konstruktioun, si brauchen an esou virun. A si hunn eis gefrot, Irak huet eis gefrot: Lëtzebuerg, firwat interesséiert Dir lech net dofir an esou weider? Mir sinn heihinner komm, mir hunn dem… Ech mengen, de Marco Mille oder… huet dem Jeannot Krecké dovu geschwat. An doraus ass eng Iddi entstan. Wien do d'Initiativ hat, do, fir dat ze maachen, weess ech net. Mä doraus ass eng Iddi entstan, ee gemeinsame Projet. Hei sinn e puer… hei ass den - dat ass dat, wat ech nach fonnt hunn - hei ass en… also de Philippe Carmo, deen haut bei mir Associé ass, deen huet sech ëm déi dote Rees bekëmmert. Deen ass och bereet, doriwwer ze schwätzen. Dee kënnt Dir och ruffen. Hie géif gären doriwwer schwätzen. Den … […]"*

- Extrait de l'audition du Premier Ministre du 25 janvier 2013 :

*"**M. Jean-Claude Juncker,** Premier Ministre, Ministre d'État.- […] Mir hu festgestallt viru Joren, dass u sech zu Lëtzebuerg am Beräich vun der Ekonomie keng grouss Besuergnis bestanen huet, wat Betribsspionage an Export vu betribsinternem Wëssen an aner Länner ubelaangt, bestanen huet, a mir hunn duerfir via Geheimdéngscht an an Zesummenaarbecht mam Wirtschaftsministère zënter laange Jore schonn d'Membre vum Geheimdéngscht ugehalen, mat de Betriber doriwwer ze schwätzen an deementspriechend Projeten och ze entwéckelen, wat geschitt ass. An et gëtt mer gemellt, dass d'Betriber zu Lëtzebuerg a Vertrieder vun de Betriber zu Lëtzebuerg zefridde si mat där Aarbecht, déi de Geheimdéngscht do am preventiven, warnenden, ofwierende Beräich mat de Betriber zesumme mécht.*

[…]

Ech hat gemengt, ech hätt d'Fro direkt bekäppt elo.

Mir hunn heiansdo de Geheimdéngscht erugezunn, wann et ëm Prospektiounsreese gaangen ass. Ech hat och de Wirtschaftsminister, de Jeannot Krecké à l'époque, gebieden, a prezisen Zesummenhäng vu Reesen, déi hie gemaach huet a wou de Geheimdéngscht dru bedeelegt war, respektiv déi de Geheimdéngscht preparéiert huet, wat mer spontan net ageliicht hat, der parlamentarescher Kontrollkommissioun Auskunft doriwwer ze ginn, an ech mengen, dat ass och geschitt. Ech mengen, de Wirtschaftsminister war eng Kéier an enger Sitzung vun der Geheimdéngschtkommissioun, vun där ech souwisou mengen, dat gëtt jo vun Ärer Kontrollkommissioun selwer recommandéiert, dass och anere Ministeren, déi mat Aktivitéite vum Geheimdéngscht eppes ze dinn hunn, musse kënne vun der Geheimdéngschtkontrollkommissioun virgeluede ginn.

Et muss ee jo, wann ee Prospektiounsreese mécht, där maachen ech jo net ganz vill, mä ech maachen der awer, wëssen, mat wiem een et do ze dinn huet. Dat betrëfft dat politescht Personal, wat een do begéint, dat ass net ëmmer eng Kategorie, déi esou ass, wéi mir sinn. Et muss ee wëssen, mat wat fir anere Leit aus der Wirtschaft een do zesummekënnt. Dat si wichteg Informatiounen, déi ee muss hunn. Déi kréie mer ganz oft iwwer e befrënnte Noriichtendéngscht oder iwwer eegen Erkenntnisser, déi konnten hei op der Plaz gesammelt ginn.

Et muss een och ganz vill Leit empfänken, Investisseuren, déi kommen. Dat muss de Finanzminister maachen, dat muss de Wirtschaftsminister maachen, dat mécht de Statsminister heiansdo och. Dann ass et gutt, wann ee virdru matgedeelt kritt, eng Aschätzung iwwert d'Personalitéiten an iwwert d'Ramificatioune vun deene Leit, déi bei ee kommen. Bestëmmt…, besonnesch aus bestëmmten Deeler vun der Welt. Ech halen dat fir eng wichteg Informatiounsquell fir d'Ministeren, déi mat där Zort ekonomeschen a kommerzielle Relatioune befaasst ginn."

h) <u>le contrôle parlementaire insuffisant</u>

Le contrôle parlementaire des activités du SREL, introduit par la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL, était une nouveauté. A l'époque, ladite loi a constitué une avancée notable en comparaison avec d'autres législations européennes.

Les modalités du contrôle parlementaire sont régies par les articles 14 et 15 de la loi précitée de 2004.

L'article 14 précité dispose que les règles de fonctionnement de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL sont définies par le Règlement d'ordre intérieur de la Chambre des Députés.

Dans la pratique, cette commission parlementaire réglementaire a dû, dans un premier temps, déterminer son rôle, ses objectifs, ses procédures et son rythme de travail. En préliminaire, il a appartenu aux députés membres composant ladite commission réglementaire de définir et d'arrêter son cadre de travail étant donné que la loi précitée de 2004 est muette à cet égard. Ensuite, il s'agissait de se familiariser avec la logique inhérente et spécifique propre à un service de renseignement.

Cette mise en route nécessaire a pris un certain temps avant que la commission n'ait pu entamer son véritable mandat, à savoir celui de contrôler les activités du SREL. Ce n'est qu'à partir du rapport annuel de 2008 que la commission de contrôle a commencé à formuler certaines réserves quant à sa collaboration avec le directeur du SREL, M. Mille.

Même si on ne sait seulement aujourd'hui avec certitude que dans plusieurs dossiers, les responsables du SREL n'ont informé la commission de contrôle que de façon incomplète de ce qui se passait réellement au sein du SREL, le rapport spécial du 24 juin 2011 remis à M. le Premier ministre en 2011 énumérait déjà bon nombre de critiques et de recommandations sur son fonctionnement.

Suite à ce rapport, la commission de contrôle a demandé à plusieurs reprises une entrevue avec M. le Premier ministre qui n'y a donné aucune suite

C'est avec un esprit critique que la commission d'enquête juge rétrospectivement l'efficacité du travail de la commission de contrôle du SREL. Il s'avère que cette dernière avait d'avantage une fonction d'alibi que de contrôle. Elle n'a pas agi de façon proactive pour contrôler le fonctionnement comme elle en avait la possibilité.

M. Marco Mille a lors de ses auditions devant la commission d'enquête justifié sa façon de procéder en interprétant de façon très restreinte l'article 15, paragraphe (2) de la loi de 2004 qui dispose que « *Le Directeur du Service de Renseignement informe la Commission sur les activités générales de son service, y compris les relations avec les services de renseignement et de sécurité étrangers.* ».

M. Marco Mille insiste sur le terme «général» et il considère qu'il n'était tenu d'informer les parlementaires que des activités générales du SRE et qu'il n'avait aucune obligation de fournir des détails, ni sur les opérations, ni sur le fonctionnement du service. Cette approche en dit long sur l'attitude de M. Mille par rapport au contrôle parlementaire.

Cette argumentation de l'ancien directeur du SREL est inacceptable, car certaines irrégularités dont la commission d'enquête a eu connaissance au cours de son enquête, risquent de constituer des infractions d'ordre pénal. La commission d'enquête propose de reformuler les textes de loi de manière à préciser clairement le devoir d'information du SRE vis-à-vis des autorités politiques.

En ce qui concerne la collaboration entre la commission d'enquête et M. le Premier Ministre, force est de constater que ce dernier a également manqué à son obligation politique d'informer la commission de contrôle parlementaire sur des dysfonctionnements manifestes au sein du SREL. Les auditions ont clairement démontré que M. le Premier ministre avait été mis au courant de la grande partie de ces dysfonctionnements, et ceci déjà à l'époque des faits.

Ce n'est que vers la fin de 2011 que le ministre de tutelle du SREL a donné ordre de

continuer l'analyse semestrielle de la menace à la Commission de Contrôle parlementaire du SREL. Il en est de même du rapport semestriel sur les opérations en cours et les opérations achevées. Depuis 2004, la liste nominative des personnes dont les communications font l'objet d'une interception est communiquée aux membres de la commission de contrôle parlementaire.

En janvier 2006, le Premier Ministre et le Ministre de la Justice sont informés du briefing «Lissouba/Elf».

En janvier 2006, le Premier Ministre et le Ministre de la Justice sont informé qu'à cette époque, le SREL a développé la théorie de la structure parallèle au réseau «Stay behind» / WACL dans l'affaire des «Bommeleeër». Les membres du Gouvernement sont informés de la présence probable de Licio Gelli sur le territoire luxembourgeois pendant les années '80. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre i) ci-avant.

En 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, est informé par le SREL que l'entrevue avec le Chef de l'Etat aurait pu être enregistrée. Le Premier Ministre confie au SREL la mission de poursuivre cette piste. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre b) ci-avant.

En février 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, est mis au courant que des écoutes illégales ont été menées sur le technicien M.. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre d) ci-avant.

En 2007, le Premier Ministre est informé du caractère problématique de la mission économique au Kurdistan. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre f) ci-avant.

En 2008, le Premier Ministre est mis au courant des dérives dangereuses de la Mission «SAM» par Roger Mandé. Le Premier Ministre a d'ailleurs contribué à arrêter l'opération sur la base des informations dont il disposait. Une note écrite lui aurait été adressée en 2009 par M. André Kemmer l'informant en détail sur les dysfonctionnements et la manipulation de la commission de contrôle par Marco Mille. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre e) ci-avant.

En 2008, le Premier Ministre est informé de la mise à disposition par le SREL d'un appartement à M. Gérard Reuter. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre h) ci-avant.

En 2008, le Premier Ministre fait avorter l'opération «Cargolux» sur la base des informations qu'il avait reçues. La note d'un haut-fonctionnaire adressée à M. le Ministre de l'Economie en vue d'un échange avec M. le Premier Ministre fait état des agendas cachés des collaborateurs du SREL dans la mission «Cargolux». Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre j) ci-avant.

En 2009, le Premier Ministre est informé de l'enregistrement de son entretien du 31 janvier 2007 avec Marco Mille par ce dernier. En même temps, on le met cependant en garde qu'un enregistrement du briefing de 2006 pourrait exister. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre j) ci-avant.

Les affaires au cas par cas:

- Le fichage politique :

La commission de contrôle parlementaire n'a à aucun moment été informée ni par le directeur du SREL ni par Monsieur le Premier Ministre que le service avait procédé depuis sa création en 1960 à un fichage politique. La commission en a seulement pris connaissance par les médias lors de la diffusion de l'entretien enregistré entre le directeur du SREL et le Premier Ministre. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre a) ci-avant.

- L'opération «SAM»

La commission de contrôle parlementaire a été induite en erreur dans le cadre de la mission «SAM». Celle-ci avait été présentée aux membres de la commission de contrôle parlementaire comme une mission dans le cadre du blanchiment d'argent et de la prolifération. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre e) ci-avant.

- Les ramifications luxembourgeoises de l'affaire Elf

La commission de contrôle parlementaire n'a pas été informée des activités du SREL dans le cadre d'une éventuelle implication de la place financière luxembourgeoise dans l'affaire « Elf » ainsi que du rôle qu'aurait pu jouer l'ancien Président de la Chambre des comptes, Monsieur Gérard Reuter, ceci en dépit du fait que le SREL en avait informé Monsieur le Premier Ministre et Monsieur le Ministre de la Justice dans un briefing détaillé en 2006.

La commission de contrôle parlementaire du SREL n'a jamais été informée des véritables tenants de cette affaire.

- **Le logement de M. Gérard Reuter**

La commission de contrôle parlementaire n'a pas été informée au sujet du logement mis à disposition de M. Gérard Reuter par le SREL. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre h) ci-avant.

- La théorie du SREL sur l'affaire des Bommeleeër

La commission de contrôle parlementaire n'a pas été informée des recherches menées par le SREL dans l'affaire dite des «Bommeleeër». Le directeur du SREL avait cependant expliqué à Monsieur le Premier Ministre et Monsieur le Ministre de la Justice lors du briefing de 2006 la théorie du SREL dans cette affaire. Au sujet d'une piste qui mènerait dans les milieux de la WACL (World Anti Communist League) et des réseaux parallèles du «Stay Behind». Ces informations n'ont à aucun moment été transmises à la commission de contrôle parlementaire, ni à la justice.

Ceci est d'autant plus troublant que Monsieur le Premier Ministre avait demandé en 2008 à la commission de rédiger un rapport sur le réseau «Stay Behind» ainsi que sur l'implication du SREL dans l'affaire dite des «Bommeleeër». Ni M. le Premier Ministre, ni les membres du SREL n'ont fait mention que le SREL soupçonnait des milieux anticommunistes ou le «Stay-Behind» d'avoir commandité les attentats des «Bommeleeër». Des indices-clés sur lesquels le service avait fondé sa théorie, comme la présence de l'italien Licio Gelli sur le territoire luxembourgeois lors des faits, n'ont pas été communiqués à la commission. Pas plus tard qu'en 2012, la commission s'est d'ailleurs penchée en détail sur la question d'éventuels réseaux parallèles du «Stay Behind», sans que le service n'ait pu fournir le moindre indice sur l'existence de tels réseaux parallèles au Luxembourg. Pour de plus amples précisions, il

convient de se reporter au point 1., lettre i) ci-avant.

- L'affaire Cargolux

La commission a été privée des informations nécessaires à la bonne compréhension du dossier «Cargolux». Les reproches formulés par le SREL à l'encontre des responsables de la société d'aviation avaient été présentés à la commission de contrôle parlementaire en 2008. Dans une réunion suivante, le directeur du SREL avait cependant tenu à informer la commission que Monsieur le Premier Ministre avait pu écarter les reproches lors d'entretiens menés avec les responsables de la Cargolux. Une instruction judiciaire touchant à ces faits est actuellement en cours.

Le directeur du SREL ainsi que M. le Premier Ministre ont néanmoins manqué d'informer la commission sur d'éventuels agendas cachés des collaborateurs du SREL dans l'affaire «Cargolux». La note du SREL adressée au Premier Ministre ainsi qu'au Ministre de l'Économie en 2008 suggère déjà comme partenaire potentiel de la « Cargolux » une société privée qui allait devenir un actionnaire important de la société de renseignement privé «Sandstone». Une note de 2008 d'un haut fonctionnaire au Ministre de l'Économie, en vue d'éventuelles discussions avec Monsieur le Ministre d'Etat, désigne d'ailleurs explicitement les objectifs réels poursuivis par les membres du SREL dans l'affaire de la Cargolux. Les reproches formulés auraient dû mener à un remaniement du management de la Cargolux, en instaurant des personnes proches de certains responsables du SREL. Ni le SREL, ni les membres du gouvernement n'ont jugé nécessaire d'informer la commission de contrôle parlementaire de ces faits. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre j) ci-avant.

La mission de promotion économique au Kurdistan

La commission de contrôle parlementaire avait été rendue attentive à cette mission par une lettre anonyme adressée au président de la commission parlementaire. La commission de contrôle parlementaire s'est penchée par la suite sur la problématique de la protection du potentiel économique et de la base légale de telles activités. Lors d'une première réunion, Monsieur le Premier Ministre ainsi que Monsieur le Ministre de l'Économie ont justifié ce voyage d'un point de vue stratégique pour l'économie luxembourgeoise. Les auditions de la commission d'enquête ont cependant fait ressortir que le voyage en question était surtout destiné à impressionner un investisseur qui allait devenir par après un actionnaire important de la société « Sandstone ». D'après le témoignage d'un ancien collaborateur du SREL, proche du Premier Ministre, celui-ci se serait d'ailleurs au début également opposé au voyage de promotion. Le collaborateur serait cependant arrivé à convaincre le Premier Ministre de « faire plaisir » aux membres du SREL qui voulaient montrer « de quoi ils étaient capables ». La commission de contrôle parlementaire n'a jamais été informée du rôle assumé du SREL dans cette mission de promotion économique.

L'affaire du CD crypté

Monsieur le Premier Ministre a informé le président de la commission de contrôle parlementaire au courant du mois de mars 2009 qu'une de ces conversations avec Monsieur Marco Mille aurait été enregistrée par ce dernier. En date du 9 juin 2009, M. le Premier Ministre en informe la commission parlementaire. La commission d'enquête n'a pas pu aller au bout de cette affaire puisqu'elle fait l'objet d'une enquête judiciaire en cours. Néanmoins, il ressort des travaux de la commission d'enquête que M. le Premier Ministre a omis d'informer la commission de contrôle parlementaire de l'envergure réelle des opérations

«discrètes» du SREL dans le contexte de l'affaire du CD crypté. M. le Premier Ministre prétendait devant la commission de contrôle parlementaire que le CD avait été adressé de façon anonyme au service. Ainsi M. le Premier Ministre s'est tu quant au profil troublant de la source qui avait remis le CD au SREL. Une source qui avait eu des contacts répétés avec le service dans le passé et qui était à même, de par ses compétences et ses connaissances, de disposer d'une telle information. M. le Premier Ministre a également informé la commission de contrôle parlementaire qu'il n'aurait jamais eu de discussions avec le Grand-Duc au sujet de l'affaire «Bommeleeër». Une information importante décrédibilisant totalement les informations fournies par la source du SREL.

Lors de son audition en date du 25 janvier 2013 devant les membres de la commission d'enquête, M. le Premier Ministre a néanmoins révisé ses déclarations, en admettant qu'une réunion à ce sujet avait bel et bien eu lieu en 2005 et que la rumeur d'un éventuel enregistrement s'était répandue immédiatement après. Le SREL ainsi que M. le Premier Ministre en étaient d'ailleurs déjà conscients depuis lors. La commission de contrôle parlementaire n'a cependant à aucun moment été informée d'une telle rumeur. Pour de plus amples précisions, il convient de se reporter au point 1., lettre b) ci-avant.

En 2007 le SREL a mené une opération, en mettant sur écoute les téléphones de la source M. Un témoignage récent fait d'ailleurs mention d'une opération «lapin rose» sur la personne en question, dont la commission ignore aujourd'hui l'objet et la mission exacte. La commission de contrôle parlementaire n'a pas été informée de ces activités. L'entretien enregistré par le Directeur du SRE montre cependant clairement que le service disposait du consentement du Premier Ministre.

Le Premier Ministre a également omis d'informer la commission de contrôle parlementaire en 2009, de la série de dysfonctionnements qui avaient eu lieu à partir de 2006 et qui avaient ébranlé sa confiance dans au moins trois personnes-clés du service.

Lorsque la commission s'est pliée, malgré les interventions de certains de ses membres, à la volonté de M. le Premier Ministre, de ne pas donner de suites disciplinaires ou pénales à la faute grave commise par le directeur du SRE, elle ne disposait pas des informations nécessaires qui lui auraient permis d'arriver à une juste appréciation de la situation. La réelle étendue des dysfonctionnements au sein du SREL n'allait apparaître que quatre ans plus tard.

Dans ses auditions des 25 janvier et 7 mai 2013 devant la commission d'enquête, M. le Premier Ministre a estimé que ce devoir d'informer la commission de contrôle parlementaire incombait au directeur du SREL. La commission d'enquête arrive cependant à la conclusion que ces déclarations de M. le Premier Ministre ne peuvent pas être retenues afin de le libérer de l'exonéré de ses responsabilités. Ceci pour deux raisons:

M. le Premier Ministre était au courant que l'intégrité du directeur du SREL lui-même était directement mise en cause dans toute une série d'affaires. Le rapport d'un ancien membre du SREL informe d'ailleurs M. le Premier ministre en 2009 que la commission de contrôle parlementaire a été induite en erreur par le directeur du SREL et lui propose de transmettre ces informations à la commission parlementaire. M le Premier Ministre n'a cependant pas donné de suite à cette invitation et n'en a pas informé la commission de contrôle parlementaire.

M. le Premier Ministre a lui-même contourné le directeur du SREL en utilisant une seconde voie d'information au SREL, en la personne de Monsieur Roger Mandé. Les auditions menées à la commission d'enquête ont d'ailleurs fait ressortir que Monsieur le Premier Ministre a été mis au courant du déroulement de bon nombre d'affaires par

Monsieur Roger Mandé.

Selon les informations dont dispose la commission aujourd'hui, le contrôle parlementaire apparaît comme largement inefficace. Le travail de mise en place de la commission a pris un certain temps. Ce n'est qu'à partir du rapport annuel de 2008 que la commission de contrôle a commencé à formuler certaines réserves quant à sa collaboration avec l'ancien directeur du SREL, Monsieur Marco Mille.

A posteriori, la bonne foi avec laquelle les membres de la commission ont abordé leur travail peut donner l'impression qu'ils étaient quelque peu naïfs. Néanmoins il convient de se replacer dans la situation de l'époque. La commission ne disposait jusqu'en 2009 d'aucun élément qui ne laissait entrevoir un dysfonctionnement quelconque au SREL. Ce n'est qu'alors que le Premier Ministre a informé la commission d'un seul fait, qui était celui de l'enregistrement de son entretien avec le directeur du SREL.

La Commission de Contrôle parlementaire sur le Service de Renseignement de l'Etat a été freinée dans l'exécution de son travail de contrôle alors qu'aucune information au sujet des dysfonctionnements au sein du SREL ne lui a été communiquée.

i) les efforts d'améliorations initiés depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL

Les travaux de la commission d'enquête ont permis de prendre connaissance des efforts d'amélioration initiés et entamés depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée de 2004.

Il convient de subdiviser les efforts d'améliorations initiés et mis en œuvre en trois périodes.

1. les améliorations introduites dans le sillage de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL,

2. les efforts d'amélioration initiés au courant de la 2e moitié de l'année 2008, ainsi que les restructurations réalisées depuis l'année 2010,

3. les améliorations projetées et les pistes de réforme proposées par le SREL

1. améliorations introduites dans le sillage de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL

Il convient de citer les éléments suivants:

- la définition claire du cadre des missions légales du SREL,
- l'institutionnalisation du contrôle parlementaire,
- les entrevues entre le ministère de tutelle et le Directeur du SREL,
- la réunion de direction à cadence hebdomadaire portant notamment sur la mise en œuvre des décisions internes prises, leur conférant ainsi plus de visibilité,
- les instructions de service ont été mises à jour et complétées sur la période de 2004 à 2009,
- la production de comptes rendus internes répond désormais à un objectif de rigueur:

- depuis l'année 2006, l'établissement d'une évaluation semestrielle de la menace à destination du ministère de tutelle (communiquée depuis le mois de janvier 2011 aux membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL)

- depuis l'année 2009, l'établissement d'un compte rendu opérationnel semestriel détaillé à destination du ministère de tutelle (communiqué depuis le mois de décembre 2011 aux membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL)

- depuis le mois de mai 2010, l'établissement d'un rapport mensuel portant sur les opérations diligentées à destination du ministère de tutelle (il est prévu de le communiquer aux membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL),

- le développement progressif du dialogue entamé avec d'autres administrations et la multiplication concomitante de notes établies à destination de celles-ci (pour la période comprise entre les mois de décembre 2003 et mars 2010, 213 notes ont ainsi été rédigées),

- l'intensification des liaisons internationales avec d'autres services de renseignement et le début d'un suivi, au niveau européen, des dossiers relevant du «contre terrorisme»,

- la création et la mise en place, au courant de l'année 2008, d'une cellule d'exploitation des sources ouvertes,

- le recrutement prioritaire de civils, notamment dans le domaine des analystes répondant à des profils spécifiques, et

- l'initiation de formations spécifiques et adaptées.

2. efforts d'amélioration initiés au courant de la 2e moitié de l'année 2008, ainsi que les restructurations réalisées depuis l'année 2010

Les travaux de la commission d'enquête ont permis de déterminer et d'identifier les éléments d'amélioration suivants:

- l'amélioration du contrôle financier interne,

- la prise de conscience, au niveau de la branche des opérations, de la nécessité de définir des visions et des objectifs, de fixer des priorités et d'adopter des procédures spécifiques et de se donner une méthodologie,

- la rédaction des rapports, des comptes rendus et des notes répond à des règles méthodologiques bien déterminées,

- la codification des instructions de service,

- l'introduction de procédures d'autorisation spécifiques et adaptées, permettant d'assurer une traçabilité et un contrôle efficace,

- la mise en place d'une cellule juridique (effectuer des recherches, établir des analyses juridiques, participation renforcée à l'élaboration de projets de cadre législatifs et réglementaires externes),

- l'introduction d'une nouvelle procédure (définition des besoins, mise en place d'un jury) et d'une évaluation (élaboration d'un test psychologique) au niveau des recrutements,

- la tenue régulière de réunions au niveau de la direction, de la branche des analyses et de la branche des opérations,

- l'introduction d'un tri, d'une analyse et d'une intégration systématique de toutes les informations collectées,

- la redéfinition du niveau des relations internationales avec d'autres services de renseignement où l'accent est mis sur la relation avec des services dits intérieurs en fonction des priorités opérationnelles et l'introduction de liaisons standardisées, et

- la systématisation et l'informatisation des enquêtes menées par l'Autorité nationale de Sécurité.

3. les améliorations projetées et les pistes de réforme proposées par le SREL

Au cours des nombreux échanges de vues avec les responsables du SREL auxquels la commission d'enquête a procédé, les volets respectifs des améliorations projetées à court et moyen terme et des pistes de réforme du SREL ont été abordés :

- l'établissement d'un plan de priorité et d'orientation du renseignement,

- l'informatisation de la procédure de demande de mise sur écoute (les travaux d'élaboration sont en cours),

- l'élaboration d'un syllabus et d'un module à destination des nouvelles recrues,

- l'amélioration de la définition des critères de saisie dans le cadre de l'utilisation des banques de données du SREL,

- l'établissement d'une procédure informatisée au sujet de la gestion de documents vu sous l'angle «entrée» et «sortie»,

- l'établissement d'une procédure de type intégrée visant le «clearing» des produits et des analyses du SREL,

- la mise au point de procédures automatisées de la destruction des données personnelles par le biais du futur règlement grand-ducal au sujet des traitements relatifs à la sûreté de l'Etat, à la défense et à la sécurité publique, et

- l'établissement d'une procédure de sécurité applicable au moment où un membre du SREL quitte l'administration.

Au sujet des pistes de réforme, les responsables du SREL ont identifié les besoins suivants:

- la nécessité de disposer d'un nouveau cadre légal permettant de conférer la sécurité juridique requise dans le domaine de la méthodologie opérationnelle,

- la nécessité d'adapter le cadre des missions dévolues au SREL en tenant compte des menaces actuelles (le domaine économique, l'espace cybernétique et les mouvances dites extrémistes),

- la nécessité de disposer de procédures et de mécanismes rigoureux au niveau du contrôle interne permettant de sorte une détection précoce d'un éventuel dysfonctionnement,

- l'amélioration de la gestion des ressources humaines:

    - l'introduction d'une évaluation régulière du comportement et de l'aptitude professionnels au long de la carrière,
    - l'amélioration des mécanismes internes d'écoute du personnel, et
    - la nécessité de disposer de ressources suffisantes pour la gestion des archives.

- l'amélioration des modalités de fonctionnement du contrôle parlementaire.

4. Les missions, l'organisation et le mode de fonctionnement du SREL

Les missions assignées au SREL

Les missions du SRE sont définies expressément à l'article 2 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SRE (dénommée ci-après la «Loi SREL»).

Il s'agit, d'une part, de l'exécution des enquêtes de sécurité et de la protection des informations classifiées (missions exercées par l'«Autorité nationale de Sécurité»), et d'autre part, de la collecte du renseignement proprement dite (par le département «Renseignement»). Cette collecte du renseignement englobe la recherche, l'analyse et le traitement «*[…] dans une perspective de prévention, [des] renseignements relatifs à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité du Grand-Duché de Luxembourg, des Etats auxquels il est lié par un accord en vue d'une défense commune ou d'organisations internationales ayant leur siège ou exerçant leurs missions sur le territoire luxembourgeois, ses relations internationales ou son potentiel scientifique ou économique* ». Ces menaces se définissent*« à travers l'énumération des vecteurs qu'[elles] peuvent emprunter (espionnage, ingérence d'une puissance étrangère, terrorisme, prolifération de systèmes d'armement non conventionnels et crime organisé) et ensuite par rapport aux objectifs qu'elles peuvent poursuivre (mise en cause de l'intégrité du territoire national, de la souveraineté et de l'indépendance de l'Etat, la sécurité des institutions, le fonctionnement régulier de l'Etat de droit et la sécurité de la population)*[38]».

Il convient de mettre en évidence que ces missions ainsi que leurs finalités sont essentiellement différentes de celles des services de police, dans leur composante judiciaire. En effet, le travail du SREL est avant tout un travail d'analyse par la compréhension de structures, de personnes morales, de réseaux de personnes, commettant des activités susceptibles de représenter un danger pour la sécurité nationale, ce qui implique des recherches à moyen et à long terme, alors que le travail d'investigation policier et judiciaire est essentiellement orienté vers la recherche de preuves par rapport à un acte infractionnel commis ou risquant d'être commis. Dans la mesure où la mission du SREL «*[…] à caractère exploratoire se situe dans le domaine de l'éventualité et de la probabilité et se distingue de celle des services de police dont l'action est orientée vers la recherche d'événements*

[38] *Commentaire de l'article 2 de la loi SREL*

identifiables ou de faits déterminés […]», les auteurs de la Loi SREL ont dûment pris soin d'éviter tout « *empiètement du SRE sur les missions de la Police grand-ducale*[39]».

De ce fait, le SREL met en œuvre des méthodes opérationnelles pour agir et pour accomplir sa mission légale à savoir la recherche, l'analyse et le traitement de renseignements.

- Extrait du verbatim de l'audition de Monsieur Frank Schneider du 8 février 2013

***« M. Frank Schneider,** ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- […] et probéiert ee säin Terrain ze protégéieren, zemools wat dee ganzen islameschen Extremismus ugeet. Mä ech gesinn dat wierklech haut éischter oder e grousse Volet dovun, gesinn ech éischter am polizeileche wéi beim Service de Renseignement.*

Den… Well och an anere Länner et sech kloer… do kann ee kloer gesinn, dass déi Servicer, déi polizeilech Pouvoiren hunn, wesentlech besser mat esou eppes eens ginn, wéi déi Servicer, déi reng zivil Pouvoiren hunn oder déi reng zivil Déngschter sinn. An deem dote Kader si ganz vill aner Problemer, déi zu esou Extremitéite féieren. Do ass vill… Do ginn et Droits-communs-Problemer. Do si sozial Problemer. Do sinn Asylrechtsproblemer.

Do sinn e ganze Koup Problemer, déi u sech de Service de Renseignement net richteg traitéiere kann. An do ass, mengen ech, zumindest eng ganz enk Relatioun mat anere Servicer beim Stat ganz, ganz néideg. An dat gëtt et och vläicht haut; ech weess et net. Dofir, déi Daseinsberechtegung ass eng gutt Fro. An ech mengen, do misst ee sech och am Kader vun där heiter Initiativ philosophesch Gedanke maachen, wéi esou eppes… Wa mer esou eppes hunn, bon, da musse mer et och benotzen.

[…]

***M. Serge Urbany** (déi Lénk).- Dat heescht, deen Ausdrock „Terrorismus" huet och en ideologesche Contenu, gewëssermoossen? Kann ee soen? Dat heescht, et hänkt och domat zesummen, wéi ee Saache gesäit, wat an enger Gesellschaft passéiert?*

***M. Frank Schneider**, ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Jo, Här Urbany, Dir hutt jo hei schonn oft ugeschwat, wat d'Definitioun vum Terrorismus ass. Ech mengen, bis haut ass kee richteg mat enger Definitioun vum Terrorismus komm.*

***M. Serge Urbany** (déi Lénk).- Dat ass awer bedenklech. Äusserst Bedenklech!*

***M. Frank Schneider**, ancien fonctionnaire du Service de Renseignement de l'État.- Dat ass bedenklech! Natierlech ass dat bedenklech. An et kann ee sech och zu Recht d'Fro stellen: Wou ass haut den Ënnerscheed zu deem, wat haut geschitt, wéi dat wat, do wou Leit aus Äre Kreesser de Sujet waren? Et ass eigentlech vum Prinzip hier net vill Ënnerscheed.*

An do misst ee sech ganz permanent an intensiv domadder auserneesetzen, firwat een dann awer vläicht eng net-lëtzebuergesch Gesellschaft zu Lëtzebuerg, wou ebe vläicht manner spektakulär ass, wa se ënner Observatioun steet, oder méi salonfäeg ass, fir se ënner Observatioun ze stellen. Ech weess et net. Mä dat si Saachen, jo, dat si Saachen, déi misste sech gestallt ginn. Muss de Service de Renseignement déi selwer stellen? Dat weess ech net. Ech mengen, dat missten Informatioune sinn, déi fir de Service de Renseignement gestallt ginn. An Diskussiounen, déi misste lafen. Mä ech sinn absolut d'accord, wat Dir sot.[...]"

[39] *Ibid 1.*

Le fonctionnement opérationnel

En l'absence d'un dispositif législatif opérationnel explicite dans la loi de 2004, le SREL applique les règles découlant de la législation sur la protection de la vie privée (loi de 1982). L'utilisation des méthodes opérationnelles par le SREL s'effectue selon une approche graduelle en fonction de la gravité de la menace et en tenant compte du caractère plus ou moins intrusif des méthodes employées. En suivant cette gradation, les méthodes de recueil de données respectent les principes universellement connus de nécessité, de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité.

Dans un premier temps, le SREL recourt donc soit à des sourcesouvertes (p.ex. presse ou internet), soit à la coopération policière, judiciaire, administrative ainsi qu'à celle avec les organismes de renseignement et de sécurité étrangers au sens de l'article 3 de la Loi SREL, soit à des bases de données auprès de services publics ou autorités judiciaires tel qu'autorisées par l'article 4 de la Loi SREL.

Lorsque ces éléments de recherche font apparaître des indications plus concrètes relatives à des activités tombant dans le champ d'application de l'article 2 de la Loi SREL, le SREL emploie des méthodes opérationnelles de renseignement proprement dites, détaillées dans une instruction générale de service interne et qui se résument comme suit:

- l'observation et l'inspection dans des lieux publics ou dans des lieux privés accessibles au public sans moyens techniques ou à l'aide de moyens techniques (audio, vidéo ou photo), ceci dans le respect de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée. Reste à noter que la loi actuelle du SREL n'autorise nullement le SREL à procéder à une observation ou une inspection dans un domicile privé sous peine de violer la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée. C'est dans ce contexte que l'instruction de service interne du SREL interdit strictement toute intrusion dans le domicile privé,

- le recours à des sources humaines, et

- les retracements: identification, repérage, localisation de numéros de téléphone conformément aux articles 5 et 9 de la loi du 30 mai 2005 relative à la protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques.

Au cas où l'établissement des faits par le truchement de ces moyens ordinaires de recherche est voué à l'échec ou est considérablement entravé (principe de nécessité et de subsidiarité) et que les moyens pré-mentionnés ont permis de détecter des indices de menace grave, le SREL peut, de façon exceptionnelle, faire «*ordonner la surveillance et le contrôle, à l'aide de moyens techniques appropriés, (de) toutes les formes de communications*» après autorisation explicite de la commission instaurée à l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle.

Les résultats de l'enquête parlementaire

La commission d'enquête a transmis le questionnaire d'un de ses membres au SREL concernant les principes légaux de son fonctionnement et l'usage par le SREL des notions de contre-terrorisme, d'espionnage et de contre-espionnage, de contre-prolifération, de relations internationales et de potentiel scientifique et économique, ainsi qu'un certain nombre de questions précises concernant certaines opérations. Il a été répondu par une note reprise en annexe. Un dossier concernant le cadre juridique du SREL a en outre été remis aux membres de la commission d'enquête.

Un certain nombre de questions précises ont été soulevées à plusieurs reprises:

a) *Demande du 6 juin 2013 concernant la communication des informations et rapports en possession du SREL au sujet des organisations ayant attiré l'attention du SREL dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et les mouvements extrémistes.*

Dans sa réponse du 21 juin 2013, le directeur du SREL a indiqué que «*sur la liste en annexe, vous trouverez aussi bien des organisations internationales (caractérisées par I) qui nous ont été signalées par des services partenaires ainsi que des organisations nationales (caractérisées par N)*.» Il a précisé que la compilation de cette liste est le résultat d'une première «*recherche effectuée dans notre banque de données informatique qui est aujourd'hui notre principal outil de travail*», «*alimentée depuis 2004 et (qui est le fruit d'une fusion de bases données antérieures.*» Certaines organisations figurant sur la liste auraient été entretemps dissoutes.

Il est précisé qu'il faut distinguer entre:

«-des organisations nationales qui ont fait l'objet d'une enquête active du SREL, avec un recours à des moyens opérationnels

-des organisations (le plus souvent internationales) qui sont en lien avec des cibles du SREL, qui révèlent une certaine pertinence dans le cadre du suivi des mouvances terroristes ou extrémistes, mais qui n'ont jamais fait l'objet d'un suivi opérationnel du SREL,

-des organisations qui sont apparues en lien avec des cibles mais qui n'ont aucun lien vers des structures terroristes ou extrémistes et qui n'ont jamais fait l'ojet d'une enquête quelconque du SRE. Leur intégration dans la base de données s'est effectuée dans un souci de compréhension de l'environnement et l'entourage d'une personne et y figurent uniquement à titre informatif. Parmi cette deuxième catégorie figurent des organisations comme p.ex. ASTI (Association de soutien aux travailleurs immigrés), CLAE A.S.B.L. (Comité de Liaison et d'action des étrangers).

En raison du caractère de classification de la liste, celle-ci ne peut être publiée en annexe du présent rapport. M. le Directeur du SREL a cependant donné quelques précisions sur les organisations concernées lors de son audition publique du 11 janvier 2013. Il faut dire que notamment la présence du «*Cercle Bolivarien Luxembourg Venezuela*» sur cette liste a interpellé les membres de la commission d'enquête qui ont demandé des précisions supplémentaires.

b) Réponse du 25 mars 2013 à des questions précises posées par un membre de la commission d'enquête

Cette lettre du directeur du SREL comprenait un certain nombre de réponses quant aux questions posées sur la mention des transports nucléaires Castor, sur la « participation de citoyens ou résidents luxembourgeois lors de manifestations d'extrême gauche et droite dans la Grande Région » et sur l'organisation ATTAC. La commission d'enquête renvoie aussi aux réponses données notamment par M. Le Premier Ministre lors de sa première audience publique du …01.2013 et renvoie au verbatim.

La lettre de M.Heck contenait également un rapport de synthèse du 3 janvier 2005 sur le terrorisme et les mouvements susceptibles de troubler l'ordre public.

c) Réponse du 14 juin 2013 à différentes questions concernant les missions du SREL

La lettre du Directeur du SREL comprend un tableau comparatif avec les méthodes opérationnelles des service belge, allemand et néerladais et propose des adaptations légales en rapport avec la défense économique, la notion d'extrémisme, l'information proactive de la commission de contrôle parlementaire et l'élargissement des sanctions pénales en rapport avec la violation du secret. Il est renvoyé également dans ce contexte aux déclarations faites par M. le Premier Ministre lors de son audition en séance publique du 25 juin 2013 sur les réformes légales prévues.

d) Réponse du 21 juin 2013 concernant l'expulsion d'un citoyens tunisien (M. Salmi Taoufik) vers la Tunisie en date du 4 avril 2003 – communication des informations dtenues par le SREL prouvant l'extrême dangerosité de cette personne pour le Luxembourg

Dans sa réponse, le Directeur du SREL reconnait qu'«*[…] à la lumière du jour et après 10 ans d'expérience dans le domaine du contre-terrorisme, certaines appréciations concernant la personne de M.Taoufik SALMI seraient formulées de manière plus nuancée aujourd'hui*.

Ceci étant dit, il reste que le SREL disposait à l'époque d'éléments concrets qui ont façonné l'évaluation de M.Taoufik SALMI. Entre 2002 et 2003, un peu moins d'une dizaine de notes présentant ces éléments ont été transmis à Monsieur le Premier Ministre et une note à Monsieur le Procureur d'Etat.».

Les principaux éléments de ces notes sont résumés dans cette lettre. Il n'a pas encore été possible de vérifier ces informations sur place.

e) Espionnage électronique des autorités de sécurité américaines contre des sociétés internet, dont Skype

Dans une lettre du 3 juillet 2013 adressée à la Chambre des Députés suite à l'audition de M. le Premier Ministre du 25 juin 2013 devant la commission d'enquête, M. le Premier Ministre a fait parvenir à la Commission d'enquête sur le SREL une note du Directeur du SREL du 24 juin 2013 concernant l'accès par la NSA et le FBI aux données utilisateurs de grands services en ligne tels que Google, Facebook, Apple ou Microsoft, l'interception des communications sur Skype ainsi que l'interception d'Internet.

5. Les auditions de témoins: déclarations contradictoires

Il semble que les différentes auditions de témoins reflètent, sur des faits et agissements, des versions contradictoires.

Il n'est pas exclu que ces contradictions soient suceptibles d'être des éléments constitutifs du délit du faux témoignage.

Ainsi, il est indiqué d'analyser de plus près l'audition de M. André Kemmer du 16 avril 2013, dont notamment les pages 27 à 30 du Verbatim afférent.

De même, il convient d'apprécier les déclarations de M. Frank Schneider faites lors de son audition du 12 avril 2013 et plus particulièrement les pages 6 à 8 du Verbatim afférent.

Finalement, il convient de se reporter aux pages 38 à 40 du projet de Verbatim de l'audition du 7 juin 2013 de M. Marco Mille.

Il appartient à la Commission d'enquête sur le SREL de communiquer l'ensemble des procès-verbaux, Verbatims et documents afférents au Procureur d'État territorialement compétent.

III. Le volet de la responsabilité pénale, administrative et politique

D'après l'article 12 de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, la Commission d'enquête formule dans son rapport ses observations quant aux responsabilités que l'enquête révèle.

Dans le présent rapport, la Commission d'enquête sur le SREL procède à une présentation et à l'examen critique des faits constatés et des différentes responsabilités, y compris politiques, engagées. Les conclusions politiques à tirer de ces constats appartiennent aux institutions compétentes et, en dernier ressort, à la Chambre des Députés.

Il résulte des nombreuses auditions de témoins et des pièces communiquées à la Commission d'enquête que différentes responsabilités sont engagées à différents niveaux.

Il y a lieu de distinguer notamment entre responsabilité pénale, responsabilité disciplinaire et responsabilité politique.

1) La responsabilité pénale

En ce qui concerne la responsabilité pénale, l'enquête a révélé, respectivement confirmé, un certain nombre de faits susceptibles de constituer une infraction au Code pénal. A côté des enquêtes judiciaires entamées au tout début de la mission de la Commission d'enquête sur le SREL, le Parquet a décidé d'ouvrir d'autres enquêtes ou enquêtes préliminaires en relation directe avec un certain nombre de dysfonctionnements constatés au SREL, notamment mais pas exclusivement durant la période 2004-2008.

Actuellement, l'état des enquêtes judiciaires se présente comme suit:

- enquête judiciaire portant sur le volet de l'hébergement de M. Gérard Reuter à charge du SREL

- instructions judiciaires portant sur:

  - le volet de l'enregistrement de l'entretien du 31 janvier 2007 entre MM. Juncker et Mille. Cette instruction continue pour autant qu'il s'agisse de déterminer le nombre de copies réalisées, le nombre de copies toujours en circulation et l'identité des personnes détentrices d'une telle copie,

  - l'enregistrement clandestin par un fonctionnaire du SREL d'un briefing donné à MM. Juncker et Frieden au courant du mois d'août 2006 par des fonctionnaires du SREL,

  - le volet des cinq voitures acquises au nom du SREL à des fins privées, et

  - le volet des écoutes illégales.

Les autorités judiciaires sont sur le point de lancer d'autres enquêtes judiciaires portant, entre autres, sur l'opération dénommée «Katana» et sur l'opération dans le cadre de l'antiterrorisme dans les milieux islamistes dont a fait part M. Schneider lors de son audition du 12 avril 2013.

Certains de ces actes illégaux pourraient tomber sous la prescription légale ce qui conduirait à l'extinction de l'action publique. Une divulgation précoce de ces agissements fautifs respectivement une dénonciation immédiate au Parquet aurait pu éviter une telle issue, très insatisfaisante dans un État de droit. En l'état actuel des connaissances des membres de la commission d'enquête, cette responsabilité pénale n'est engagée qu'au niveau de différents fonctionnaires du SREL ainsi que, pour certains faits, également au niveau de son ancien directeur.

Il existe des indices sérieux dégageant des faits susceptibles de tomber sous la loi pénale. Les enquêtes judiciaires permettront d'élucider ces affaires.

Il y a lieu de noter que la prescription de l'article 23, paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle qui impose à toute autorité constituée ou fonctionnaire de dénoncer sans délai au Parquet tout fait susceptible de constituer un délit dont il a acquis la connaissance dans l'exercice de ses fonctions ne comporte pas de sanctions pénales. Ce volet de la responsabilité sera examiné dans les chapitres suivants.

Depuis 2009, le SREL a procédé à une révision complète de son organisation interne et de ses règles internes de fonctionnement dans un souci de renforcer le contrôle interne et de limiter le risque de comportements illégaux. Une réforme fondamentale de la loi sur base de 2004 du SREL et d'autres textes légaux à engager dans les meilleurs délais vise également à recadrer l'action du SREL en soumettant ses activités à des procédures et contrôles renforcés.

L'idée de pénaliser l'abus de pouvoir mérite d'être examinée, le droit pénal existant étant à certains égards insuffisants pour réprimer des actes contraires aux missions du SREL.

2) La responsabilité administrative (disciplinaire)

En ce qui concerne la responsabilité disciplinaire, il importe de se référer à la loi modifiée du 16 août 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et notamment aux dispositions des articles 9, 10, point 1., 10, point 3 et 11, point 1.

Tout manquement à ses devoirs statutaires expose le fonctionnaire à une sanction disciplinaire, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale. Dans ce domaine, le jeu de la prescription (délai de trois ans à partir du manquement, sauf si infraction pénale) peut conduire à une extinction de l'action disciplinaire, faute de réaction à temps. Cette situation est fort regrettable, certains agissements fautifs restant ainsi non sanctionnés. Dans ce contexte, il y a lieu de se référer à l'article 55 du statut qui détermine une responsabilité personnelle du préposé qui néglige de provoquer des sanctions disciplinaires. Le fait pour certains agents d'avoir quitté le SREL ne peut à lui seul être considéré comme sanction appropriée.

Nombreux sont les éléments dégagés de l'enquête qui constituent des manquements au statut général du fonctionnaire. Ces constatations valent également pour des ex-agents du SREL toujours au service de l'État. Actuellement deux procédures disciplinaires visant deux fonctionnaires sont en cours. D'autres procédures visant, entre autres, l'ancien directeur M. Mille, respectivement M. Mandé doivent être engagées sans délai.

3) La responsabilité politique

a) La réforme de la loi organique du Service de Renseignement de l'Etat: un devoir politique crucial

La nécessité de procéder à des adaptations législatives au niveau de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL fut révélé notamment par le rapport spécial de la Commission de Contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat intitulé «les activités et le fonctionnement du Service de Renseignement de l'Etat» du 24 juin 2011.

Il aurait fallu procéder, suite au dépôt du rapport précité auprès du Ministère d'Etat, aux travaux préparatoires en vue de l'élaboration d'un projet de loi portant modification de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat.

Or, force est de constater que la réforme de la loi précitée n'a pas abouti.

Les membres de la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat ne peuvent en conséquence que prendre acte du projet de réforme dont les travaux de rédaction ont démarré selon les lignes directrices telles que présentées par Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, lors de son audition publique du 25 juin 2013 devant la commission d'enquête.

b) Le rôle actif de M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat, autorité politique de tutelle du Service de Renseignement de l'Etat

«Le renseignement n'était pas ma première priorité.»

Ces mots ont été prononcés tant par l'ancien Premier Ministre que par le Premier Ministre actuel lors de leurs auditions respectives devant les membres de la commission d'enquête.

Ils traduisent un certain état d'esprit qui laisse apparaître un certain manque d'intérêt. D'un autre côté, certains témoins semblent contredire ce constat.

Un service de renseignement, dont l'activité est secrète par essence, doit pouvoir bénéficier d'une attention certaine de la part de l'autorité politique responsable.

c) La responsabilité M. le Premier Ministre, Ministre d'Etat, autorité politique de tutelle du Service de Renseignement de l'Etat

En ce qui concerne les responsabilités politiques, il est difficile de se prononcer sur la période précédant le vote de la loi de 2004, les travaux d'enquête se concentrant sur la période plus récente des activités du SREL.

On peut cependant d'ores et déjà conclure que certaines activités du SREL menées sous l'empire de la loi de 1960 et documentées à suffisance à travers les anciens fichiers manuels du Service ont pu dépasser le cadre légal sommaire des débuts. L'état des connaissances actuel indique que les activités du SREL, qui doivent être appréciées à l'aune du contexte historique, à savoir la Guerre Froide, et des obligations auxquelles les pays membres de l'OTAN ont souscrit, ne se sont pas limitées à la recherche d'informations relatives à la sécurité extérieure du pays ou à la protection des secrets visés par l'article 120*octies* du Code pénal, mais ont débordé sur le terrain de l'espionnage politique intérieur. Il y a eu

violation d'un certain nombre de droits et libertés garantis par la Constitution et des Conventions internationales. La question de la responsabilité politique des anciens Ministres d'État MM. Werner, Thorn et Santer est donc posée.

Dans ses travaux la commission s'est - face à l'ampleur de sa tâche - surtout attelée à examiner les questions des responsabilités dans la période de mise en application du nouveau cadre légal de 2004. Il en va de même de la responsabilité politique. Depuis fin 1994, le SREL est placé sous l'autorité de M. Juncker, Ministre d'État. Dans son rapport du 13 mai 2004 sur le projet de loi 5133 portant réorganisation du SREL, la commission compétente a fourni une description précise de la responsabilité ministérielle : «*Le Premier Ministre exerce l'autorité politique sur le Service ; il est supérieur hiérarchique de ses agents. Le service en lui-même est une administration comme les autres et le Premier Ministre est politiquement responsable de son action devant la Chambre et le pays, comme l'est tout Ministre pour les Administrations sur lesquelles s'exerce son autorité.*».

En ce qui concerne le contrôle parlementaire, le rapport de M. Lucien Weiler a précisé «*[…] qu'il s'agissait de concevoir un contrôle démocratique du SRE, au delà de la «surveillance quotidienne » exercée sur lui par le Premier Ministre […]*» et que «*[…] le contrôle parlementaire s'exerce notamment à travers des réunions avec le directeur du SRE […]*».

Il n'était donc pas dans la volonté du législateur de 2004 de partager les responsabilités politiques entre le Gouvernement et la Chambre des Députés, mais de maintenir intacts les pouvoirs, les compétences et les responsabilités du Ministre sous l'autorité duquel est placé le SREL.

D'après l'article 78 de la Constitution, les Ministres sont responsables.

Il y a en politique une responsabilité ministérielle qui existe objectivement, même en l'absence d'agissements fautifs personnels du Ministre. Cette responsabilité politique est notamment engagée si le fonctionnement défectueux d'une Administration résulte d'éléments tels que d'une organisation défaillante, des règles de fonctionnement inappropriées et d'un contrôle insuffisant. Si quelque chose tourne mal, le Ministre doit y apporter les correctifs nécessaires. «*Et, selon les circonstances, si en agissant différemment, il aurait pu permettre d'éviter le problème, il peut être tenu d'en accepter les conséquences personnelles*». (cf. Archives du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada). Il est vrai que le Premier Ministre a donné pour l'essentiel les instructions ponctuelles appropriées au directeur du SREL. D'une façon générale, il a agi conformément à la loi dans le respect des intérêts de l'État et, il a voulu moderniser le SREL et améliorer son mode de fonctionnement.

D'un autre côté, il est établi qu'il n'a pas su consacrer en tant que Ministre de tutelle le temps et l'attention nécessaires, indispensables pour diriger et surveiller un service de l'État qui doit, du fait de ses missions et de ses pouvoirs, bénéficier d'un contrôle régulier. Le suivi des instructions ministérielles était insuffisant. La mise en œuvre de la réforme a été lente, des mesures d'exécution importantes de la loi n'ont pas été prises en ce qui concerne la mise en oeuvre de la banque des données et le fonctionnement correcte de l'Autorité de contrôle «Article 17».

Le fait que la Commission de Contrôle parlementaire du SREL se soit dans les premières années montrée trop passive et peu intéressée à pousser son contrôle au-delà d'un contrôle formel ne peut atténuer la responsabilité directe du Ministre qui se situe à un autre niveau. Ceci d'autant plus qu'il est établi que M. Marco Mille voulait cantonner la mission de contrôle de la commission de contrôle parlementaire aux seules activités générales du SREL.

A côté de la responsabilité ministérielle objective découlant des dysfonctionnements graves constatés, s'ajoutent un certain nombre d'actes et surtout d'omissions qui relèvent de la responsabilité ministérielle subjective. Il s'agit notamment de la constatation que certains faits susceptibles de constituer des délits ou crimes n'ont pas été dénoncés par le ministre de tutelle du SREL au Parquet. Le ministre de tutelle du SREL s'est, de même, abstenu d'engager des procédures disciplinaires après avoir pris connaissance de manquements aux lois au sein du SREL. La politique d'information de Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et du SREL par rapport à la commission de contrôle parlementaire a été lacunaire.

L'intention louable en soi du Ministre d'État d'agir en sorte que la réputation du Service reste sauvegardée et ne porte pas à scandale s'est, en fait, révélée contreproductive et dommageable à l'image de l'État.

Néanmoins, la commission d'enquête fait les constatations suivantes:

1. les conversations enregistrées entre M. Mille et M. Juncker montrant que M. le Premier Ministre était au courant de l'espionnage du monde politique avant d'être Premier Ministre.

   - Extrait du verbatim publié dans l'hebdomadaire d'Lëtzebuerger Land, édition du 30 novembre 2012

   « M.: Net dass... Well mir sinn, wéi ech gesot hunn: Mir si ganz vulnérabel visavi vu Leit, déi soen, de Geheimdéngscht mécht hei oder do, si schaffen op de Premier, op de Palais, op Gott weess ween. Dat ass fir eis wichteg.

   J.: Déi sougenannte politesch Spionage, déi maache mer jo souwisou net méi. Ma déi ass awer massiv gemaach ginn an der Zäit. Ech hunn do en alen Dossier fonnt vum Här [Pierre] Werner, do waren esou Rapporten dra vum Sécherheetsdéngscht, vu Versammiungen, vu Parteien, vu Kommunisten oder vu Studenten…"

2. le fonctionnement interne était en partie défaillant (procédures de recrutement, règles internes lacunaires et peu respectées),
3. la politique d'information lacunaire à l'égard de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL,
4. le nombre d'opérations qui se situent au moins en partie en dehors du cadre légal,
5. la non communication de faits susceptibles de constater un délit,
6. les graves dysfonctionnements opérationnels du service qui sont restés sans suites disciplinaires.

Ainsi, la commission d'enquête conclut que M. le Premier Ministre, en tant que supérieur hiérarchique du service de renseignement, avait une emprise limitée sur son service. Il a omis de continuer les irrégularités et les illégalités présumées des opérations entreprises par le service à la commission de contrôle parlementaire, voire aux autorités judiciaires.

La commission regrette que M. le Premier Ministre, au moment de charger la Commission de Contrôle parlementaire du SREL du rapport spécial portant sur les activités et le fonctionnement du SREL le fonctionnement interne du SREL, n'ait pas informé au même moment la commission de contrôle parlementaire.

Même lors des travaux de la commission d'enquête, les média ont amené la plupart des éléments déclencheurs ayant conduit aux révélations des différentes affaires. La commission d'enquête déplore que M. le Premier Ministre n'ait pas abandonné au plus tard à ce moment son manque d'information proactive par rapport à la commission d'enquête.

Il résulte des développements qui précèdent que la responsabilité politique du Ministre d'État est engagée.

IV. Conclusions et recommandations

1) La raison d'être d'un service de renseignement: une nécessité dans un Etat démocratique ?

Un antagonisme ?

L'interrogation résume à elle seule tout l'enjeu de la légitimité d'un service de renseignement, structure administrative sise au fin fond du pouvoir exécutif à vocation régalienne, dans un Etat démocratique libéral régi, par essence, par le principe de constitutionnalité et du principe de la séparation des pouvoirs.

A première vue, la situation est révélatrice d'un antagonisme entre le pouvoir politique au sens premier du terme et les libertés individuelles reconnues. En effet, le renseignement, activité secrète par essence et par nécessité, s'inscrit dans un environnement «para-légal», voire «extra-légal» caractérisé par son flou.

M. François Heisbourg, président de l'International Institute for Strategic Studies et conseiller spécial de la Fondation pour la recherche stratégique, entendu comme expert par la commission d'enquête, rappelle que le monde du renseignement est par défaut celui du «secret». Or, ce n'est pas parce que ce secret pose problème qu'il s'agit d'en déduire qu'il faut se passer d'un service de renseignement. Pour souligner cette contradiction apparente, il donne à considérer que l'interdiction de tuer est difficilement conciliable avec l'entraînement d'une armée dont l'objectif est de tuer un maximum de personnes. Il conclut que de telles contradictions existent et font partie de nos Etats démocratiques et de droit.

M. Rolf Gössner, expert entendu par les membres de la commission d'enquête, cadre l'enjeu de l'existence d'un service de renseignement dans un régime politique démocrate en évoquant la «Rechtzähmung», le refrènement juridique, d'un service de renseignement.

Le service de renseignement est par essence même un corps étatique étranger au concept de la démocratie dont les caractéristiques essentielles et principales sont (i) la transparence et (ii) les mécanismes de contrôle.

Le service de renseignement agit par définition dans un espace où les règles démocratiques ne jouent pas. Ainsi, les citoyens ne sont pas informés quant à des agissements susceptibles de les concerner directement, respectivement en sont informés *a posteriori*, de sorte qu'il leur n'est plus, du moins dans la plupart des cas de figure, possible d'intenter des actions aux fins d'un éclaircissement utile.

Les moyens de contrôle dont disposent les différentes institutions démocratiques sont limités et ne sont pas nécessairement compatibles avec les principes démocratiques fondamentaux. Ainsi, les mécanismes de contrôle parlementaire existants, comme une commission de contrôle parlementaire spécifique, se réunissent en principe à huis clos. De même, la classification des documents et des informations d'un service de renseignement constituent un obstacle à tout souhait, aussi légitime qu'il soit, d'élucider tous les domaines de l'activité d'un service de renseignement.

Ainsi, tant le déficit démocratique inhérent à un service de renseignement que les moyens de contrôle limités sont de nature à favoriser des opérations clandestines se déroulant sous des auspices opaques et obéissant à une dynamique autonome.

L'abolition du service de renseignement; une option politique réaliste ?

L'expert Rolf Gössner estime que l'abolition d'un service de renseignement et le renforcement concomitant des compétences et des moyens requis au niveau des services de police permettrait de combler toute lacune éventuelle sur le plan sécuritaire.

Comme les compétences déférées aux services de police ne sont pas nouvellement créées et comme elles relevaient auparavant de la compétence du service de renseignement, le champ des interrogations et des défis ne devraient pas connaître de sursauts notables. A contrario, bien évidemment, on assisterait à la création d'une police secrète.

Les compétences peuvent ainsi être transférées vers une entité policière spécifique créée dans le giron du service de la police en général. Ainsi, cette entité est soumise au cadre légal général de l'autorité de police. Bien évidemment, il faut veiller à déterminer et à définir un bon équilibrage au niveau de la répartition des compétences et des tâches afin d'éviter une trop forte concentration entre les mains d'une seule entité. A ce sujet, l'expert Rolf Gössner a évoqué, en référence à la «Gesinnungsschnüffelei» qu'il ne convient pas à transférer aux autorités policières, mais qu'il faut limiter la sphère transmise à la prévention d'activités criminelles.

Le Luxembourg, et cela pourrait en surprendre plus d'un, avait souhaité, dans le passé, de sortir des sentiers battus et de lancer un premier essai en ce sens.

Le projet de loi portant création d'un service autonome de la Sûreté publique et introduction au code d'instruction criminelle des articles 88-1 et 88-2, portant l'identifiant parlementaire n°1973, a été déposé le 16 décembre 1975. Il y avait été proposé d'opérer la fusion du service de la Sûreté publique, service de la Gendarmerie, et du Service de renseignement en un corps unique à dénommer «Sûreté publique» avec la mission de remplir les tâches dont sont chargés ces deux services.

Le texte de loi proposé fut amendé par le Gouvernement en date du 18 avril 1978.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 20 juillet 1978[40], fait observer que le service de la Sûreté publique «*[…] recherche les infractions graves de droit commun, en rassemble les preuves et en livre les auteurs aux tribunaux chargés de les punir. Il est incontestable que presque toujours ces tâches sont dépourvues de tout caractère politique.*

Le service de renseignements devant, au contraire, assurer la sûreté extérieure du Grand-Duché de Luxembourg et des Etats avec lesquels ce dernier est lié par une alliance militaire et ayant dès lors é remplir avant tout des missions de contre-espionnage, les devoirs qui lui incombent revêtent, à n'en pas douter, un caractère essentiellement politique.»

Le Conseil d'Etat, tout en déclarant se rallier aux différents avis émis, conclut qu'il «[…*] croit devoir se prononcer contre la fusion projetée avant tout pour des raisons tirées de la différence fondamentale qui existe […]entre les missions respectivement confiées à un service de police judiciaire et à un service de renseignements et qui rend inacceptable la réunion dans un seul corps de tels services. Il tient à relever que c'est sans doute pour des*

[40] Doc. parl. n°1973[2]

raisons identiques que dans les pays démocratiques les services de renseignements se trouvent en général nettement séparés des services de police judiciaire.»

La nécessité de disposer d'un outil de renseignement

Selon les propos de M. Bernard Carayon, expert entendu par la commission d'enquête, disposer d'un service de renseignement équivaut, dans le chef d'un Etat, à l'expression de sa volonté de souveraineté.

Il s'agit tant de pouvoir agir et de parer aux menaces actuelles telles le terrorisme, la prolifération d'armes conventionnelles et nucléaires que de maintenir son potentiel économique, scientifique et technologique.

Selon les dires de M. François Heisbourg[41], un pays de la taille du Luxembourg a besoin de disposer d'un service de renseignement et ce pour deux raisons, l'une de nature intrinsèque et l'autre de nature fonctionnelle:

1. Le Luxembourg est pleinement intégré dans le monde globalisé et a partant besoin de disposer, comme la Suisse et Singapour, dont les intérêts sont semblables à ceux du Luxembourg, d'un service de renseignement en vue de la sauvegarde de ses intérêts.

2. Dans le cadre des relations internationales, tout pays, quelque soit sa taille géographique, doit, pour «être pris aux sérieux», disposer d'un service de renseignement. Cela permet (i) d'éviter la dépendance et partant l'instrumentalisation de partenaires étrangers et (ii) de disposer d'un interlocuteur approprié avec qui on peut échanger un renseignement. En effet, il convient de souligner qu'un renseignement ne se partage pas mais bien qu'il s'échange. Autrement dit, si l'on veut disposer d'informations ou d'indices venant de services de renseignement étrangers, il faut nécessairement participer au jeu par le biais d'un service de renseignement qui, de surcroît, permet de faire le tri et vérifier la véracité des informations ainsi obtenues.

Les deux experts corroborent le constat tels qu'énoncé en guise d'introduction du rapport d'information[42] déposé en date du 14 mai 2013 à l'Assemblée nationale par MM. Jean-Jacques Urvoas et Patrice Verchère, membres de la Commission des lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale de la République (française), selon lequel «*[…] le renseignement s'est imposé comme un outil aussi quotidien que précieux au service de l'action étatique. Et s'il ne saurait constituer une politique en soi, il ne se révèle pas moins un «adjuvent, une aide à la définition des options gouvernementales»*.»

Conclusion

L'utilité d'un service de renseignement ne semble pas être mise en question, alors que le renseignement constitue une activité essentielle pour la protection et la sauvegarde des intérêts du Luxembourg, pays démocratique et de droit.

[41] Audition publique en qualité d'expert de M. François Heisbourg, le 21 mai 2013

[42] Rapport d'information de la Commission des Lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale de la République, déposé le 14 mars 2013, document n°1022, Assemblée nationale (française)

Toute la difficulté réside dans l'articulation de la légalité du renseignement et par extension, de l'action du renseignement. Il convient de le chapeauter d'un point de vue juridique en édictant un cadre légal et réglementaire cohérent, précis et rationnel.

Il n'existe pas de modèle unique permettant de répondre à toutes les interrogations et défis que pose l'existence d'un service de renseignement dans un Etat démocratique et de droit, d'autant plus qu'il est très difficile d'apprécier le degré de dangerosité des différentes menaces prévalant à un moment donné. Un autre aspect réside dans le fait que les actions menées par un service de renseignement sont justifiées par le besoin de déterminer au préalable si telle ou telle personne, association ou activité constitue une menace nécessitant une surveillance plus étroite par les différents services étatiques.

Il convient partant d'adapter le cadre légal existant en mettant fin aux carences juridiques et aux ambivalences que les travaux de la Commission d'enquête sur le SREL ont permis de révéler.

Il y a lieu notamment de se reporter à la recommandation n°1713 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe concernant le Contrôle démocratique du secteur de la sécurité dans les Etats membres» du 23 juin 2005 qui édicte un ensemble de principes et de lignes directrices en vue de l'application du principe du contrôle démocratique du secteur de la sécurité.

Ainsi, il y est recommandé ce qui suit:

- le fonctionnement d'un service de renseignement doit reposer sur une législation claire et adéquate, surveillé par le pouvoir judiciaire,

- le contrôle des «mandats» du service de renseignement et de son budget est une condition minimale et à effectuer par une commission parlementaire spécialisée,

- il importe que la législation établisse une distinction entre les services de sécurité et le service de renseignement, d'une part, et forces de l'ordre, d'autre part,

- le service de renseignement ne doit en aucun cas être politisé afin qu'il puisse faire rapport aux responsables politiques avec objectivité, impartialité et professionnalisme,

- l'équilibre délicat entre la confidentialité et l'obligation de rendre des comptes peut être, dans une certaine mesure, maîtrisé par le principe de transparence retardée, c'est-à-dire par une déclassification du matériel confidentiel au bout d'une durée fixée par le législateur, et

- le parlement doit être informé de manière périodique des changements qui peuvent intervenir dans la politique générale du renseignement.

2) Conclusions

Il importe que le Gouvernement donne des directives au SREL permettant d'intégrer les exigences du Gouvernement dans le processus du cycle du renseignement de sécurité.

a) La réforme de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL

Au vu des éléments énoncés dans le présent rapport, il devient impérieux de procéder à une réforme de la loi organique du SREL ne tolère plus aucun report au vu des dérives et dysfonctionnements examinés à ce jour par la commission d'enquête.

Il convient de faire preuve de ténacité en vue de réaliser cette réforme en profondeur touchant le SREL dans sa totalité en sa qualité d'administration publique.

Le champ d'intervention d'un service de renseignement est devenu plus multidisciplinaire et le degré d'intrusion dans la sphère privée est devenu plus profond. Ce constat pose, à côté de la protection des libertés fondamentales, également le problème de la protection juridique des fonctionnaires et agents d'un service de renseignement agissant sur ordre du service de renseignement.

Il convient notamment de revoir le système d'autorisation en le réglementant de manière plus stricte. Il importe de prévoir l'obligation légale que chaque opération soit consignée minutieusement dans un rapport circonstancié et précédé par des rapports intermédiaires réguliers.

Sur le plan des missions et du champ d'action à confier au SREL, il importe de centraliser toutes les activités de renseignement au sein du SREL; il s'agit de mettre fin à la pratique des cellules opérationnelles existant au sein de certains ministères couvrant un ou plusieurs aspects bien particulier comme la défense du potentiel économique.

Lors de son audition du 25 juin 2013 devant les membres de la commission d'enquête, le ministre de tutelle du SREL a déclaré que le cadre des missions légales dévolues au SREL doit être revu et adapté.

Ainsi, il est proposé, d'ajouter à la défense du potentiel économique, la notion de la défense des intérêts économiques contre des menaces visant le Luxembourg.

Par ailleurs, la notion d'extrémisme rejetant les principes de la démocratie serait incluse dans les missions.

En ce qui concerne les moyens opérationnels d'un service de renseignement, il convient d'en inscrire le principe dans la loi et les modalités afférentes dans un cadre légal approprié (par voie d'arrêté ministériel, respectivement par voie d'une instruction de service). Ainsi, il convient de préciser que lesdites méthodes doivent respecter tant le principe de la nécessité que celui de la proportionnalité.

La mise en œuvre d'une méthode opérationnelle est soumise à l'accord préalable du directeur.

En ce qui concerne certaines méthodes opérationnelles au niveau des données électroniques et téléphoniques, de même que la géo-localisation, il convient de s'assurer du respect des dispositions du cadre légal afférent, notamment celles inscrites dans la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

Le volet des mesures spéciales de surveillance (comme l'utilisation de moyens techniques de surveillance et de contrôle de toutes les formes de communication et l'interception de télécommunications) est régi par des dispositions légales spécifiques, à savoir les articles 88-1 à 88-4 du Code d'instruction criminelle. Il est nécessaire, eu égard à la diversification et à la multiplication des moyens téléphoniques utilisés de revoir ce cadre légal spécifique. De même, au vu des nombreuses imprécisions caractérisant les étapes procédurales prescrites dans le cadre du procédé de l'autorisation ou du refus de la mesure de surveillance et de

contrôle requise, il est indispensable de revoir ce processus décisionnel et de réformer le cadre légal afférent. Il convient d'en inscrire un renvoi dans la loi organique du SREL.

De même, il est indispensable de revoir et d'adapter le cadre légal réglementant l'interception de courrier et des colis.

Il est proposé que la commission parlementaire en charge du contrôle du SREL se voit communiquer régulièrement un rapport spécifique énumérant les méthodes opérationnelles dont l'application a été accordée par le directeur du SREL pour une période de temps donnée.

Les membres de la commission d'enquête insistent sur l'urgence de revoir et de réorganiser l'ensemble des procédures de recrutement de manière à définir des critères clairs permettant d'établir des profils professionnels adaptés et de systématiser les procédures selon des règles prédéfinies et transparentes.

Un rapport détaillé relatif à la structure du personnel incluant un relevé des employés entrants et sortants, devrait être annuellement présenté à la commission de contrôle parlementaire.

Il y a lieu de prévoir un droit à l'oubli au niveau des données à caractère personnel stockées dans les traitements informatisés et non informatisé dont les modalités sont à fixer par une loi.

b) La réforme du contrôle administratif et du contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

Au sujet du contrôle du service de renseignement, il est impératif de disposer tant d'un contrôle interne que d'un contrôle dit parlementaire. Il convient de citer l'exemple britannique qui comporte également, au niveau gouvernemental, un organisme de coordination interministériel et politique des services de renseignement britanniques dénommé «Joint Intelligence Council» et, sur le plan du contrôle parlementaire, de l'«Intelligence and Security Committee (ISC)» qui dispose de larges pouvoirs de contrôle.

On peut citer encore le rapport d'information n°1022 dressé par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (française), présenté par MM. les Députés Jean-Jacques Urvoas et Patrice Verchère qui plaide, au niveau du contrôle, pour la création d'un organe de contrôle externe de légalité et de proportionnalité, à savoir une Commission de contrôle des activités de renseignement.

b. 1) La réforme du contrôle administratif du Service de Renseignement de l'Etat

Le ministre de tutelle du SREL a, lors de son audition du 25 juin 2013, informé les membres de la commission d'enquête qu'il est proposé d'affiner les conditions et les autorisations préalables requises avant l'exécution d'une mesure opérationnelle. D'emblée, les différentes mesures opérationnelles sont énumérées et différenciées à raison de leur caractère intrusif. Le degré d'intrusion de la mesure opérationnelle ainsi défini par la loi détermine les conditions et le régime des autorisations prerequises. Finalement, un relevé périodique de l'ensemble de méthodes opérationnelles appliquées sera établi et communiqué à la commission de contrôle parlementaire.

Au sujet de la continuation d'informations en possession du SREL, il est proposé de compléter le cadre légal actuel sur ce point. Ainsi, si des informations obtenues par le Service de Renseignement doivent être versées dans une procédure judiciaire ou

administrative, il est prévu que le caractère secret des activités et méthodes employées par le SREL ne puisse être levé à l'égard de la partie inculpée que sur décision du Président de la Cour Supérieure de Justice et à condition que cette levée n'entrave pas les actions en cours du SREL et que la révélation des méthodes opérationnelles du SRE ne porte pas atteinte à la sécurité du Grand-Duché (ceci ne s'applique pas aux informations fournies par des services de renseignement étrangers, sauf les cas où le service étranger accepte de lever le secret). Il y a lieu de préciser que les modalités du recours éventuel à une procédure in camera sont en cours d'examen.

Les dispositions pénales seront élargies et couvriront non seulement la révélation de fait de caractère secret relatifs au fonctionnement et aux activités du SRE, mais également la révélation de l'identité d'un membre du SRE et la communication de pièces classifiées à toute personne non qualifiée pour en prendre connaissance. Les agents qui ont quitté ou sont détachés du service restent soumis à ces dispositons.

Les membres de la Commission de Contrôle parlementaire du SREL sont d'avis qu'il convient, à côté de la nécessité d'étoffer le contrôle administratif, de créer un organe de contrôle interne à l'image de l'Inspection Générale de la Police Grand-ducale.

La mise en place d'un tel mécanisme de contrôle interne, d'ailleurs préconisée dans le rapport d'informations[43] déposé en date du 14 mai 2013 à l'Assemblée nationale par MM. Jean-Jacques Urvoas et Patrice Verchère, membres de la Commission des lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale de la République (française) proposant la création d'un «*[…] organe d'audit juissant de solides garanties d'indépendance par rapport aux services*.», pourrait s'avérer, selon les éléments constatés au cours de l'enquête parlementaire, être plus efficace qu'un contrôle interne classique. Or, il convient de préciser que la mise en place d'un tel mécanisme de contrôle interne spécfique ne devrait en rien dissuader le SREL d'étoffer ses propres règles de fonctionnement interne.

b.2) La réforme du contrôle parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat

La nécessité de procéder à une réforme du contrôle parlementaire du SREL ne fait pas l'ombre d'un doute.

Lors de son audition du 25 juin 2013 devant la commission d'enquête, le ministre de tutelle du SREL a précisé que l'information de manière proactive de la Commission de contrôle parlementaire sera intégrée ainsi que la précision que la commission de contrôle parlementaire continue à s'acquitter de ses missions au-delà de la fin d'une période législative, et ceci jusqu'au moment où la Chambre des Députés s'est nouvellement consitutée.

Cette réforme, une fois mise en vigueur, doit continuer à veiller à une synthèse équilibrée entre, d'une part, les nécessités découlant *ab initio* du champ d'action propre et spécifique à un service de renseignement et, d'autre part, les obligations inhérentes à une démocratie parlementaire. Toute la difficulté réside dans l'articulation de la surveillance parlementaire du Service de Renseignement de l'Etat.

La commission d'enquête estime que la législation devrait être reformulée de façon à introduire un devoir d'information strict et préalable valant pour les responsables du service et pour le ministre de tutelle du SREL.

[43] Rapport d'information de la Commission des Lois constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration générale de la République, déposé le 14 mars 2013, document n°1022, Assemblée nationale (française)

Les membres de la commission d'enquête estiment que la commission de contrôle devrait disposer d'un secrétariat permanent et à plein temps.

La commission de contrôle, en sa qualité de commission réglementaire, devrait pouvoir déléguer une partie de ses missions à des experts habilités à effectuer en son nom des opérations de contrôle du SREL.

Il y a lieu de s'assurer, en ce qui concerne la composition de la commission de contrôle parlementaire, que les groupes poitiques et techniques, telles que définies par le Règlement de la Chambre des Députés, puissent diposer d'un représentant au sein de la commission de contrôle parlementaire. Il convient de noter que ce représentant ne doit pas nécessairement être le président du groupe politique ou technique afférent.

Ainsi, les membres de la Commission d'enquête sur le SREL, eu égard aux faits et agissements constatés au cours de l'enquête parlementaire et consignés dans le présent rapport, préconise d'anticiper la réforme du contrôle parlementaire. Une proposition de loi en devra être formulée selon les lignes esquissées dans une note portant sur les modificatios à apporter aux dispositions de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL ainsi qu'aux articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle annexé au présent rapport.

c) La mise en place d'un Code de déontologie pour les membres du Service de Renseignement de l'Etat

La commission d'enquête insiste sur l'urgence de fixer un cadre juridique formel prévoyant des conséquences pénales sévères pour les employés du SREL en cas de non respect des règles y inscrites.

Elle recommande par ailleurs que toute collaboration du SREL avec une firme de renseignement et sécurité privée soit être interdite par la loi.

Elle se prononce en faveur d'une réglementation dans le cadre du futur Code de déontologie, fixant une période de carence de cinq ans pour l'employé qui quitte le SREL pour rejoindre une firme d'activités de renseignement privée.

d) L'énumération des activités du Service de Renseignement de l'Etat dans le rapport annuel d'activité du Ministère d'Etat

Il est frappant de constater que le Service de Renseignement de l'Etat, administration étatique dépendant du Ministère d'Etat n'est pas mentionnée dans le rapport d'activité annuel du Ministère d'Etat.

e) La nécessité de normaliser le rôle et l'image du renseignement

Il s'agit de procéder à la «*mise en récit*» du renseignement afin de conférer une plus grande acceptation du SREL auprès de la population et de favoriser ainsi sa légitimation dans le système constitutionnel et démocratique luxembourgeois.

En effet, le processus de légitimation exige que «*la contribution à la sécurité du pays est reconnue et […] si la nature de leurs contributions (ndlr: du service de renseignement) est elle-même clairement définie dans le cadre d'une règle largement admise.*»[44]

f) L'échange direct d'informations entre les services désignés de la Police Grand-ducale et le Service de Renseignement de l'Etat

Les premiers jalons visant la mise en place d'une plate-forme destinée à un échange d'informations entre les services désignés de la Police Grand-ducale et le Service de Renseignement de l'Etat ont été posés suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2004 portant création d'un Service de Renseignement de l'Etat.

Depuis, cette plate-forme a évolué et a pris la forme de réunions de travail régulières.

La Commission d'enquête sur le Service du Renseignement de l'Etat recommande la mise en place d'une concertation institutionnalisée et structurée. Celle-ci pourra prendre la forme d'un accord de coopération.

La coopération entre un service de renseignement et les autorités judiciaires est nécessaire et doit se caractériser par une véritable interaction. Il convient de disposer d'un cadre juridique clair et précis définissant, entre autres, les modalités du partage d'une information secrète obtenue par un service de renseignement.

a. Recommandations

a) Le sort à réserver à la banque de données tenue sous forme de fiches individuelles sur support papier et microfilms

Il est indéniable que l'ensemble des documents et informations figurant dans cette banque de données présente un caractère certainement historique, voire qu'il s'agit de documents d'intérêt historique national. Le traitement, l'utilisation et la conservation doivent par conséquent être confiés à un organe disposant des compétences et des connaissances techniques et scientifiques nécessairement requises, en l'occurrence à l'institut culturel des «Archives nationales de Luxembourg».

Aux termes de la loi du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat, la mission légale dévolue aux «Archives nationales de Luxembourg» est de préserver le patrimoine historique du pays. Ainsi, il serait permis de réunir tous les documents et pièces constituant cette banque de données en vue de procéder à une (i) conservation, (ii) une classification et (iii) un inventaire en vue de leur utilisation à des fins historiques et administratives.

De même, il sera permis à toute personne concernée de pouvoir consulter lesdits documents conformément au cadre légal applicable.

Cette solution permettra également de participer aux efforts à déployer en vue de normaliser le rôle et au-delà, l'image du SREL.

b) L'interdiction explicite du renseignement à des fins de politique

[44] François Heisbourg, «Espionnage et renseignement», Le vrai dossier, éditions Odile Jacob, février 2012, page 140

La commission d'enquête est d'avis qu'il convient de tirer les leçons adéquates de la période de la Guerre Froide, période de suspicion généralisée. Elle recommande donc vivement de réviser la loi relative aux activités du SRE afin d'y interdire explicitement l'espionnage à des fins de politique intérieure.

La commission d'enquête n'a pu prendre que très partiellement note du contenu des archives du SRE. Elle considère que ces documents ne devraient en aucun cas être détruits. Elle estime qu'il y lieu de les confier à un groupe d'experts dans le but de les répertorier, classer, analyser et d'organiser leur mise à disposition des personnes fichées. Ces données accumulées au fil des années sont aujourd'hui d'un intérêt historique indéniable. Véritables témoignages d'une manière d'agir et de penser d'une époque que l'on espérait définitivement révolue, il importe maintenant d'en comprendre la portée et de l'assimiler dans la mémoire collective comme partie intégrante de notre histoire.

c) Le sort à réserver aux pièces d'or ayant constitué la réserve financière allouée à la cellule luxembourgeoise du réseau Stay behind

Les membres de la Commission d'enquête sur le SREL sont d'avis qu'il y a lieu de confier les pièces d'or au Trésor public.

d) Le débat de consultation portant sur le champ de travail du Service de Renseignement de l'Etat

Dans le cadre de conférer une plus grande assise au contrôle parlementaire du SREL, il convient de prévoir qu'en début d'une nouvelle législature, un débat de consultation portant sur le champ de travail du Service de Renseignement de l'Etat soit systématiquement organisé.

e) Le cadre légal de la mesure de contrôle et de surveillance (articles 88-1 à 88-4 du Code d'instruction criminelle)

La nécessité de procéder à une refonte du cadre légal régissant la matière communément appelée «écoutes», dont notamment les articles 88-3 et 88-4 du Code d'instruction criminelle, a été soulignée à de maintes reprises dans le cadre des auditions des témoins.

En effet, comme déjà énoncé sous le point a) du point 2) «Conclusions» ci-avant, il est indispensable de revoir le dispositif légal dans son ensemble, tant d'un point de vue de l'évolution technologique et d'usage des moyens d'échanges téléphoniques et électroniques que d'un point de vue de l'acheminement procédural de la décision ministérielle autorisant ou refusant la mise en œuvre opérationnelle de la mesure.

Les membres de la commission d'enquête plaident pour le maintien et la composition de la commission spécifique telle qu'énoncée à l'endroit de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle. Ils s'interrogent s'il ne conviendrait pas de conférer un statut d'autorité judiciaire spécifique à ladite commission permettant de sorte d'en accentuer l'indépendance et le fonctionnement en tant qu'autorité indépendante de plein exercice.

f) Le cadre légal des infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat

Les articles 113 à 123*octies*, tels que figurant au Chapitre II intitulé «Des crimes et des délits contre la sûreté extérieure de l'Etat» du Titre I^{er} du Livre II du Code pénal, doivent être revus à la lumière de l'état des menaces actuels susceptibles de peser sur la sûreté de l'Etat luxembourgeois.

Lesdits articles sont, quant au libellé, dépassés alors qu'ils ont été introduits dans le Code pénal par un arrêté grand-ducal du 14 juillet 1943, c'est-à-dire dans un contexte bien particulier.

g) La nécessité d'adapter la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires et le Règlement de la Chambre des Députés

La loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires ayant été mise à l'épreuve dans le cadre des travaux menés par la Commission d'enquête sur le Service de Renseignement de l'Etat, il est recommandé de la revoir. L'expérience acquise dans le cadre de sa mise en œuvre pratique a démontré certaines déficiences qui ont été maîtrisées tant bien que mal grâce à la volonté des membres de la commission d'enquête, à la disponibilité du secrétariat de la commission d'enquête et de la bonne coopération de certains intervenants extérieurs.

Plus particulièrement, il convient de préciser davantage le volet relatif à l'exécution des mesures d'instruction décidées par la commission d'enquête, y compris les pouvoirs impartis au Président de la commission d'enquête. De même, l'interaction des travaux d'investigation de la commission d'enquête parlementaire et des poursuites judiciaires entamées par les autorités judiciaires mérite une attention bien particulière.

Il convient évidemment de couler en force de loi les pratiques et autres procédés mis en œuvre au niveau administratif de la commission d'enquête.

h) Nécessité de disposer d'un cadre légal spécifique pour le domaine de l'intelligence économique et pour le domaine du conseil militaire et de la sécurité

L'intelligence économique

Il échet de noter que le secteur des cabinets d'intelligence économique, sociétés privées spécialisées dans l'exploration légale d'informations portant sur des sociétés et entreprises et qui disposent de banques de données afférentes spécifiques ou encore des officines tenues par des anciens policiers, militaires ou retraités des services de renseignement, les fameux barbouzes, existe bel et bien.

Ces sociétés ont littéralement explosé partout dans le monde ce qui est la preuve d'une évolution dynamique et du besoin réel existant sur le terrain. Il s'agit d'un secteur d'activité en plein essor et d'une conséquence directe résultant du mouvement de la privatisation de l'espionnage.

De telles activités sont *a priori* parfaitement légales et une multitude d'informations sont accessibles au public. Or, le risque des dérives, de tomber dans l'illégal est réel.

Les membres de la commission d'enquête soulignent la nécessité, même si la définition même de ce type d'activité est problématique, de réglementer ce type d'activités.

En effet, l'intelligence économique, terme à connotation anglo-saxonne, est un volet qui doit donner lieu à plus de précaution. La couverture de ce volet ne donne guère lieu à difficulté à

condition que les intérêts jugés fondamentaux de l'Etat et de la collectivité publique restent au centre des préoccupations et des agissements. La définition même de ce qu'il faut entendre par «intelligence économique» pose problème, notamment en termes de modalités de partage et de l'identification du bénéficiaire d'une information recueillie avec des acteurs économiques et autres privés. Comment la délimiter et démarquer le champ de partage d'une information recueillie à titre de l'intelligence économique de celui du délit d'initié ?

En France, l'intelligence économique, aux termes de la circulaire du Premier ministre du 15 septembre 2011 (n°5554/SG), «*[…] consiste à collecter, analyser, valoriser, diffuser et protéger l'information économique stratégique, afin de renforcer la compétitivité d'un Etat, d'une entreprise ou d'un établissement de recherche.*»

Le métier de l'intelligence économique fait l'objet d'un cadre légal conforté depuis l'adoption de la loi (française) n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (communément appelée loi LOPPSI 2) qui a renforcé le statut des «métiers d'intelligence économique». Malgré le constat qu'il n'existe pas de définition juridique unique, ces sociétés se voient appliquer les dispositions du droit commercial et sont soumises au respect des dispositions légales de protection et de respect de la vie privée.

Au Luxembourg, il y a de lieu de s'inspirer de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance [45]et du règlement grand-ducal du 22 août 2003 portant exécution de certaines dispositions de la loi relative aux activités de gardiennage et de surveillance[46], en vue de l'adoption d'un cadre légal spécifique aux sociétés d'intelligence économique. Ainsi, la société devra disposer d'un agrément préalable en vue de se livrer à ce type d'activités. Un tableau reprenant la société avec ses coordonnés, les activités autorisées et la date de délivrance de l'agrément afférent fera l'objet d'une publication adéquate.

Le domaine du conseil militaire et de la sécurité

Dans le cadre de la réglementation de l'activité de l'intelligence économique, il y a lieu de prévoir l'interdiction pure et simple des activités relevant du conseil militaire et de la sécurité, communément appelée société privée militaire.

i) La politique publique de l'intelligence économique

En aval du point h) ci-avant, il convient de s'interroger si l'Etat ne devrait pas disposer lui-même d'une entité qui participe à la protection du patrimoine économique national.

En l'état actuel, le SREL, au terme de l'article 2, paragraphe (1), 1^{ier} tiret, a, entre autres, pour mission de rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective de prévention, les renseignements relatifs au potentiel scientifique ou économique de l'Etat. Les travaux d'investigations menés par les membres de la commission d'enquête ont permis de révéler que le SREL a participé à des missions de prospection économique officielle. Dans un cas concret, il a même initié une telle mission, tandis que d'autres missions n'ont pas dépassé le stade de la planification. Aux yeux de la commission d'enquête, il s'agit là d'une mission n'appartenant pas à un service de renseignement.

Partant, il y a lieu de redéfinir les missions incombant au Service de renseignement de l'Etat.

[45] Mémorial A, n°131, 6 décembre 2002
[46] Mémorial A, n°152, 10 octobre 2003

A côté, il convient de noter que le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur dispose, au sein de la Direction Générale «Promotion du commerce extérieur et des investissements», d'une cellule dénommée «Recherche et analyse, missions économiques». Cette cellule se livre:

(i) à la recherche d'informations provenant de sources ouvertes et humaines sur des entités potentiellement intéressantes en termes de prospection d'investissements ou de promotion commerciale. Il s'agit d'apprécier essentiellement la solvabilité et l'honorabilité des investisseurs potentiels en vue de l'évaluation du risque lié à un appui public de leurs projets et afin d'éviter de voir la réputation du Luxembourg se tenir.

(ii) à l'organisation de cours de formation à destination des entreprises luxembourgeoises portant sur la protection de leur patrimoine commercial. De même, une campagne de sensibilisation dénommée «Be safe» a été initiée (en étroite collaboration avec le SREL) dans le domaine des bonnes pratiques liées à la protection du patrimoine économique d'une société.

(iii) à la rédaction de notes de sécurité pour les participants aux missions économiques.

(iv) à des fonctions d'appui dans le cadre de l'organisation de missions économiques ou foires à l'étranger.

Cette cellule de recherche peut être considérée comme constituant le nucléus timide d'une entité administrative placée sous la tutelle politique du ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et qui s'inscrit dans le concept d'une politique publique d'intelligence économique. Ainsi, elle travaille en étroite collaboration avec le SREL par l'intermédiaire d'un agent de liaison du SREL affecté à la cellule précitée.

La commission d'enquête sur le SREL souligne la nécessité de préciser, sur le plan législatif, davantage l'interaction et la collaboration entre ladite cellule et le SREL. Il s'agirait d'une pièce maîtresse dans le cadre de l'organe à créer au niveau de l'administration gouvernementale et qui assurera la coordination interministérielle au niveau des besoins en renseignement en direction du SREL.

j) La nécessité de disposer d'un système de contrôle à l'exportation (licences) moderne

Il échet de noter que l'article 2, paragraphe (2) de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du SREL est actuellement la seule disposition légale comportant le terme «prolifération».

La prolifération n'est actuellement pas qualifiée en tant qu'infraction autonome.

Il convient de se doter d'une législation interdisant tant la prolifération que le financement de la prolifération et prévoyant des sanctions pénales.

De même, il convient de s'assurer que les procédures administratives de l'Office des Licences et celles de l'Administration des Douanes soient ajustées.

Il convient de mettre en place un système de contrôle à l'exportation moderne.

*

Luxembourg, le 5 juillet 2013

Le Rapporteur,	*Le Président,*
François BAUSCH	Alex BODRY