



**Vast Comité van toezicht op de inlichtingen en
veiligheidsdiensten**

Notitienummer 2021.285

**Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de regeringscommissaris
Ihsane HAOUACH opvolgde**

Definitief rapport – 16 september 2021

INHOUDSTAFEL

I.	Inleiding	3
II.	Het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen, onder controle van een regeringscommissaris	3
II.1.	Een regeringscommissaris?	3
II.2.	Een regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, een instelling van openbaar nut	4
II.3.	De aanstelling en het eervol ontslag van Ihsane HAOUACH	4
III.	De nota van de Veiligheid van de Staat	5
III.1.	Een 'nota aan de autoriteiten' naar aanleiding van de benoeming van Ihsane HAOUACH	5
III.2.	Toepassing van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdienst (W.I&V)	6
III.2.1.	Wat betreft de bevoegdheid van de VSSE	6
III.2.2.	Wat betreft de mogelijkheid van de regering om de VSSE om inlichtingen te verzoeken omtrent een regeringscommissaris	6
III.2.3.	Wat betreft interne richtlijnen	7
IV.	Een exhaustieve chronologie	7
V.	Onderzoeksvaststellingen	10
V.1.	Een vernieuwde aandacht voor de Moslimbroederschap (en Ihsane Haouach)?	10
V.2.	Ambtshalve of op vraag?	10
V.3.	Het zorgvuldigheidsbeginsel	10
V.4.	Een mondelinge dan wel schriftelijke communicatie ?	11
V.5.	Moest de nota in kwestie op 8 juni verstuurd worden, en zo ja, aan wie?	11
V.6.	Geen verdere onderzoeksbevindingen tussen het opstellen van de nota (3 juni) en de verzending aan de minister van Justitie (7 juli)?	11
V.7.	De classificatie van de nota	11
V.8.	Een rol voor Belgische of buitenlandse partners?	12
V.9.	Wiens besluit is het om een "verstoring" in te voeren?	12
V.10.	Heeft het VSSE-rapport geleid tot het ontslag van Ihsane HAOUACH?	12
V.11.	De noodzaak van een screening voor functies met een openbaar karakter?	12
VI.	Aanbevelingen	13
VI.1.	Schriftelijke communicatie (behalve in uiterst dringende gevallen)	13
VI.2.	Verplichting en veiligheidscultuur voor de ontvangers van geclassificeerde nota's	13
VI.3.	Noodzaak van voorafgaande verificatie van integriteit, loyaliteit en discretie	14
VI.4.	Vermelding van alle ontvangers in de nota's aan de autoriteiten (NA)	14
VI.5.	Overmaking zonder verwijl van de gevalideerde nota's	14
VI.6.	Het meedelen van de behoeften van de nationale veiligheidsraad aan de inlichtingendiensten	14

I. INLEIDING

Bij koninklijk besluit van 17 mei 2021 werd Ihsane HAOUACH benoemd als regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (IGVM). In die hoedanigheid vertegenwoordigde ze de regering in de raad van bestuur van het IGVM. Ze lag evenwel van bij haar aanstelling onder vuur: eerst omwille van haar hoofddoek, vervolgens omwille van een uitspraak over de scheiding tussen kerk en staat. Op 9 juli 2021 diende Ihsane HAOUACH haar ontslag in. Dezelfde dag werd in de media gesuggereerd dat een nota van de Veiligheid van de Staat (VSSE) hiervan mogelijks aan de basis zou liggen.¹

Daarop stuurden twee Volksvertegenwoordigers en leden van de parlementaire Begeleidingscommissie aan op een onderzoek door het Vast Comité I.² Het Vast Comité I bracht op 16 juli 2021 de Voorzitter van de Kamer, de minister van Justitie alsook de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat op de hoogte van de opening van het *'Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de regeringscommissaris Ihsane HAOUACH opvolgde'*.

Op 19 juli 2021 verzocht de Kamervoorzitter het Comité om dit onderzoek af te werken tegen uiterlijk 22 september 2021 en aansluitend – tegen eind oktober 2021 – te vervolledigen met een onderzoek naar de wijze waarop de inlichtingendiensten de Moslimbroederschap opvolgen alsook de eventuele dreiging die daarvan uitgaat. Ten slotte wordt tegen eind december een derde luik ingewacht, te weten een ruimer toezichtonderzoek naar de wijze waarop de inlichtingendiensten de activiteiten opvolgen van religieus geïnspireerde sektarische bewegingen met politieke doeleinden (andere politieke salafistische bewegingen, Opus Dei, Civitas bewegingen, ...).³

II. HET INSTITUUT VOOR GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN, ONDER CONTROLE VAN EEN REGERINGSCOMMISSARIS

II.1. EEN REGERINGSCOMMISSARIS?⁴

De Ministerraad telt (ten hoogste⁵) vijftien leden (**ministers**). Daarnaast telt de huidige regering vijf **federale Staatssecretarissen**; zij worden benoemd door de Koning maar maken geen deel uit van de Ministerraad (art. 104, tweede lid Grondwet). Verder worden ook **regeringscommissarissen**⁶ aangesteld. Deze worden eveneens door de Koning benoemd en worden belast met een, onmiddellijk bij het beleid aansluitende, specifieke – hoofdzakelijk coördinerende – opdracht. Ze worden aan een minister toegevoegd, zonder evenwel deel uit te maken van de federale Regering⁷ en zonder derhalve politieke verantwoordelijkheid te

¹ B. DEMONTY, Le Soir, 9 juli 2021 ('Ihsane Haouach démissionne, le gouvernement en possession d'informations sur de potentiels liens avec les Frères musulmans'). Het rapport in kwestie van de VSSE ('Beperkte verspreiding'/ 'Vertrouwelijk') verscheen ook integraal in de pers (bijv. M. VERBERGT, *De Standaard*, 14 juli 2021 ('Dit zegt de Staatsveiligheid letterlijk over Ihsane Haouach')).

² M. BENAYAD, *La Libre Belgique*, 12 juli 2021 ('La communication de la Sûreté à nouveau déficiente'); F. CHARDON, *La Libre Belgique*, 12 juli 2021 ('Denis Dcuarme (MR) veut mettre l'entrisme des Frères musulmans en Belgique sur le gril').

³ Brief van Kamervoorzitter E. TILLIEUX d.d. 19 juli 2021 aan de Voorzitter van het Vast Comité I S. LIPSZYC.

⁴ A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, Mechelen, 2011, 334 e.v. ; P. COENRAETS, *Rev. Dr. ULB*, 'Nature et étendue du contrôle de certains organismes d'intérêt public', 2008, 37, pp. 95-106.

⁵ Art. 99 Grondwet.

⁶ Niet te verwarren met een **'koninklijke commissaris'** die ook door de Koning wordt aangesteld en kan belast worden met een bepaalde, technische taak, zoals de voorbereiding van een nieuw wetboek.

⁷ Zie hieromtrent de verklaringen van de Eerste Minister in Hand., Kamer, 22 december 1999n nr. COM 079, 17-19. Federale staatssecretarissen worden eveneens toegevoegd aan een minister, maar maken wel deel uit van de federale Regering.

dragen tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers. Deze regeringscommissarissen moeten op hun beurt worden onderscheiden van **regeringscommissarissen die in instellingen van openbaar nut** (het Nationaal Geografisch Instituut, het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen, ...) en **overheidsbedrijven** (nv ASTRID, SKEYES, ...) worden aangesteld om namens de bevoegde minister toezicht te houden op de naleving van de wet, van de statuten en van het algemeen belang. Alle handelingen van deze regeringscommissaris ressorteren onder de verantwoordelijkheid van het regeringslid in wiens handen de commissaris de eed heeft afgelegd. Regeringscommissarissen hebben geen spreekrecht in de Kamer, al is het al voorgevallen dat een regeringscommissaris het woord voerde in een commissie of zelf een vraag beantwoordde in plaats van een bevoegde minister of een wetsontwerp verdedigde. Regeringscommissarissen genieten geen strafrechtelijke immuniteit voor verklaringen afgelegd in de uitoefening van hun functie.

II.2. Een regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, een instelling van openbaar nut

België telt meerdere federale instellingen van openbaar nut (ION), een verzamelnaam voor vier types van instellingen (categorie A-D) allen met een sociale finaliteit.⁸ Ze hangen af van één of meerdere Federale Overheidsdiensten (FOD's), maar beschikken over een zekere autonomie. Ze worden gecontroleerd door de minister of de ministers van wie ze afhangen.⁹ Deze controle wordt uitgeoefend door bemiddeling van één of meer regeringscommissarissen die de Koning, op voordracht van de bevoegde minister, benoemt.

Het in december 2002 opgerichte Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen¹⁰, is een ION categorie B (art. 3 Wet oprichting IGVM). Het Instituut heeft als taak *“toe te zien op de naleving van de gelijkheid van vrouwen en mannen: elke vorm van discriminatie en ongelijkheid op basis van geslacht bestrijden; en de instrumenten en strategieën die gestoeld zijn op een geïntegreerde aanpak van genderdimensie uit te werken”* (art. 3 Wet oprichting IGVM).

II.3. De aanstelling en het eervol ontslag van Ihsane HAOUACH

“Overwegende dat mevrouw Ihsane HAOUACH titularis is van een master in handelsingenieur en haar opleiding en beroeps- en verenigingservaring tonen dat zij kennis en ervaring heeft inzake openbaar bestuur alsook gendergelijkheid”, werd op voordracht van de Staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit, Sarah SCHLITZ, toegevoegd aan de minister van Mobiliteit (en Vice-eersteminister) Georges GILKINET, op 17 mei 2021 Ihsane HAOUACH benoemd in de hoedanigheid van regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.¹¹ Het besluit trad in werking op 25 mei 2021.

Op 9 juli 2021 diende Ihsane HAOUACH haar ontslag in. Op 15 juli 2021 verscheen een

⁸ Het gaat over vier categorieën (A-D). Zo valt het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen zijn categorie-A-organisaties (veiligheid van de voedselketen onder categorie A (en staat onder het gezag van een of meerdere ministers), terwijl de andere categorieën (B-D) staan onder het gezag van een beheersorgaan en onder de voogdij onder controle vallen van één of meerdere ministers.

⁹ Wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, BS 24 maart 1954.

¹⁰ Wet van 16 december 2002 houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, BS 31 december 2002 (Wet oprichting IGVM).

¹¹ Koninklijk besluit van 17 mei 2021 houdende aanstelling van een regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, BS 31 mei 2021. Ze verving daarbij de heer Jan MORRE, aan wie eervol ontslag werd verleend.

koninklijk besluit waarin de betrokkene eervol ontslag werd verleend uit haar mandaat als regeringscommissaris.¹²

III. DE NOTA VAN DE VEILIGHEID VAN DE STAAT

III.1. Een ‘nota aan de autoriteiten’ naar aanleiding van de benoeming van Ihsane HAOUACH

In de loop van 2020 werd door de Analysedienst counterextremisme een synthesesnota opgesteld over de Moslimbroederschap in België. Op het ogenblik van de controverse in de pers omtrent de benoeming van Ihsane HAOUACH als regeringscommissaris van het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen, herinnert men zich binnen de VSSE dat haar naam voorkwam in deze synthesesnota. Betrokkene was evenwel geen target van de dienst. Evenwel volgt de VSSE verdere acties ten overstaan van verschillende vormen van extremisme op die als dusdanig passen binnen zijn wettelijke opdrachten (art. 8 W.I&V, ‘extremisme’).

Daarop achtte de VSSE het opportuun Vice-eersteminister en minister van Justitie Vincent VAN QUICKENBORNE¹³ en de Premier schriftelijk te informeren over het feit dat betrokkene door de dienst gekend was in het kader van de opvolging van de wettelijke bevoegdheden inzake extremisme (art. 8 W.I&V). Daartoe werd een ‘VERTROUWELIJK Wet 11.12.1998’ geclassificeerde nota opgesteld met als onderwerp ‘Recente benoeming Ihsane HAOUACH’.

Uit de nota bleek dat Ihsane HAOUACH *‘gekend (is) omwille van haar nauwe contacten met de Moslimbroeders. Deze contacten tussen de Moslimbroeders en Ihsane HAOUACH kunnen worden gekaderd binnen een bredere strategie van de Moslimbroeders, waarbij deze proberen te wegen op het publieke debat en de beleidsvorming [...]’*. Er werd tevens vermeld dat betrokkene *‘voor zover ons bekend zelf geen lid is van de Moslimbroeders en zelf nooit de aandacht heeft getrokken omwille van concrete extremistische stellingnames’ [...] Het is dan ook niet uit te sluiten dat Ihsane HAOUACH er zichzelf niet (ten volle) van bewust is dat ze nauwe contacten onderhoudt met de Moslimbroeders. We stellen dan ook voor om de bevoegde Staatssecretaris of haar Beleidscel, net als eventueel mevrouw HAOUACH zelf, een sensibiliserende briefing aan te bieden’*.¹⁴

Verder wordt in de desbetreffende nota toelichting gegeven bij de over Ihsane HAOUACH beschikbare informatie en wordt in enkele paragrafen de context van de Moslimbroederschap geschetst.

¹² Koninklijk besluit van 15 juli 2021 houdende aanstelling van een regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, BS 28 juli 2021. Het besluit trad in werking op de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Ze werd vervangen door mevrouw Amélie SERVOTTE.

¹³ De nota was tevens gericht aan de heer Paul VAN TIGCHELT, adjunct-directeur van Justitie, Beleidscel Justitie van de minister van Justitie.

¹⁴ Citaat uit de in de pers (M. VERBERGT, *De Standaard*, 14 juli 2021 (‘Dit zegt de Staatsveiligheid letterlijk over Ihsane Haouach’)) gepubliceerde vertrouwelijke nota van de VSSE.

III.2. Toepassing van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdienst (W.I&V)

III.2.1. Wat betreft de bevoegdheid van de VSSE

In toepassing van de artikelen 7, 1° en 8, lid 1, 1°, g) W. I&V, heeft de VSSE als opdracht *“het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de uitwendige veiligheid van de staat en de internationale betrekkingen bedreigt of zou kunnen bedreigen ; activiteiten die resulteren uit spionage (het verzamelen of het verstrekken van niet voor het publiek toegankelijke informatie [...]) of inmenging (de poging om met ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen beslissingsprocessen te beïnvloeden)”*.

Daarnaast heeft de VSSE in toepassing van de artikelen 7, 1° en 8, lid 1, 2°, a) et b) W.I&V in het bijzonder als opdracht het inwinnen, analyseren en het verwerken van inlichtingen betreffende elke activiteit die de inwendige veiligheid van de staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde bedreigt of zou kunnen bedreigen; activiteiten die voortkomen uit de schending van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, of van inbreuken op de veiligheid en de fysieke en morele integriteit van personen en op de vrijwaring van eigendom.

Wat betreft de mededeling van gegevens verduidelijkt artikel 19 W.I&V het volgende *“de inlichtingen-en veiligheidsdiensten delen de inlichtingen bedoeld in artikel 13¹⁵, tweede lid, slechts mee aan de betrokken ministers en aan de betrokken gerechtelijke en administratieve overheden, aan de politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten alsook aan de instanties en personen die het voor zijn van een [dreiging] bedoeld in artikelen 7 en 11”*.

III.2.2. Wat betreft de mogelijkheid van de regering om de VSSE om inlichtingen te verzoeken omtrent een regeringscommissaris

Wie beroepshalve in aanraking komt met geclassificeerde informatie moet beschikken over een veiligheidsmachtiging die afgeleverd wordt na een voorafgaand veiligheidsonderzoek uitgevoerd door een inlichtingen- of veiligheidsdienst op vraag en onder toezicht van de Nationale Veiligheidsoverheid.¹⁶ De regels voor deze veiligheidsonderzoeken zijn vastgelegd in de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen. De betrokken regeringscommissaris bekleedde geen functie die was onderworpen aan een veiligheidsonderzoek.

De VSSE viel in deze terug op haar ‘algemene’ bevoegdheid. De VSSE schrijft hierover het volgende: *« Sur la base de l’article 19 de la loi du 30 novembre 1998 [...], les ministres peuvent demander la communication des renseignements à la VSSE sur une personne au sujet de laquelle les ministres disposent d’indications qu’elle pourrait être en lien avec une menace pour la sécurité nationale, et pour autant qu’ils aient le besoin de connaître ces renseignements dans l’exercice de leur fonction. En l’occurrence, dans le cadre de la*

¹⁵ *“De inlichtingen- en veiligheidsdiensten kunnen informatie en persoonsgegevens verzamelen, ontvangen en verwerken die nuttig zijn om hun opdracht te vervullen en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, de groeperingen en de personen die een belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten [...]” (art. 13 W.I&V).*

¹⁶ Doel hiervan is na te gaan of de aanvrager betrouwbaar, loyaal en integer genoeg is om met geclassificeerde informatie om te gaan of om in een gevoelige omgeving te werken. Er wordt ook bekeken of en in welke mate de aanvrager kwetsbaar zou kunnen zijn voor druk van buitenaf. Wie een risicoprofiel heeft, kan een veiligheidsmachtiging ontzegd worden. Hierover uitvoerig: VAST COMITÉ I, *Toezichtonderzoek over de manier waarop de VSSE en de ADIV veiligheidsscreenings uitvoeren*, maart 2019.

nomination d'un commissaire de gouvernement, le gouvernement peut donc solliciter des renseignements au sujet d'un candidat à la nomination, si celui-ci semble être en lien avec une menace pour la sécurité nationale (in casu, l'extrémisme).

Si la demande du gouvernement portait sur l'ensemble des candidats et sur chaque procédure de nomination de commissaires de gouvernement, sans la moindre indication qu'ils seraient en lien av une menace pour la sécurité nationale, il conviendrait de suivre la procédure des vérifications de sécurité, fixée par la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité ».

III.2.3. Wat betreft interne richtlijnen

Binnen de VSSE bestaan geen specifieke schrijfrichtlijnen voor nota's aan de regering. Wel bestaan er algemene schrijfrichtlijnen voor analisten, die deel uitmaken van de basisopleiding.

IV. EEN EXHAUSTIEVE CHRONOLOGIE

Ihsane HAOUACH wordt in **2014** voor het eerst vermeld in de gegevensdatabank van de VSSE.

Vanaf **2015 tot 2021** komt Ihsane HAOUACH voor in verschillende rapporten van de VSSE. Ze vormt weliswaar geen 'target' op zich.¹⁷ uit beschikbare informatie blijkt dat zij opduikt als gevolg van publieke interventies, maar ook door haar contacten met verschillende organisaties en groepen.

Niettegenstaande de strijd tegen het terrorisme een topprioriteit blijft voor de VSSE, zet de VSSE ook opnieuw in op de opvolging van bepaalde extremistische tendensen en radicaliseringsprocessen. Het 'identificeren, opvolgen en verstoren van de activiteiten van personen en groepen die een radicaliserende invloed willen uitoefenen' is daarbij één van de drie grote assen. De in **2017** verspreide brochure 'Salafisme in België. Mechanismen en realiteit'¹⁸ illustreert deze aanpak. In 2020 neemt de Analyseafdeling counterextremisme het initiatief tot opstellen van een synthesedocument over de Moslimbroeders.

Via een KB van **17 mei 2021** wordt Ihsane HAOUACH benoemd als regeringscommissaris bij het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (*supra*). De benoeming verliep correct en binnen de bevoegdheden van de Staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit, toegevoegd aan de Vice-eersteminister en minister van Mobiliteit. Daags na de bekendmaking van het KB in het Staatsblad op **31 mei 2021**, start na een artikel op een Marokkaanse nieuwssite en tweets van Volksvertegenwoordiger Theo FRANCKEN, een polemiek in de pers en wordt – omwille van de hoofddoek van Ihsane HAOUACH – de 'neutraliteit van de staat' door MR-voorzitter Georges-Louis BOUCHEZ geproblematiseerd.¹⁹ Premier Alexander DE CROO stelt in de Kamer dat de benoeming niet ter discussie werd gesteld in de regering²⁰, wat dan weer werd tegengesproken door Vice-eersteminister David CLARINVAL.

Ihsane HAOUACH wijzigt haar LinkedIn en vermeldt haar benoeming.

De beroering ontgaat de VSSE niet. Op **1 juni 2021** neemt de Analysedienst

¹⁷ In haar schrijven van 8 september 2021 (ref NA/2021/1334) verduidelijkt de VSSE dat betrokkene vermeld wordt in de marge van onderzoeken in het kader van contra-extremisme.

¹⁸ www.vsse.be. Pas in 2019 is er aandacht voor deze brochure in de pers.

¹⁹ RVS, *De Standaard*, 1 juni 2021 ('MR verzet zich tegen benoeming regeringscommissaris met hoofddoek'); BELGA, *Le Soir*, 1 juni 2021 ('Signes convictionnels: Ihsane Haouach désignée commissaire de gouvernement, le MR monte au créneau').

²⁰ "Haouach heeft een betonnen cv [...] Ze beschikt over de kennis en ervaring om de functie naar behoren uit te voeren", aldus de Premier.

Counterextremisme kennis van de persartikels over de benoeming van Ihsane HAOUACH. De VSSE was van de benoeming niet eerder op de hoogte.

De analysedienst binnen de VSSE neemt - gelet op de grote media-aandacht en met het oog om te kunnen antwoorden op een eventuele vraag van de autoriteiten - het initiatief om een nota op te stellen betreffende Ihsane HAOUACH. Op **3 juni 2021** volgt er, naar aanleiding van een vraag van Volksvertegenwoordiger Darya SAFAI, in de Kamer een debat over de mogelijke onenigheid binnen de regering over de benoeming van een 'regeringscommissaris met hoofddoek'.²¹ 's Avonds geeft Premier DE CROO een tweede maal toelichting bij de aanstelling.

Op **3 juni 2021** finaliseert de VSSE deze nota. In ieder geval beslist de VSSE - gelet op de tussenkomst van de Eerste Minister in de kamer en gezien het feit dat hij de benoeming van de betrokkene heeft verdedigd - om de nota, die bestemd was voor de minister van Justitie ongewijzigd te laten.

Op **4 juni 2021** wordt de directie van de VSSE, als gevolg van een interne vergadering, op de hoogte gebracht van de benoeming van Ihsane HAOUACH. De directie ontvangt van haar diensten de nota die over betrokkene werd opgesteld. In de media blijven de gemoederen verhit. Op 8 juni 2021 is de VSSE van plan, gelet op de gevoeligheid van het dossier, om het kabinet van Justitie mondeling te brieven, en acht het nuttig om een sensibilisering te richten aan de staatssecretaris.

Ondertussen dient de analysedienst het onderzoek verder te zetten en de nodige elementen te vergaren om de opgestelde nota te vervolledigen.

Dezelfde dag (**8 juni 2021**) publiceert l'Observatoire des fundamentalistes de Bruxelles een interview van Haouach dat werd gerealiseerd in het kader van een rapport besteld door het European Forum of Muslim Women, een organisatie die volgens sommigen aanleunt bij de Europese Moslimbroederschap (www.efomw.eu)

In juni 2021 waren er geen verder contacten tussen de VSSE en de beleidscel Justitie over dit dossier.

Tijdens de bestuursvergadering van het IGVM van **30 juni 2021** vindt een incident plaats tussen de wetenschappelijk directeur van de studiedienst van MR en lid van de raad van bestuur Corentin DE SALLE en Ihsane HAOUACH over het dragen van een hoofddoek.²² Een dag later ontmoeten journalisten van Le Soir Ihsane HAOUACH; het interview verschijnt in de weekendeditie van **3 juli 2021**.²³ Het interview geeft omwille van enkele uitspraken van betrokkene (opnieuw) aanleiding tot felle reacties vanuit de oppositie.

Op 5 juli 2021 neemt VSSE kennis van het artikel dat verscheen in Le Soir.

Op **6 juli 2021**, gelet op de reeds uitgevoerde opdrachten, wenst de VSSE de gegevens die zij in haar bezit heeft te verduidelijken en geeft in die zin een interne instructie.

Dezelfde dag beslist de VSSE om de betrokken nota bestemd voor de minister van Justitie te ondertekenen. De inhoud en de vorm van de nota werden niet gewijzigd. In de hoofding op de eerste pagina past de VSSE de datum handmatig aan (3 juli), terwijl de vermelde datum op de andere pagina's onveranderd blijven (3 juni).

De VSSE verduidelijkt daarbij het volgende: "*Ceci a conduit notre service à envoyer, en*

²¹ Samengevoegde interpellaties van B. Pas, P. De Roover en C. Fonck aan de Eerste minister over 'de aanhoudende onenigheid in de regering omtrent de aanduiding van een regeringscommissaris' in: *Hand. Kamer 2020-21*, 3 juni 2021, CRIV55PLEN108, 1, Vr. Nrs. 135i, 136,i en 137i; Tevens: Vraag van D. Safai aan de Eerste minister over 'de oneingheid in de regering over het neutraliteitsbeginsel' (*Hand. Kamer 2020-21*, 3 juni 2021, CRIV55PLEN107, 13, Vr. Nr. 1716P).

²² F. DECLERCQ, *Le Soir*, 30 juni 2021 ('Institut pour l'égalité hommes-femmes: Corentin de Salle (MR) demande à Ihsane Haouach de retirer son voile au conseil de l'administration').

²³ F. DECLERCQ e.a., *Le Soir*, 3 juli 2021 ('Ihsane Haouach: "Je me suis sentie agressée, j'envisage de porter plainte").

date du 6 juillet, la note au Ministre de la Justice, malgré le fait que nous n'avions pas pu objectiver plus finement nos précédents informations.

Op **7 juli 2021** (14u) wordt de nota - door de chauffeurs van de VSSE - naar het kabinet Justitie gebracht.

Naar verluide ontving de Administrateur-generaal, in de vroege namiddag van 8 juli 2021, een SMS van de kabinetchef van de Premier.²⁴ De kabinetchef liet weten dat hij de Administrateur-generaal die dag wou spreken over de nota vóór 15u30, het tijdstip waarop de plenaire sessie begint, waar de zaak HAOUACH geagendeerd was. Uit het onderhoud blijkt dat de kabinetchef van de Premier wenste te vernemen wie de eventuele andere bestemmingen waren van deze nota.

De VSSE geeft aan dat de Administrateur-generaal nog diezelfde namiddag een telefonisch contact heeft gehad met de kabinetchef van de Premier betreffende deze nota.

Op **9 juli 2021** biedt Ihsane HAOUACH haar ontslag aan als regeringscommissaris. Ze spreekt daarbij van 'onophoudelijke persoonlijke aanvallen' en cyberstalking waarvan ze beweert het slachtoffer te zijn.²⁵ Het bestaan van een nota van de VSSE wordt gepubliceerd in de pers.²⁶ Niettegenstaande betrokkene blijft stellen dat haar ontslag een persoonlijke beslissing is dewelke ze nam na de zitting in de Kamer op 8 juli, wordt gealludeerd op een mogelijke invloed op haar beslissing omwille van de nota van de VSSE (*'il nous revient qu'un autre élément est intervenu'*).

Op verzoek van het Kabinet Justitie, wordt op **12 juli 2021** de nota toegestuurd aan de zeven Vice-eersteministers²⁷ Per mail van 12 juli 2021 verstuurt de VSSE een contextualisering van de nota aan de kabinetten van de eerste minister en minister van Justitie en verduidelijkt het kader waarbinnen Ihsane HAOUACH was gekend. Er werd op dat ogenblik gepreciseerd dat de VSSE niet was geconsulteerd noch geïnformeerd vóór de bekendmaking door de media van haar benoeming.

Nog op **12 juli** sturen twee Volksvertegenwoordigers aan op een onderzoek door het Vast Comité I (*supra*).

Op **13 juli 2021** verschijnt de inhoud en de hoofding van de vertrouwelijke NA/2021/849 in de pers.

Ihsane HAOUACH neemt zelf contact op met de VSSE. Er werd voorzien in een onderhoud, dat op 2 september 2021 plaatvond.

Er werd door de VSSE geen contact opgenomen met Staatssecretaris Sarah SCHLITZ. Binnen de VSSE werd ervan uitgegaan dat de Premier, als leider van de regering, haar zou informeren indien nodig. Ook de heer GILKINET werd als Vice-eersteminister en verantwoordelijke minister voor Sarah SCHLITZ, op 12 juli op de hoogte gebracht.

V. ONDERZOEKSVASTSTELLINGEN

V.1. EEN VERNIEUWDE AANDACHT VOOR DE MOSLIMBROEDERSCHAP (EN IHSANE HAOUACH) ?

²⁴ SMS van 8 juli 2021 om 14u04.

²⁵ *"Sinds mijn benoeming ben ik het mikpunt geweest van persoonlijke aanvallen die alleen maar zijn toegenomen. Het debat over neutraliteit is legitiem, los van mijn benoeming, maar dat kan niet in een beschadigingsoperatie. Geen enkele constructief debat kan daaruit voortkomen. Deze context van wantrouwen en geweld aan mijn adres maakt het mij onmogelijk om mijn functie efficiënt uit te oefenen"*, aldus Ihsane HAOUACH.

²⁶ B. DEMONTY, Le Soir, 9 juli 2021 ('Ihsane Haouach démissionne, le gouvernement en possession d'informations sur de potentiels liens avec les Frères musulmans').

²⁷ Ook de minister van Binnenlandse Zaken ontving de nota.

Niettegenstaande de strijd tegen het terrorisme hoog op de prioriteitenlijst bleef staan, richtte de VSSE haar aandacht de afgelopen jaren opnieuw op andere dossiers. In het kader van de dreigingen "extremisme" en "inmenging" werd in 2020 beslist een synthesesnota op te stellen over de Moslimbroederschap in België, één van de prioriteiten van de VSSE in haar Actieplan. De naam van Ihsane HAOUACH kwam in het kader van deze nota voor, als een persoon die, al dan niet bewust, in contact staat met deze beweging. De betrokkene was echter geen doelwit van de VSSE.

V.2. Ambtshalve of op vraag?

Via (de beroering in) de pers verneemt de VSSE de benoeming van Ihsane HAOUACH als regeringscommissaris. De dienst neemt zelf het initiatief om een nota op te stellen, omdat het van mening is dat de minister van Justitie eerst in kennis moet worden gesteld van het feit dat de betrokkene bekend is in het kader van de opvolging van de wettelijke bevoegdheden in verband met extremisme. Aangezien niet kan worden uitgesloten dat betrokkene niet (volledig) op de hoogte is van haar nauwe banden met de Moslimbroederschap, wordt voorgesteld dat de minister een sensibiliserende briefing organiseert voor de staatssecretaris of haar beleidscel, net als voor Ihsane HAOUACH zelf in een later stadium.

Op 2 september 2021 organiseerde VSSE de bewustmakingsbriefing met de betrokkene. Voorts heeft de VSSE op 12 juli 2021 een memorandum betreffende de betrokkene toegezonden aan de Vice-eersteminister en minister van Mobiliteit en aan de staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit.

V.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel

In een inlichtingencontext is er weinig zekerheid, en daar moet rekening mee worden gehouden bij de beslissing of en hoe informatie moet worden verstrekt (in dit geval aan de minister van Justitie). Het Comité had eerder verklaard dat "wil de openbaarmaking van informatie als rechtmatig worden beschouwd, zij voldoende moet worden gestaafd door betrouwbare informatie. Het moet ook met zorg worden geformuleerd. Er kan bijvoorbeeld geen ongenueanceerd beeld worden gegeven van de onderliggende informatie, of een bepaald item kan worden gepresenteerd als een "beeld van" of een "indruk van". In die zin moet de verstrekte informatie ook "accuraat" zijn door een objectief beeld te geven van het beeld dat de inlichtingendienst heeft van de dreiging en de rol van de betrokkene, zonder "manipulatief" te zijn [...]"²⁸ Het Comité is van oordeel dat de nota in overeenstemming is met het voormelde voorzorgsprincipe en dat de VSSE in haar mededeling aan de regering voldoende heeft uitgelegd waarom de banden van de regeringscommissaris met de Moslimbroederschap een bedreiging zouden kunnen vormen.

V.4. Een mondelinge dan wel schriftelijke communicatie ?

Hoewel een schriftelijke nota werd voorbereid (en afgerond op 3 juni), werd in de daaropvolgende dagen besloten deze nota niet te verzenden. De VSSE was zich ervan bewust dat de nota politiek gevoelig en onvolledig was, en dat hij niet mocht uitlekken.

²⁸ Vast Comité I, Toezichtonderzoek naar de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten communiceren met een private of publieke werkgever over een werknemer (2020.279).

Besloten werd de minister van Justitie mondeling in te lichten, maar het onderhoud vond niet plaats. In artikel 19 W.I&V is niet bepaald hoe de informatie moet worden verstrekt. In het verleden was het Comité van mening dat de mededeling om redenen van rechtszekerheid (behalve in uiterst dringende gevallen) schriftelijk diende te geschieden, om latere discussies te voorkomen en parlementaire (of zelfs juridische) controle mogelijk te maken.

In het juridische gedeelte vermeldt de VSSE "*de noodzaak om over dergelijke informatie te beschikken voor de uitoefening van hun functies*" (supra). Maar de bevoegde staatssecretaris wordt niet rechtstreeks ingelicht. De dienst ging ervan uit dat de Premier of Vice-eersteminister dat zou hebben gedaan.

V.5. Moest de nota in kwestie op 8 juni verstuurd worden, en zo ja, aan wie?

De nota over Ishane HAOUACH is op 3 juni opgesteld en dezelfde dag door de directeur Analyse goedgekeurd. Tijdens de vergadering van het operationeel directiecomité van 8 juni werd besloten dat de nota mondeling zou worden meegedeeld aan de beleidscel van de staatssecretaris en dat een bewustmakingsbriefing zou worden aangeboden. In een latere mededeling werd meegedeeld dat de nota wegens de gevoelige aard van de inhoud ervan pas zou worden verzonden nadat deze was voltooid. Tenslotte werd de nota van 3 juni, ongewijzigd, op 7 juli verzonden. Op basis van de informatie waarover het Comité beschikt, concludeert het dat er geen reden was om de nota op 8 juni aan de Eerste Minister (om hem te informeren) en aan de Staatssecretaris (om de bewustwording te vergroten)²⁹ te zenden.

V.6. Geen verdere onderzoeksbevindingen tussen het opstellen van de nota (3 juni) en de verzending aan de minister van Justitie (7 juli)?

De VSSE is zich bewust van de politieke gevoeligheid van de kwestie, niet het minst na de plenaire zitting van 3 juni 2021 in het Parlement. Besloten werd te wachten op de bevestiging van de in de nota vervatte elementen. De nota werd meer dan een maand opgehouden, omdat de VSSE niet als instrument wenste te worden gebruikt. Niettemin lijkt het erop dat er geen wijzigingen zijn aangebracht in de nota die uiteindelijk op 12 juli aan de Premier, de Vice-eersteministers en de minister van Binnenlandse Zaken is toegezonden. Met andere woorden, er waren geen verdere onderzoeksbevindingen.

V.7. De classificatie van de nota

De nota van de VSSE over Ihsane HAOUACH is gerubriceerd als "vertrouwelijk Wet 11.12.1998".

In strijd met de wet werd deze geclassificeerde nota volledig in de pers gepubliceerd, nauwelijks een dag nadat de nota was toegezonden aan de Premier, de Vice-eersteministers en de minister van Binnenlandse Zaken.

Ter herinnering: het is strafbaar om een geclassificeerd document aan een derde te overhandigen. De VSSE heeft een klacht tegen X ingediend bij het Brusselse parket, en terecht, aldus het Comité.

²⁹ VSSE geeft toe dat de nota had moeten worden aangevuld met de informatie die in de afgelopen maand is verzameld.

Het Vast Comité I herinnert eraan dat het de verantwoordelijkheid is van de veiligheidsofficieren in de verschillende ministeriële kabinetten om toe te zien op het correcte gebruik van geclassificeerde documenten.

Tenslotte moeten ontvangers van geclassificeerde nota's uiterst voorzichtig zijn met deze informatie. In de eerste plaats moeten zij zich ervan bewust zijn dat de overdracht aan een onbevoegde derde een strafbaar feit is. Ten tweede kan het schade toebrengen aan de personen op wie de nota betrekking heeft. Ten derde is het schadelijk voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zelf en ondermijnt het terechte vertrouwen van het publiek in deze diensten.

V.8. Een rol voor Belgische of buitenlandse partners?

De VSSE meldde in een brief dat zij in januari 2021 slechts een nota van de federale politie over de Moslimbroederschap had ontvangen. Tenslotte heeft de VSSE, samen met andere partners, deelgenomen aan de opstelling van een nota over de Moslimbroederschap.

V.9. Wiens besluit is het om een "verstoring" in te voeren?

In de nota aan de minister van Justitie wordt voorgesteld een 'bewustmakingsbriefing' te organiseren voor de betrokkene, die het onderwerp van de nota is. Het onderliggende doel is tweeledig. Het is niet uitgesloten dat Ihsane HAOUACH zelf niet (volledig) op de hoogte is van haar nauwe banden met de Moslimbroederschap, in welk geval bewustmaking noodzakelijk/nuttig is. Indien zij echter op de hoogte is, kan het doel van een dergelijke briefing zijn, een ontwrichtend (in dit geval "afschrikkend") effect te bewerkstelligen.

In dit verband verklaart de VSSE dat zij voornemens is in de toekomst een disruptieve aanpak te ontwikkelen door procedures en samenwerkingsovereenkomsten te ontwikkelen.

De vraag die rijst is of het initiatief om te verstoren van een inlichtingen- en veiligheidsdienst moet/kan komen. Deze kwestie, evenals de naleving van de dienstnota "disruptie" (er was uiteindelijk geen verstoring), was niet het voorwerp van het huidige onderzoek, maar zal in een later stadium moeten worden onderzocht.

V.10. Heeft het VSSE-rapport geleid tot het ontslag van Ihsane HAOUACH?

Het besluit om af te treden is volgens Ihsane HAOUACH zelf genomen naar aanleiding van de plenaire vergadering van 8 juli 2021. De kabinetschef van de Premier was op dat moment tenminste op de hoogte van de inhoud van de nota. Pas op 12 juli werd de nota verspreid onder de Vice-eersteministers en de minister van Binnenlandse Zaken. Op basis van de resultaten van het onderzoek kan het Comité zich niet uitspreken over een oorzakelijk verband tussen de nota en het ontslag van Ihsane HAOUACH.

V.11. De noodzaak van een screening voor functies met een openbaar karakter?

Heeft de VSSE het (spontane) initiatief genomen om de regering in te lichten toen zij kennis nam van de benoeming van Ihsane HAOUACH tot regeringscommissaris, of moest zij dat doen? Geldt dit ook voor andere openbare functies? ³⁰ Maar kan iedereen worden gecontroleerd of is een uittreksel uit het strafregister (vroeger de verklaring van goed gedrag)

³⁰ Zie in die zin de problemen in verband met de benoeming/verwijdering van Salah ECHALLOUI uit de Grote Moskee van Brussel en de moslimexecutieve (negatief advies van de VSSE).

voldoende?

De VSSE controleert niet systematisch elke benoeming van een regeringscommissaris of een ander openbaar ambt. Het is juist dat in de loop van de door de dienst verrichte onderzoeken van tijd tot tijd een persoon opduikt die een openbaar ambt bekleedt. In dergelijke gevallen moet worden overwogen of over deze persoon een nota moet worden geschreven. Het VSSE wordt in dit verband niet verzocht systematisch advies uit te brengen. Dit is een besluit dat, indien nodig, op politiek niveau moet worden genomen.³¹

Het risico van instrumentalisering moet altijd in gedachten worden gehouden wanneer een politiek gevoelig onderwerp wordt behandeld. De structuur van de nota's moet hieraan worden aangepast (hieraan wordt nog gewerkt): de analisten moeten uitleggen wat het doel van een nota is, wat de leemten zijn, wat moet worden verduidelijkt, aan wie de nota moet worden verstrekt, enz.

VI. AANBEVELINGEN

VI.1. SCHRIFTELIJKE COMMUNICATIE (BEHALVE IN UITERST DRINGENDE GEVALLEN)

In artikel 19 W.I&V wordt niet gespecificeerd hoe de informatie aan de betrokken ministers e.a. moet worden meegedeeld. Het Vast Comité I is van mening dat de mededeling om redenen van rechtszekerheid schriftelijk dient te geschieden, behalve in uiterst dringende gevallen. Het doel is discussies achteraf te voorkomen (in dit geval kon onmogelijk worden nagegaan of de betrokken minister van Justitie of staatssecretaris daadwerkelijk op de hoogte was gebracht) en parlementaire (of zelfs juridische) controle mogelijk te maken. Het Comité beveelt aan dat het beginsel van systematische schriftelijke communicatie onverwijld wordt toegepast.

VI.2 VERPLICHTING EN VEILIGHEIDSCULTUUR VOOR DE ONTVANGERS VAN GECLASSIFICEERDE NOTA'S

De nota "VERTROUWELIJK Wet 11.12.1998" van de VSSE werd volledig gepubliceerd in de pers op 13 juli 2021. Dit is niet de eerste keer dat geclassificeerd materiaal in de media is verschenen.

Ontvangers moeten voorzichtiger zijn met dergelijke nota's en zich bewust zijn van de schade die zij kunnen toebrengen aan de personen op wie de nota's betrekking hebben en aan de goede werking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zelf.

Het Vast Comité I roept de staatsveiligheid en de nationale veiligheidsoverheid op om binnen zes maanden de nodige initiatieven te nemen om de ontvangers bewust te maken van en te herinneren aan de plichten van veiligheidsofficieren.

VI.3. NOODZAAK VAN VOORAFGAANDE VERIFICATIE VAN INTEGRITEIT, LOYALITEIT EN DISCRETIE

Het Vast Comité I is van mening dat de uitoefening van bepaalde "openbare functies" een voorafgaande toetsing van de integriteit, loyaliteit en discretie vereist, zoals de vigerende

³¹ Cf. de geclassificeerde nota (VERTROUWELIJK Wet 11.12.1998) van de VSSE van 25 augustus 2021 gericht aan de Voorzitter van het Vast Comité I.

wetgeving in sommige Europese landen voorschrijft.³²

Het Vast Comité I verzoekt de minister van Justitie, bijgestaan door de VSSE, om binnen zes maanden met de betrokken ministers wetgevingsinitiatieven te nemen.

VI.4. VERMELDING VAN ALLE ONTVANGERS IN DE NOTA'S AAN DE AUTORITEITEN (NA)

Het Vast Comité I beveelt aan dat de staatsveiligheid in de nota's die zij opstelt, alle ontvangers van de nota's vermeldt en de nota's 'individualiseert' wanneer zij worden verzonden, en dit om lekken te voorkomen.

VI.5. OVERMAKING ZONDER VERWIJL VAN DE GEVALIDEERDE NOTA'S

Als algemene regel beveelt het Vast Comité I aan dat de door het directiecomité gevalideerde nota's van de VSSE onverwijld worden toegezonden aan de in de nota vermelde geadresseerden.

VI.6. HET MEEDELEN VAN DE BEHOEFTE VAN DE NATIONALE VEILIGHEIDSRaad AAN DE INLICHTINGDIENSTEN

Het Vast Comité I verzoekt de Nationale Veiligheidsraad aan de inlichtingendiensten het soort en de aard te specificeren van de nota's die hij wenst te ontvangen, alsmede de termijnen voor de toezending ervan.

**
*

³² Zie wat dit betreft de Zwitserse situatie, de functies binnen de federale administratie die een veiligheidscontrole van de personen vereisen (https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2011/155/fr#annex_1/lv_d1003e49), wat betreft Nederland 'Leidraad voor het aanwijzen van vertrouwensfuncties. Nadere uitwerking van de Wet veiligheidsonderzoeken', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, september 2014, of nog in Frankrijk de administratieve onderzoeken (criblages) voorzien in artikel L 114-1 van de *code de la sécurité intérieure* die van toepassing zijn op de gevallen voorzien door de artikelen R 114-1 à R 114-5 van hetzelfde wetboek. (https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037017856). Het betreft jobs of functies of toelatingen tot toegang of nog toelatingen tot specifieke activiteiten.