



Notitienummer 2022.289

Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat de opvolging van imam Mohamed TOJGANI heeft uitgevoerd

6 februari 2023

Inhoudsopgave

Inleiding	1
I. Draagwijdte van het toezichtonderzoek	2
I.1. Bevoegdheid van het Vast Comité I	2
I.2. Finaliteiten van het onderzoek.....	2
I.3. Methodologie	3
II. Chronologisch overzicht van de feiten	3
III. Rechts- en regelgevend kader	13
III.1. De inlichtingenopdracht van de VSSE	13
III.2. Rol van de VSSE in het kader van de procedures voor verkrijging van de Belgische nationaliteit	13
III.2.1. Het Wetboek van de Belgische nationaliteit: advies van de VSSE	13
III.2.2. Een dienstnota om de interne procedure vast te leggen.....	15
III.3. De strategie van (secundaire) "verstoring" van de VSSE.....	16
III.3.1. Een dienstnota.....	17
III.3.2. Mededeling van inlichtingen aan derden: artikelen 19 en 20 W.I&V	17
III.3.3. De verwerking van persoonsgegevens: artikelen 74 en 75 van de wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen inzake de verwerkingen van persoonsgegevens.....	18
III.3.4. Het protocol van akkoord van 27 juni 2011 tot regeling van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken.....	20
III.4. De omzendbrief COL 02/2021 betreffende de samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden.....	21
III.5. De ministeriële omzendbrief van 18 juli 2016 en de omzendbrief COL 21/2016 betreffende de haatpredikers	21
IV. Een ondubbelzinnige analyse	22
IV.1. Het advies van 18 juli 2019: "een extremistisch propagandist en een agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten"	22
IV.1.1. Het luik "extremisme"	22
IV.1.2. Het luik "spionage en inmenging"	23
IV.2. De nota van 26 februari 2020: "agent voor inmenging en spionage ten voordele van de Marokkaanse inlichtingendiensten"	23
IV.3. De nota ter contextualisering met betrekking tot de Al Khalil-moskee van 6 maart 2020	26
IV.4. De nota van 21 april 2021: "de recente activiteiten van Mohamed TOJGANI"	26
IV.5. De nota van 4 mei 2021: " <i>De VSSE blijft bij haar evaluatie</i> "	26
V. ... De opvolging door de VSSE op de proef gesteld	27
V.1. Een informatiepositie dankzij gewone methoden	27
V.2. Informatieverzoeken vanwege buitenlandse partners.....	28
V.3. Gerichte fasen van informatieverzameling.....	29
V.3.1. Een voornamelijk reactieve opvolging.....	29
V.3.2. Informatieverzameling die voor alles is gericht op het luik "extremisme"	30
V.4. Nota's aan de autoriteiten die minder categorisch zijn dan in het verleden	30
V.4.1. Van radicaal islamist tot conservatief imam	30

V.4.2. Nauwe relaties met de Marokkaanse autoriteiten	32
VI. De verwerking en het delen van informatie en persoonsgegevens	34
VI.1. Het luik "Extremisme": gedateerde informatie, zonder grondig onderzoek ter actualisering.	34
VI.2. Luik "Spionage en inmenging: een gebrek aan nuance	36
VI.3. Over de "maatregel van secundaire verstoring"	38
Besluiten	41
AANBEVELINGEN	42

Acroniemen en afkortingen

BIM	Bijzondere methodes voor het verzamelen van informatie
CEOM	Conseil européen des Oulémas Marocains (Europese Raad van Marokkaanse Ulema's voor alle moslims in Europa)
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EMB	Executief van de Moslims van België
FGP	Federale Gerechtelijke Politie
FRB	Familierechtbank van Brussel
GGB	Gemeenschappelijke gegevensbank
HP	Haatpropagandist
ICCB	Islamitisch en Cultureel Centrum van België
KB	Koninklijk besluit
LIB	Liga van de Imams in België
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
RMB	Rassemblement des Musulmans de Belgique
RVV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
VSSE	Veiligheid van de Staat
W.I&V	Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
W.Toezicht	Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
WGB	Wet van 5 september 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

INLEIDING

Op 13 januari 2022 bracht de pers verslag uit over het beroep dat imam Mohamed TOJGANI voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) had ingesteld tegen de beslissing om zijn verblijfsvergunning in België in te trekken.¹ Dezelfde dag bevestigde de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, die in plenaire zitting in de Kamer werd ondervraagd, deze beslissing die dateerde van 5 oktober 2021 en was gebaseerd "op zeer ernstige informatie (...) van de veiligheidsdiensten".² Gelet op de classificatie van deze informatie beperkte de staatssecretaris zich er destijds toe te verklaren dat de beschuldigingen tegen Mohamed TOJGANI betrekking hadden op extremisme en inmenging. De pers verwees inzonderheid naar (ten minste) een rapport van de Veiligheid van de Staat (VSSE) dat gewag maakte van banden met de Marokkaanse autoriteiten en de betrokkene verweet deel te nemen aan de verspreiding van extremistische ideeën.³

Op 1 februari 2022 was de beslissing om de verblijfsvergunning in te trekken nog het voorwerp van besprekingen binnen de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken.⁴ Sommige parlementsleden stelden de staatssecretaris immers vragen over een beslissing waarvan men vond dat ze te laat was genomen ten aanzien van een imam die al sinds de jaren 1980 in België aanwezig is.⁵ Anderen wezen daarentegen op de beslissing van 1 oktober 2021 van de familierechtbank van Brussel, die meende dat de informatie van de VSSE onvoldoende was gestaafd en daarom recht had gedaan aan het verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit van Mohamed TOJGANI.

Naast de politieke reacties heeft de media-aandacht voor de intrekking van de verblijfsvergunning van de betrokkene, die een emblematisch religieus figuur is in Sint-Jans-Molenbeek, geleid tot de nodige ophef in de moslimgemeenschappen in Brussel. In de pers verschenen inderdaad getuigenissen waarin de imam van de Al Khalil-moskee werd voorgesteld als een conservatief en traditionalistisch maar ook gematigd persoon.^{6,7}

Het is in deze context dat de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 31 januari 2022 aan het Vast Comité I heeft gevraagd een toezichtonderzoek in te stellen "betreffende de informatiepositie van de Veiligheid van de Staat in het kader van het dossier van M. Toujgani [sic], hoofdimam van de Al Khalil-moskee [sic]".⁸

Op 2 februari 2022 heeft het Comité bijgevolg een "toezichtsonderzoek [geopend] naar de wijze waarop de Veiligheid van de Staat de opvolging van imam Mohamed TOJGANI heeft uitgevoerd".

Meer in het algemeen valt de media-aandacht voor het "dossier" TOJGANI samen met een bepaald politiek klimaat, i.e. de huidige "armworsteling" tussen de federale regering en het Executief van de Moslims van België (EMB).⁹ Het past om deze conflictueuze context voor ogen te houden bij het lezen

¹ Meerbergen S., Van Driessche V., "Verblijfsvergunning van imam grootste Belgische moskee ingetrokken: 'Ernstig gevaar voor nationale veiligheid'", *VRT*, 13 januari 2022, www.vrt.be.

² *Parl. St. Kamer*, 2021-2022, CRIV 55 PLEN 157, 23-4.

³ Meerbergen S., Van Driessche V., *op. cit.*; Declercq F., Colart L., "Pourquoi l'imam Toujgani, figure emblématique bruxelloise, est interdit de territoire", *Le Soir*, 13 januari 2022; Belga, "L'avocat de l'imam Toujgani a introduit un recours contre le retrait du droit de séjour", *RTBF.be*, 14 januari 2022; Redactie, "Polygamie, contacts dangereux, espionnage : voici ce que la Sûreté de l'Etat avait contre l'imam Toujgani", *La Dernière Heure*, 18 januari 2022.

⁴ *Parl. St. Kamer*, 2021-2022, CRIV 55 COM 681, 1-4.

⁵ Mohamed TOJGANI is intussen met pensioen gegaan en is geen voorganger meer in de Al Khalil-moskee.

⁶ Joris M., "L'imam marocain Mohamed TOJGANI expulsé : prédicateur radical ou homme de dialogue à l'islam modéré", *RTBF.be*, 13 januari 2022; Declercq F., Colart L., *op. cit.*

⁷ De staatssecretaris voor Asiel en Migratie heeft overigens een open brief geschreven naar aanleiding van de soms felle reacties die volgden op zijn beslissing om de verblijfsvergunning van Mohamed TOJGANI in te trekken: Mahdi S., "Carte blanche de Sammy Mahdi, secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration : 'Il faut qu'on se parle'", *Le Soir*, 14 januari 2022.

⁸ Brief van 31 januari 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I.

⁹ Corinne Torrekens (ULB), geïnterviewd door Bruzz [vrij vertaald]: "Het lijkt geen twijfel dat de timing in dit geval geen toeval is. Een hypothese komt erop neer dat de Belgische regering het Executief van de Moslims en bij uitbreiding de islam van de ambassade wil destabiliseren. Op basis van een rapport van de Veiligheid van de Staat werd de Moslimexecutieve

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

van het rapport, ook al behoort die context niet tot de bevoegdheden van het Vast Comité I en overschrijdt hij de draagwijdte van het huidige onderzoek.¹⁰

Het Comité is daarentegen wel bevoegd om een onderzoek te voeren naar de manier waarop de inlichtingendiensten informatie verzamelen, verwerken en toesturen aan andere administraties en aan de autoriteiten. Inzonderheid gaat het er hier om een analyse te maken van het gebruik, tot staving van administratieve en gerechtelijke beslissingen, van informatie die de inlichtingendiensten verstrekken.

I. DRAAGWIJDTE VAN HET TOEZICHTONDERZOEK

I.1. Bevoegdheid van het Vast Comité I

Artikel 33 van de Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (W.Toezicht) bepaalt dat het Vast Comité I onderzoeken instelt naar de activiteiten en de werkwijze van de inlichtingendiensten.

Overeenkomstig artikel 95 van de Wet van 5 september 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens (WBP) handelt het Comité bovendien als bevoegde toezichthoudende autoriteit inzake de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten. Aldus treedt het Comité niet in de plaats van de inlichtingendiensten wat betreft de verwerking van de gegevens en de kwalificatie van de feiten, maar verifieert het dat deze diensten hun beoordelingsbevoegdheid uitoefenen overeenkomstig de wettelijke vereisten en dat ze de door de wet opgelegde kwaliteitseisen in acht nemen.

De vragen die in het kader van het huidige onderzoek worden gesteld, hebben om te beginnen betrekking op de wettelijkheid van de inlichtingenactiviteiten van de VSSE ten aanzien van Mohamed TOJGANI. Een tweede luik van het onderzoek heeft vervolgens betrekking op de overeenstemming tussen de inlichtingen die in verband met de betrokkene werden verzameld en de analyse die werd verstrekt aan verschillende overheidsadministraties, aan het openbaar ministerie en aan de leden van de regering.

I.2. Finaliteiten van het onderzoek

Via dit toezichtonderzoek wil het Vast Comité I een onderzoek voeren naar de informatiepositie van de VSSE met betrekking tot Mohamed TOJGANI en naar de wijze waarop deze dienst hem heeft opgevolgd. Aldus wil het onderzoek de volgende zaken vaststellen:

- De inlichtingen waarover de VSSE beschikt(e) met betrekking tot Mohamed TOJGANI;
- De middelen die deze dienst heeft ingezet om deze inlichtingen te verzamelen;
- De verwerking van de persoonsgegevens van Mohamed TOJGANI door de VSSE en het delen van die gegevens met andere administraties. In dit kader zal het Comité de overeenstemming beoordelen van de aan de autoriteiten verstrekte informatie ten opzichte van, enerzijds, de door de dienst verzamelde en geanalyseerde inlichtingen en, anderzijds, de bepalingen van de wetgeving betreffende de bescherming van persoonsgegevens.

eind vorig jaar bijvoorbeeld beschuldigd van spionage, wat heeft geleid tot het ontslag van ondervoorzitter Salah Echallaoui. En nu komt dit er nog bij." In: Redactie, "Polygamie, contacts dangereux, espionnage : voici ce que la Sûreté de l'Etat avait contre l'imam Toujani", *La Dernière Heure*, 18 januari 2022. In haar antwoord op het ontwerpverslag verduidelijkt de VSSE echter dat de maatregel van "verstoring" (zie *infra*) die de dienst tegen Mohamed TOJGANI heeft geïnitieerd, geen verband houdt met het politieke beheer van de erkenning van het EMB.

¹⁰ Mohamed TOJGANI was imam in de Al Khalil-moskee, die niet wettelijk was erkend en bijgevolg onafhankelijk was van het EMB, maar hij zetelde in de Raad der Theologen, een door het EMB opgericht adviesorgaan.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

I.3. Methodologie

In het kader van het huidige toezichtsonderzoek heeft het Vast Comité I meerdere onderzoeksdaten gesteld. Om te beginnen werd er gezocht naar documenten via de beschikbare open bronnen – voornamelijk persartikels en parlementaire debatten.

Parallel daarmee heeft het Comité het toepasselijk rechtskader geanalyseerd op basis waarvan het vervolgens een evaluatie heeft gemaakt van de acties die de VSSE in het kader van dit dossier heeft ondernomen. Het Comité heeft ook de interne documenten van de VSSE bestudeerd, inzonderheid de relevante dienstnota's.

Vervolgens heeft het Comité de gegevensbank van de VSSE geraadpleegd. Het Comité kreeg van de VSSE ook een historisch overzicht van de registratie, in deze interne gegevensbank, van informatie betreffende Mohamed TOJGANI door de medewerkers van de inlichtingendienst.

Het Vast Comité I heeft ook de interne analysenota's en de door de VSSE ter attentie van de autoriteiten geproduceerde nota's bestudeerd waarin er sprake is van Mohamed TOJGANI en/of de Al Khalil-moskee. In verband hiermee heeft het Comité waardering voor de bijzonder nuttige syntheseoefening van de VSSE, die een verslag heeft opgesteld van de acties die deze dienst bij andere autoriteiten heeft ondernomen in verband met de betrokkene, ook al betreurt het Comité dat de VSSE er lang over heeft gedaan om antwoord te geven op sommige vragen van het Comité.¹¹

Bovendien heeft het Vast Comité I een beroep gedaan op de bijstand van andere diensten en autoriteiten, i.e. de Dienst Vreemdelingenzaken, het openbaar ministerie, de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), met als doel een kopie te krijgen van hun respectieve dossiers betreffende Mohamed TOJGANI.¹² De inhoud van die dossiers werd vervolgens vergeleken met de informatie die de VSSE had verstrekt.

Tot slot heeft het Comité op 16 september 2022 de directeur voor de analyse van de VSSE ontmoet evenals de analisten van de secties die kennis dienden te nemen van de problematiek rond Mohamed TOJGANI; dat gebeurde ter gelegenheid van een gesprek over de laatste elementen van het onderzoek die nog dienden te worden opgehelderd. Tijdens deze vergadering en gelet op de omvang van de antwoordelementen die nog werden gedocumenteerd, zijn het Vast Comité I en de VSSE het eens geworden over het feit dat deze laatste dienst door middel van een schriftelijke nota antwoord zou geven op de vragen van het Comité. Deze nota werd effectief toegestuurd op 3 oktober 2022.¹³

Op 28 november 2022 bezorgde het Vast Comité I het ontwerpverslag aan de VSSE opdat deze dienst zijn eventuele opmerkingen zou formuleren. De opmerkingen die noodzakelijk en nuttig werden bevonden, werden opgenomen in de eindversie van het verslag. Naar aanleiding van de verzoeken tot declassificatie vanwege het Comité werd er in januari 2023 nog van gedachten gewisseld met de VSSE.

II. CHRONOLOGISCH OVERZICHT VAN DE FEITEN

Het toezichtonderzoek van het Vast Comité I heeft toegelaten een scharniermoment te bepalen op grond waarvan het dossier TOJGANI opnieuw werd geactiveerd bij de VSSE, i.e. de verslaggeving in de pers, in 2019, over een video met een prediking van de betrokkene die van 2009 dateert. De hierna beschreven gebeurtenissen schetsen de acties die de VSSE heeft ondernomen vanaf dit belangrijke tijdstip (zie ook Figuur 1, p. 11). Deze chronologische oefening vestigt de aandacht op twee parallelle procedures die in 2019 worden gelanceerd met betrekking tot Mohamed TOJGANI (zie Tabel 1 op p. 12 voor een overzicht van de nota's en adviezen van de VSSE).¹⁴ Enerzijds is de betrokkene het

¹¹ De brief van de voorzitter van het Vast Comité I van 28 april 2022 werd pas beantwoord op 7 juli 2022, nadat meerdere herinneringen werden verstuurd.

¹² Ook sectie DR3 van de FGP Brussel heeft aan het Vast Comité I een kopie toegezonden van een interne analysenota die deze dienst heeft opgesteld naar aanleiding van de berichtgeving in de media, in januari 2019, over een antizionistische prediking van Mohamed TOJGANI (zie *infra* IV.1.1.).

¹³ NA/2022/1373.

¹⁴ De informatiepositie van de VSSE, de inhoud van de nota's die aan derden werden verstrekt en de acties van vóór 2019 worden *infra* uitvoeriger besproken (zie IV.).

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

voorwerp van overleg tussen de VSSE en de Dienst Vreemdelingenzaken met het oog op de intrekking van zijn verblijfsvergunning. Anderzijds communiceert de VSSE met de procureur des Konings van Brussel als gevolg van de aanvraag die de betrokkene heeft ingediend om de Belgische nationaliteit te verkrijgen.

Op **9 januari 2019** publiceert de krant *La Dernière Heure* een artikel over een video die op *YouTube* werd gepost met een prediking die Mohamed TOJGANI in 2009 had uitgesproken.¹⁵ De imam hield er een antizionistisch betoog in verband waarmee een melding werd gericht aan de Ligue belge contre l'antisémitisme (Belgische liga tegen het antisemitisme). Zijn discours, dat tien jaar na te zijn uitgesproken breed wordt uitgesmeerd in de media en wordt voorgesteld als een oproep om "*de Joden te verbranden*", wekt grote verontwaardiging.¹⁶ Het Comité stelt vast dat het betoog, dat inderdaad heftig is, was gericht tegen "*de zionistische verdrukkingen*".

Op **10 januari 2019** biedt Mohamed TOJGANI zijn verontschuldigheden aan in een brief aan het Executief van de Moslims van België dat zijn bewoordingen veroordeelt "*op de meest krachtvolle wijze*"¹⁷.

Naar aanleiding van de media-aandacht rond deze video richt de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) een informatieverzoek aan de VSSE en het OCAD in verband met de betrokkene.¹⁸ Met een e-mail van **4 februari 2019** vraagt de Dienst Vreemdelingenzaken of Mohamed TOJGANI bekend is bij beide diensten.

Dezelfde dag bevestigt het OCAD in een e-mail dat de betrokkene voorkomt in de gegevensbank van dit orgaan: "*Hij is een salafistisch geïnspireerde imam in Molenbeek. Hij is erg conservatief, traditioneel en een begenadigd prediker, maar zover wij weten geen extremist/terrorist.*"¹⁹

De VSSE antwoordt evenzo dat "*betrokkene is gekend door onze diensten*",²⁰ maar vraagt om het informatieverzoek per brief te bevestigen. Dit verzoek werd effectief bevestigd in een brief van de DVZ op datum van **11 maart 2019**.

Parallel dient Mohamed TOJGANI op **22 maart 2019** bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van Sint-Jans-Molenbeek een aanvraag in om de Belgische nationaliteit te verkrijgen.²¹ Overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van de Belgische nationaliteit (zie *infra* III.2.1) wordt deze aanvraag doorgestuurd naar de procureur des Konings maar ook, voor advies, naar de VSSE en de Dienst Vreemdelingenzaken.

Aangemoedigd door deze twee informatieverzoeken verklaart de VSSE te werken aan de "*actualisering*" van haar analyse met betrekking tot Mohamed TOJGANI via de redactie van twee interne synthesefiches (enerzijds over het luik "extremisme", anderzijds over het luik "inmenging en spionage").²² Op **2 juli 2019** wordt een document betreffende een "*maatregel van verstoring*" tegen

¹⁵ Dupont G., "Le futur président des imams de Belgique appelait à brûler des Juifs", *La Dernière Heure*, 9 januari 2019.

¹⁶ Blogie E., "L'imam qui appelait à 'brûler' les juifs, star des mosquées", *Le Soir*, 10 januari 2019; Redactie, "Molenbeekse imam riep op tot 'verbranden van zionisten', Liga tegen Antisemitisme reageert geschokt", *Het Laatste Nieuws*, 11 januari 2019.

¹⁷ Executief van de Moslims van België, "L'EMB réagit aux propos de l'imam Mohamed Toujgani", Perscommuniqué, 10 januari 2019; Dupont G., "L'imam présente ses excuses", *La Dernière Heure*, 11 januari 2019.

¹⁸ In verband hiermee verklaart de VSSE: "*De DVZ vraagt bijkomende informatie over TOJGANI aangezien ze via open bronnen vernomen heeft dat hij in 2009 heeft opgeroepen om zionisten te verbranden.*"

¹⁹ E-mail van het OCAD aan de DVZ, 4 februari 2019.

²⁰ Nota VSSE.

²¹ Mohamed TOJGANI had in 2000, in Anderlecht, al een eerste verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit ingediend. Daar het archief van het openbaar ministerie betreffende deze aanvraag is vernietigd, kon het Vast Comité I dit deel van het dossier niet raadplegen. Het Comité heeft echter kennis genomen van het advies dat de VSSE in dit kader had opgesteld (zie *infra* V.4.1.). De betrokkene wordt er beschreven als "*een radicaal islamist*" en "*de hoofdfverantwoordelijke voor de salafistische radicalisering*", die zich liet opmerken door "*zijn heftige en antiwesterse salafistische preken en zijn relaties binnen de islamistische beweging van de Moslimbroeders*" (Nota VSSE).

²² Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Mohamed TOJGANI geregistreerd in de gegevensbank van de VSSE.²³

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Het document verwijst naar de informatieverzoeken van de DVZ en de procureur des Konings en bespreekt, in antwoord op deze verzoeken, de operationele voorwaarden voor een "maatregel van verstoring" met het oog op de intrekking van zijn verblijfsvergunning en een bevel om het grondgebied te verlaten "om reden van openbare orde".

Iets later, op **18 juli 2019**, verstrekt de VSSE aan de procureur des Konings te Brussel haar advies betreffende het verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit.²⁴ In deze gedeclassificeerde nota verklaart de dienst de betrokkene te kennen in het kader van zijn bevoegdheden op het vlak van extremisme, inmenging en spionage. Mohamed TOJGANI wordt er beschreven als een "extremistisch propagandist en een agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten". De VSSE besluit dat hij, als "beïnvloedingsagent" en "informant" van de genoemde diensten, "een bedreiging voor de nationale veiligheid" vertegenwoordigt.

Op **4 september 2019** verleent de procureur des Konings van Brussel een negatief advies betreffende de aanvraag om de Belgische nationaliteit te verkrijgen, ingegeven door het bestaan van ernstige persoonlijke feiten (zie *infra* III.2.1.): "*Monsieur Tojgani est bien connu de la Sûreté national [sic] en tant que propagandiste extrémiste et agent des services de renseignements [sic] marocains*" (de heer Tojgani is goed gekend bij de nationale veiligheidsdiensten als extremistisch propagandist en agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten). De betrokkene stelt geen beroep in tegen deze weigering om hem de Belgische nationaliteit te verlenen.

Van hun kant stellen de teams van de VSSE, op **5 september 2019**, een interne vraag om de informatie te actualiseren betreffende het ideologisch profiel en de activiteiten van TOJGANI Mohamed²⁵ – zonder resultaat (zie *infra* VI.1.).

Op **18 november 2019** dient Mohamed TOJGANI een nieuwe nationaliteitsverklaring in waarvan het dossier wordt afgewerkt en toegestuurd aan de procureur des Konings van Brussel op **9 januari 2020**.

Tegelijk blijft de VSSE de nodige stappen zetten met het oog op de maatregel van "verstoring". Op **2 december 2019** vindt er een vergadering plaats tussen de VSSE en de DVZ

. Het ging er inzonderheid om, volgens de door de VSSE verstrekte uitleg, te bepalen welke informatie nuttig was voor de DVZ in het kader van een procedure tot intrekking van verblijfsvergunning.²⁶

Op **10 februari 2020** stuurt de DVZ een e-mail ter herinnering naar de VSSE met betrekking tot zijn informatieverzoek van 4 februari 2019, bevestigd in een brief in maart 2019.

²³ Nota VSSE. Over de algemene strategie van "verstoring" van de VSSE, zie de juridische analyse van het Vast Comité I (*Juridische analyse aangaande de wettelijke mogelijkheden waarover de inlichtingendiensten beschikken met betrekking tot verstoring*, 2022.295, januari 2023).

²⁴ Nota VSSE.

²⁵ Nota VSSE.

²⁶ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

[REDACTED] Volgend op hun vergadering stelt de VSSE een gedeclassificeerde nota op ter attentie van de DVZ op datum van **26 februari 2020**.²⁷ Deze nota bevat een overzicht van de inlichtingen met betrekking tot Mohamed TOJGANI alvorens te besluiten dat "*TOJGANI Mohamed, rekening gehouden met zijn ideologisch profiel, het religieus gezag dat hij belichaamt bij zijn toehoorders, zijn uitgebreide netwerk met contacten in zowel België, Europa als het Midden-Oosten, de financiële steun die hij geniet, de functies die hij bekleedt binnen tal van organisaties (Al Khalil-moskee, EMB [Executief van de Moslims van België], de LIB [Ligue des Imams de Belgique], de RMB [Rassemblement des Musulmans de Belgique], de CEOM [Europese Raad van Marokkaanse Ulema's]) evenals zijn relaties en activiteiten met de Marokkaanse inlichtingendiensten, een reële, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid en de openbare orde*".

Het dossier TOJGANI komt opnieuw ter sprake tijdens een vergadering op **4 maart 2020** tussen beide diensten [REDACTED]

[REDACTED]. De VSSE verstuurt op **6 maart 2020** een gedeclassificeerde nota ter contextualisering van een halve pagina.²⁸ [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

In het kader van de nieuwe procedure voor verkrijging van de Belgische nationaliteit heeft de VSSE op **9 maart 2020** samengezeten met het parket van Brussel om het belang van het dossier van Mohamed TOJGANI te bespreken.³¹ Deze ontmoeting bood ook de gelegenheid om toe te lichten op welke wijze de procureur des Konings gebruik kon maken van de dienstnota's.

²⁷ Nota VSSE. De nota wordt echter pas verzonden naar de DVZ na afloop van de vergadering tussen beide diensten op 4 maart 2020.

²⁸ Nota VSSE.

[REDACTED]

³¹ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Nog op **9 maart 2020** wordt dezelfde analysenota die in februari 2020 naar de DVZ was verzonden, toegestuurd aan de procureur des Konings van Brussel, maar ditmaal in "beperkte verspreiding".³²

³³

Naast deze nota verstrekt de VSSE per e-mail van **10 maart 2020** de volgende informatie aan de procureur des Konings: "*Gelet op de ernstige persoonlijke feiten die TOJGANI Mohamed (°1955) heeft gepleegd, beveelt onze dienst aan om een negatief advies te verlenen met betrekking tot de verkrijging van zijn nationaliteit (artikel 15, §3, van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, wet van 28 juni 1984 (B.S. 12 juli 1984)). TOJGANI Mohamed (°1955) is immers aangesloten bij een beweging die de Veiligheid van de Staat als gevaarlijk beschouwt (artikel 1, §2, 4°, b van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, wet van 28 juni 1984 (B.S. 12 juli 1984)).*"³⁴

Dit uittreksel is integraal opgenomen in de motivering van het negatieve advies dat de procureur des Konings van Brussel op **16 maart 2020** heeft verleend aan het gemeentebestuur dat een beslissing diende te nemen over het verzoek tot verkrijging van de nationaliteit.

Op **5 augustus 2020** stelt Mohamed TOJGANI ditmaal wel beroep in tegen de weigering om de nationaliteit toe te kennen. Hij wordt op **22 januari 2021** gehoord door de familierechtbank van Brussel (FRB) en ontkent bij die gelegenheid "*met kracht*"³⁵ de inlichtingen die zijn opgenomen in de gedeclassificeerde nota van juli 2019 van de VSSE, gevoegd bij het advies dat de procureur des Konings met het oog op de zitting had verleend. Op basis van de elementen in zijn bezit beveelt de FRB op **11 februari 2021** de heropening van de debatten.

In reactie daarop en met het oog op de volgende zitting neemt het parket van de procureur des Konings contact op met de VSSE per e-mail van **17 maart 2021** met het verzoek of het mag citeren uit de inhoud van de nota van 9 maart 2020, "*eventueel geactualiseerd*", daar "*ze veel nauwkeuriger is dan de eerste [van 18 juli 2019], en [die] in geen geval zou kunnen worden (...) gekwalificeerd als 'onvolledig'*". De VSSE stemt ermee in dat het parket van Brussel de nota van 13 pagina's gebruikt in het kader van zijn dossier voor de FRB.³⁶

Intussen wordt het dossier-TOJGANI door de VSSE genoemd tijdens een algemene briefing inzake contra-extremisme met het kabinet van de minister van Justitie op **1 maart 2021**.³⁷ Bij gebrek aan een verslag van deze vergadering³⁸ heeft het Comité de VSSE ondervraagd over de inhoud van deze ontmoeting. De VSSE heeft geantwoord dat de vergadering als doel had "*aan het nieuwe kabinet van de minister van Justitie een algemene presentatie [te geven] over de manier waarop onze dienst het fenomeen van islamistisch extremisme behandelt*".³⁹ Bij deze gelegenheid kwamen zowel de algemene samenwerking met de DVZ in dit kader alsook de lopende dossiers, waaronder dat van Mohamed TOJGANI, ter sprake.

³² Nota VSSE. In het besef dat het niveau "beperkte verspreiding" niet overeenstemt met een classificatieniveau in de betekenis van de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen (B.S., 7 mei 1999 – W.C&VM), maar aangeeft dat de informatie enkel mag worden gebruikt in het kader van het doel waarvoor ze werd opgesteld, heeft het Vast Comité I toch vragen bij deze intentie van "classificatie". In haar antwoord op het ontwerpverslag geeft de VSSE toe dat "*het verschil in classificatie tussen eenzelfde nota die naar verschillende partners werd verzonden, niet gepast was*".

³³ Nota VSSE.

³⁴ Nota VSSE.

³⁵ Franstalige rechtbank van eerste aanleg van Brussel, Familierechtbank, Vonnis op verzoekschrift, 3 februari 2021, pp. 4 & 7.

³⁶ Handgeschreven aantekening op de bedoelde nota in het dossier van het parket van Brussel – Geen spoor in de van de VSSE ontvangen documentatie. Hoewel het document is beperkt in "beperkte verspreiding", gaat het in werkelijkheid niet om een declassificatie in de zin van de W.C&VM.

³⁷ Nota VSSE.

³⁸ Alleen de slides die de VSSE bij die gelegenheid heeft getoond, zijn beschikbaar.

³⁹ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Op **14 april 2021** is er een nieuwe zitting voor de FRB. Tijdens die zitting stelt het parket van de procureur des Konings "*nieuwe nauwkeurige informatie die de Veiligheid van de Staat heeft verstrekt*" ter beschikking.⁴⁰ Tijdens diezelfde zitting dient de raadsman van Mohamed TOJGANI een nota van zijn cliënt in die werd opgesteld bij wijze van antwoord op de analyse van de VSSE. In dit document met als titel "*Antwoorden op de beschuldigingen*" weerlegt hij de opmerkingen die de VSSE heeft geformuleerd. Dit document werd op **28 april 2021** door het parket van Brussel per e-mail verstuurd naar de VSSE – op verzoek van de FRB – met als doel te vernemen of de inhoud ervan ertoe leidt dat de dienst zijn positie wenst aan te passen.⁴¹ Als antwoord verstuurt de VSSE op **4 mei 2021** een nieuwe gedeclassificeerde nota naar de procureur des Konings waarin, op twee pagina's, "*de evaluatie van de VSSE [wordt bevestigd] wat betreft het gevaar dat [Mohamed TOJGANI] vormt voor de nationale veiligheid*".⁴²

In het kader van de procedure voor de FRB bevestigt de procureur des Konings zijn negatieve advies in zijn schriftelijke adviezen van **9 april** en **2 juni 2021**, waarbij hij respectievelijk de nota's van de VSSE van maart 2020 en mei 2021 voegt.⁴³ Op te merken valt dus dat de FRB, om zijn vonnis te verlenen, beschikte over alle nota's die de VSSE had opgesteld in verband met de betrokkene.

Parallel met de procedure voor de FRB verstrekt de VSSE aan de DVZ een gedeclassificeerde nota ter actualisering op datum van **21 april 2021**, als vervolg op de nota van februari 2020, met als doel de dienst te informeren "*over de recente activiteiten van TOJGANI Mohamed*".⁴⁴ De Veiligheid handhaaft haar analyse en legt uit dat de betrokkene "*de aandacht van de VSSE is blijven trekken wegens zowel zijn extremistische activiteiten als zijn activiteiten in verband met inmenging en spionage*" en nog steeds, volgens de VSSE, "*een reële, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid en de openbare orde*".

Op **11 mei 2021** richt de VSSE een nota aan de minister van Justitie om hem te informeren over de stappen die bij het parket van de procureur des Konings zijn gezet in het kader van de procedure van aanvraag van nationaliteit van Mohamed TOJGANI, "*gelet op (...) de mogelijke media-aandacht voor zijn beroep tegen het negatieve advies dat werd verleend door het parket van de procureur des Konings van Brussel*".⁴⁵ Aan deze nota is het eerste advies van de VSSE van 19 juli 2019 gehecht, alsook de nota die deze dienst begin mei 2021 heeft opgesteld om te antwoorden op de argumenten van de verdediging van de betrokkene voor de FRB. **Het Comité verbaast zich over het feit dat er in deze nota aan de minister niet de minste melding wordt gemaakt van de "maatregel van verstoring" die in overleg met de DVZ is uitgevoerd**; de VSSE rechtvaardigt deze weglating door aan te voeren "(1) dat DVZ op dat ogenblik nog geen beslissing genomen had en (2) dat dit twee aparte procedures betreft" (zie *infra* VI.3.).⁴⁶

Op **11 augustus 2021** neemt de VSSE deel aan een vergadering met het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, de Dienst Vreemdelingenzaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Op die vergadering bespreken het kabinet voor Asiel en Migratie, de DVZ en de VSSE apart het dossier-TOJGANI.⁴⁷

⁴⁰ Franstalige rechtbank van eerste aanleg van Brussel, Familierechtbank, Vonnis op verzoekschrift, 1 oktober 2021, 4.

⁴¹ E-mail van het parket van Brussel aan de VSSE, 28 april 2021.

⁴² Nota VSSE.

⁴³ Schriftelijk advies van het openbaar ministerie, Not. BR OPT 1117-20, Dossier AR nr. 21/09/B, 9 april 2021; Schriftelijk advies van het openbaar ministerie, Wetboek van de Belgische nationaliteit, Not. BR OPT 1117-20, Dossier AR nr. 21/09/B, 2 juni 2021.

⁴⁴ Nota VSSE. Door het Vast Comité I gevraagd naar de redenen die de redactie van een nieuwe nota hebben gerechtvaardigd, legt de VSSE uit dat ze "*preventief*" heeft gehandeld, daar ze het gewoon is dat de DVZ verzoeken tot actualisering stelt in geval van beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Nota VSSE.).

⁴⁵ Nota VSSE.

⁴⁶ Nota VSSE.

⁴⁷ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

[REDACTED]

Op verzoek van diens kabinet wordt er nog een briefing georganiseerd met de staatssecretaris voor Asiel en Migratie, op **27 september 2021**, waar ook de verbindingsofficier van de DVZ aanwezig is.⁴⁸ Tijdens die vergadering heeft de VSSE haar strategie van "verstoring" en de samenwerking in dat kader met de DVZ voorgesteld. Vervolgens werd het dossier-TOJGANI in detail besproken. In de documentatie van de VSSE is er slechts één e-mail van de verbindingsofficier die naar deze briefing verwijst, zonder echter werkelijk verslag uit te brengen over de inhoud ervan.⁴⁹

Op **1 oktober 2021** verleent de FRB zijn vonnis waarbij deze rechtbank recht doet aan het verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit van Mohamed TOJGANI. Op **5 oktober 2021** brengt het parket van Brussel de VSSE per e-mail op de hoogte van de beslissing van de rechtbank. Dezelfde dag nog zijn er (telefonische) contacten tussen het kabinet voor Asiel en Migratie en de VSSE [REDACTED]. In intern e-mailverkeer geeft de VSSE aan dat het kabinet-Justitie "*[zijn] positie zal ondersteunen [REDACTED] bij het parket van Brussel opdat ze beroep zouden instellen tegen de beslissing van de [rechtbank van eerste aanleg] om de Belgische nationaliteit toe te kennen aan TOJGANI*".⁵⁰

Nog op **5 oktober** ondertekent de staatssecretaris voor Asiel en Migratie de beslissing tot intrekking van de verblijfsvergunning, waarbij hij in zeer grote mate steunt op de gedeclassificeerde nota's van de VSSE. [REDACTED]

[REDACTED]⁵¹

Ter voorbereiding van zijn verzoekschrift in hoger beroep in het kader van de procedure tot verkrijging van de Belgische nationaliteit ondervraagt het parket van Brussel op **8 oktober 2021**, via het federaal parket, de VSSE en het OCAD met betrekking tot de actualisering van een vertrouwelijke nota van het OCAD op datum van 16 april 2008.⁵² De VSSE verklaart geen nota ter actualisering te hebben toegezonden daar deze dienst niet beschikte over relevante bijkomende inlichtingen.⁵³ Het parket van Brussel diende het verzoekschrift in hoger beroep in op 13 oktober 2021.

Op **12 oktober 2021** neemt de VSSE deel aan een vergadering met het OCAD en de DVZ over de uiteenlopende analyses met betrekking tot Mohamed TOJGANI.⁵⁴ Zo is gebleken dat het OCAD werkt op basis van de categorie "Haatpropagandisten" in de Gemeenschappelijke Gegevensbank (GGB), terwijl de VSSE het bredere begrip "*extremistisch propagandist*" hanteert (zie *infra* VI.1.).

Het OCAD beantwoordt de vraag van het parket van Brussel op **18 oktober 2021** en verwijst naar de vergadering in verband met dit dossier met de DVZ en de VSSE. Het OCAD beschouwt Mohamed TOJGANI nog steeds als "*een erg conservatieve imam, maar niet als een extremist*".⁵⁵

Op **21 oktober 2021** richt de VSSE een vertrouwelijke nota aan de ministers van Justitie, Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken, aan de staatssecretaris voor Asiel en Migratie alsook aan de FOD Buitenlandse Zaken, de Dienst Vreemdelingenzaken, het OCAD, de ADIV, aan DJSOC/Terro en aan de procureur des Konings van Brussel, met de mededeling dat de DVZ heeft beslist om de

⁴⁸ Brief van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie aan de voorzitter van het Vast Comité I, 3 mei 2022.

⁴⁹ Nota VSSE.

⁵⁰ Nota VSSE.

⁵¹ Nota VSSE.

⁵² De nota had betrekking op een commerciële brochure van de bank FORTIS in verband met een beleggingsfonds. Mohamed TOJGANI wordt daarin genoemd als een van de leden van de Belgische toezichtsraad die erover waakt dat het fonds de islamitische voorschriften in acht neemt.

⁵³ Nota VSSE.

⁵⁴ Ook in dit geval komt er geen enkel verslag van deze vergadering voor in de documentatie van de VSSE.

⁵⁵ Documentatie OCAD nr. 429255. Het Vast Comité I wijst erop dat de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (W.OCAD) verwijst naar de W.I&V om extremisme te definiëren (B.S., 20 juli 2006).

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

verblijfsvergunning van Mohamed TOJGANI in te trekken.⁵⁶

Op **19 november 2021** organiseerde de DVZ ook een vergadering met de VSSE en het kabinet van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie om "*de opvolging te verzekeren van de beslissing van einde van het verblijf met het bevel om het grondgebied te verlaten*".⁵⁷ Opnieuw wordt er enkel in een e-mail verslag uitgebracht over de inhoud van deze vergadering. Daar de termijn om beroep in te stellen is verstreken, bespreken de partners welk gevolg er dient te worden gegeven aan de beslissing van einde verblijf en de uitvoering van die beslissing.⁵⁸

Op het ogenblik van afsluiting van het toezichtonderzoek is de procedure van beroep tegen de beslissing van de FRB om recht te doen aan het verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit van Mohamed TOJGANI nog niet afgerond.⁵⁹ In dit kader vond er op 15 maart 2022 nog overleg plaats tussen de VSSE en het parket van Brussel.⁶⁰

Anderzijds heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV), waar de betrokkene de beslissing tot intrekking van zijn verblijfsvergunning aanhangig had gemaakt, zijn arrest verleend op **2 augustus 2022**.⁶¹ De RVV weerlegt de argumentatie van Mohamed TOJGANI met betrekking tot de overmacht die zou rechtvaardigen dat zijn beroep werd ingesteld na afloop van de wettelijke termijn zoals bepaald in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.⁶² Aldus werd geoordeeld dat het beroep van de betrokkene niet ontvankelijk was, zonder dat de RVV zich uitsprak over de grond van het dossier.

⁵⁶ Nota VSSE. Een soortgelijke nota wordt op dezelfde dag naar de Belgische ambassade in Marokko gestuurd.

⁵⁷ Nota VSSE.

⁵⁹ Op 23 januari 2023 laat de procureur-generaal van Brussel weten dat de zaak nog steeds hangende is voor het hof van beroep van Brussel (brief van 23 januari 2023 aan de voorzitter van het Vast Comité I).

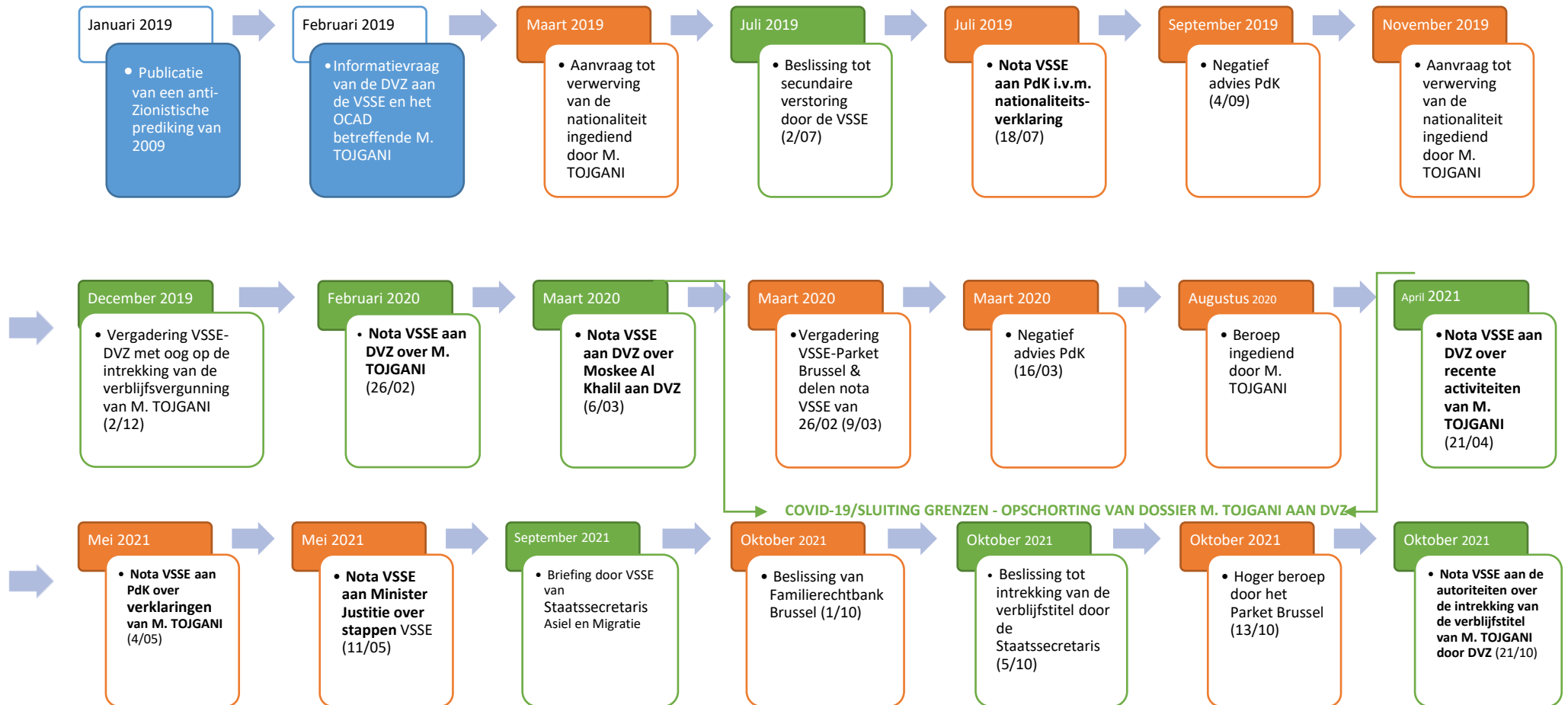
⁶⁰ Nota VSSE.

⁶¹ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, arrest nr. 275.708 van 2 augustus 2022.

⁶² Mohamed TOJGANI betwistte dat de beslissing tot intrekking van zijn verblijfsvergunning aan hem werd betekend, daar hij de aan hem gerichte aangetekende brief niet had ontvangen.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

FIGUUR 1 – CHRONOLOGIE VAN DE FEITEN: TIJDSLIJN



Legende

- Procedure tot verwerving van de nationaliteit
- 'Verstoringsmaatregel' van de VSSE, in overleg met DVZ

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

TABEL 1 - OVERZICHT VAN DE NOTA'S/ADVIEZEN OPGESTELD DOOR DE VSSE IN HET KADER VAN HET DOSSIER-TOJGANI NAAR AANLEIDING VAN DE MEDIA-AANDACHT VOOR DE PREDIKING VAN 2009

#	Datum	Voorwerp	Eerste ontvanger(s)	Ook verstuurd naar ...
1	18/07/2019	Advies voor verkrijging van de nationaliteit (2 p.)	Procureur des Konings van Brussel	Minister van Justitie (11/05/2021)
2	26/02/2020	Analysenota m.b.t. Mohamed TOJGANI (13 p.)	Dienst Vreemdelingenzaken	Procureur des Konings van Brussel (09/03/2020) OCAD, ADIV & DJSOC/Terro (26/03/2021)
3	06/03/2020	Nota ter contextualisering m.b.t. Al Khalil (1 p.)	Dienst Vreemdelingenzaken	
4	21/04/2021	Nota ter actualisering (2 p.)	Dienst Vreemdelingenzaken	
5	04/05/2021	Opmerkingen m.b.t. het document "Antwoorden op de beschuldigingen" (2 p.)	Procureur des Konings van Brussel	Minister van Justitie (11/05/2021)
6	11/05/2021	Acties door de VSSE ondernomen bij het parket van de procureur des Konings van Brussel (bijgevoegde nota's 1 & 5)	Minister van Justitie	
7	21/10/2021	Intrekking van de verblijfsvergunning	Minister van Justitie Minister van Buitenlandse Zaken Minister van Binnenlandse Zaken Staatssecretaris voor Asiel en Migratie FOD Buitenlandse Zaken Dienst Vreemdelingenzaken OCAD ADIV DJSOC/Terro Procureur des Konings van Brussel	Ambassade van België in Rabat (21/10/2021)

III. RECHTS- EN REGELGEVEND KADER

III.1. De inlichtingenopdracht van de VSSE

De wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (W.I&V) somt de opdrachten van de VSSE op. Inzonderheid de artikelen 7/1° en 8 van de wet stellen het kader van de inlichtingenopdracht van de VSSE vast en beschrijven de belangen en bedreigingen waarvoor deze dienst bevoegd is. Zo draagt de VSSE bij tot de bescherming van (a) de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, (b) de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen en (c) de bescherming van de essentiële elementen van het economisch en wetenschappelijk potentieel van het land.

Volgens het finaliteitsbeginsel zoals bedoeld in artikel 13 W.I&V is de VSSE bevoegd voor zover een van deze belangen het voorwerp uitmaakt van een van de bedreigingen zoals genoemd in artikel 8 W.I&V, i.e. spionage, inmenging, extremisme, terrorisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties en criminele organisaties.

Dit gezegd zijnde, is het belangrijk erop te wijzen dat de wet voorafgaandelijk en uitdrukkelijk bepaalt, in haar artikel 2 § 1 lid 2, dat "*[de inlichtingen- en veiligheidsdiensten] bij het vervullen van hun opdrachten zorgen [...] voor de naleving van, en bijdragen [...] tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden alsook tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij*".

III.2. Rol van de VSSE in het kader van de procedures voor verkrijging van de Belgische nationaliteit

Naast de algemene inlichtingenopdracht bepaalt de W.I&V in haar artikel 7/4° dat de VSSE ook als opdracht heeft: "*het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd*". Aldus komt de VSSE tussen in de procedures voor verkrijging van de nationaliteit, zoals bepaald door het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

III.2.1. Het Wetboek van de Belgische nationaliteit: advies van de VSSE

De procedures en voorwaarden voor het verkrijgen van de nationaliteit zijn vastgelegd in het Wetboek van de Belgische nationaliteit. Dit wetboek maakt een onderscheid tussen twee procedures: de nationaliteitsverklaring, in verband waarmee de procureur des Konings bevoegd is wat betreft de beslissing tot toekenning, en het naturalisatieverzoek dat bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend. In elk van beide procedures wordt het advies van de Dienst Vreemdelingenzaken en van de VSSE ingewonnen. In de volgende delen gaat het echter voornamelijk over (de rol van de VSSE in) de procedure van nationaliteitsverklaring, zoals ingediend door Mohamed TOJGANI.

III.2.1.1. Een advies over eventuele "gewichtige feiten eigen aan de persoon"

Volgens artikel 15 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit (ingevoegd door de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit) "*kan de procureur des Konings een negatief advies uitbrengen inzake de verkrijging van de Belgische nationaliteit wanneer er een beletsel is wegens gewichtige feiten eigen aan de persoon, die hij in de motivering van zijn advies dient te omschrijven, of als de grondvoorwaarden, die hij moet aanduiden, niet vervuld zijn*".⁶³ Het zijn dus de gerechtelijke autoriteiten die bevoegd zijn om de gewichtigheid van de feiten eigen aan de persoon te beoordelen die worden verweten aan kandidaten voor de Belgische nationaliteit die een negatief advies zouden kunnen rechtvaardigen.⁶⁴

⁶³ Wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken, *B.S.*, 14 december 2012. Wij onderstrepen.

⁶⁴ Macq C. (2020), "Voyage dans les méandres de la notion de faits personnels graves", *Revue du droit des étrangers*, nr. 206, p. 8.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Onder de feiten eigen aan de persoon die als gewichtig worden beschouwd, vermeldt artikel 1, §2, 4°, van het wetboek "*met name*⁶⁵ (...) *het feit aanhanger te zijn van een beweging of organisatie die door de Veiligheid van de Staat als gevaarlijk wordt beschouwd*".⁶⁶ De voorbereidende werkzaamheden van de wet bevatten geen enkel baken voor de definitie van "aanhanger van een dergelijke beweging of organisatie".⁶⁷ Vóór de aanneming van de wet van december 2012 weigerde de rechtspraak echter om te beschouwen dat enkel de sympathie die iemand toonde voor extremistische groeperingen volstond om de verkrijging van de nationaliteit te verhinderen.⁶⁸ Evenzo "*bij gebreke van voldoende elementen die geschikt zijn om de rechtscolleges toelichting te geven bij de door de Veiligheid van de Staat verstrekte informatie, wordt deze informatie als onvoldoende beschouwd als basis voor het bestaan van gewichtige feiten eigen aan de persoon*".⁶⁹

Het begrip "*gewichtige feiten eigen aan de persoon*" wordt echter nader uitgelegd in het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot uitvoering van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. In zijn artikel 2 bevat dit besluit een veel bredere waaier van feiten die kunnen verhinderen dat de nationaliteit wordt verkregen. Volgens dit artikel is een gewichtig feit eigen aan de persoon (met name) "*het feit van zich over te leveren aan enige activiteit die de fundamentele belangen van de Staat bedreigt of kan bedreigen zoals omschreven in de artikelen 7 en 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst*".

Het verslag aan de Koning van het KB van 14 januari 2013 roept overigens op om "*elke aanwijzing dat een kandidaat-Belg betrokken is in aangelegenheden waarbij de fundamentele waarden en belangen van de Belgische rechtsstaat bedreigd worden*" ernstig te nemen. Er wordt echter niet aangegeven wat moet worden beschouwd als dergelijke aanwijzingen.⁷⁰

III.2.1.2. Een termijn van twee maanden voor het advies van de VSSE

In artikel 15 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit wordt bepaald: "*Op hetzelfde ogenblik dat de ambtenaar van de burgerlijke stand aan de procureur des Konings een afschrift van het volledige dossier verzendt, zendt hij eveneens een afschrift ervan aan de dienst Vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat*".

In 2010 wees het Vast Comité I erop dat "*het Wetboek van de Belgische nationaliteit echter niet [preciseert] welk soort interventie [van de VSSE en de DVZ] wordt verwacht en evenmin binnen welke termijn ze moeten reageren*".⁷¹ Evenzo betreurde het Comité in 2012 dat "*de wettelijke definitie van wat de VSSE precies moet leveren (het "advies" betreffende de "gewichtige feiten eigen aan de persoon") niet bijzonder nauwkeurig was*".

Hoewel de wetgeving sindsdien werd gewijzigd, stelde de wet van 4 december 2012 noch haar KB ter uitvoering van 2013 vast binnen welke termijnen de VSSE en/of de DVZ haar/zijn advies diende(n) te verlenen. Anderzijds bepaalt de ministeriële omzendbrief van 8 maart 2013 betreffende bepaalde aspecten van de wet van 4 december 2012 dat, bij de indiening van het dossier door de ambtenaar van de burgerlijke stand, deze laatste "*beide instanties [meedeelt] dat zij hun eventuele opmerkingen*

⁶⁵ De term "*met name*" wekt de vraag naar de volledigheid van deze lijst van feiten, een vraag die in de huidige rechtspraak niet wordt beslecht (Macq 2020, p. 7). In zijn advies over het wetsvoorstel betreurde de Raad van State echter dat, in de tekst die aan dit orgaan werd overgelegd, "*de gewichtige feiten eigen aan de persoon exemplatief [worden] opgesomd, terwijl ter wille van de rechtszekerheid een exhaustieve lijst verantwoord is*" (Raad van State, advies nr. 49.941/AG/2/V van 16 en 23 augustus 2011, p. 22).

⁶⁶ Bovendien bepaalt het artikel dat de Koning deze lijst kan aanvullen, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

⁶⁷ Vóór de wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit in 2012 vormden meerdere ministeriële omzendbrieven een kader voor de procedures ter verkrijging van de nationaliteit; daarin werd inzonderheid bepaald waaruit de gewichtige feiten eigen aan de persoon bestonden. De omzendbrief van 8 maart 2013 betreffende bepaalde aspecten van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken, vervangt echter alle vorige omzendbrieven.

⁶⁸ Macq C., *op. cit.*, p. 9.

⁶⁹ *Idem*.

⁷⁰ Aldus kan de vraag worden gesteld of informatie die de VSSE verstrekt, volstaat? Zie Macq 2020, p. 11.

⁷¹ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2010*, p. 33.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

moeten toezenden aan de procureur des Konings binnen de twee maanden te rekenen vanaf het ontvangsbewijs van het volledig dossier⁷².

III.2.1.3. Een verdeelde rechtspraak

In tegenstelling met de naturalisatieprocedure kan er in het kader van een nationaliteitsverklaring beroep worden ingesteld tegen de weigering om de nationaliteit toe te kennen. Er bestaat dus omvangrijke rechtspraak over de interpretatie van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. Die rechtspraak is echter verdeeld over de exhaustiviteit, of niet, van de feiten die in aanmerking kunnen komen om gewichtige feiten eigen aan de persoon te vormen alsook over de beoordelingsmarge die aan de parketten wordt gelaten wat betreft de toepassing van deze reden die een obstakel vormt voor de verkrijging van de Belgische nationaliteit.

Voor zover de rechtspraak die dateert van vóór de wet van 4 december 2012 en het KB van 14 januari 2013 nog steeds relevant wordt geacht, eist een stroming in die rechtspraak dat de feiten die in aanmerking worden genomen als gewichtige feiten eigen aan de persoon betrekking hebben op de vervolgte persoon en niet op deze of gene van zijn naasten. Er wordt tevens een geïndividualiseerde benadering van het begrip geëist, waarbij er bijvoorbeeld rekening wordt gehouden met de gunstige latere evolutie van de kandidaten.⁷³

Wat betreft de informatie die de VSSE verstrekt, levert de rechtspraak ook toelichting op het vlak van het bewijs. Deze toelichting is welgekomen, daar "(...) *het feit dat de Veiligheid een beweging bestempelt als "gevaarlijk", voortvloeit uit een beslissing die geen enkel democratisch verkozen orgaan bekrachtigt, controleert of goedkeurt*".⁷⁴ In 2019 ondervroeg de rechtbank van eerste aanleg van Namen het Grondwettelijk Hof in verband met een "korte" brief van de VSSE waarop het openbaar ministerie zich baseerde om een negatief advies uit te brengen.⁷⁵ Het Hof oordeelde dat de vraag niet ontvankelijk was, maar wees erop dat "*het openbaar ministerie (...) niet verplicht (is) de inlichtingen die het van de Veiligheid van de Staat ontvangt, te volgen*".⁷⁶ In 2010 al had de rechtbank van eerste aanleg van Brussel immers geoordeeld dat een brief van de VSSE niet volstond ter rechtvaardiging van een negatief advies bij gebreke van "*nauwkeurige materiële elementen die het bewijs van het tegendeel kunnen vormen*".⁷⁷ Hier wordt herinnerd aan de beoordelingsbevoegdheid van de gerechtelijke overheden.

III.2.2. Een dienstnota om de interne procedure vast te leggen

De interventie van de VSSE in het kader van de procedures ter verkrijging van de nationaliteit maakt ook het voorwerp uit van een dienstnota (met beperkte verspreiding).⁷⁸ Deze dienstnota schetst het kader van de interne procedure die moet worden gevolgd bij de opmaak van naturalisatienota's (NI).

De dienstnota werd echter opgesteld in 2021 en was bijgevolg niet van toepassing ten tijde van de nationaliteitsverklaringen die Mohamed TOJGANI formuleerde in maart en november 2019. Het Vast Comité I maakt er geen grondige analyse van maar beperkt zich ertoe de aandacht te vestigen op het feit dat de nota voorziet in de mogelijkheid om een aanvullend inlichtingenonderzoek te voeren in geval van "onvolledige, gedateerde of te bevestigen" informatie. In een dergelijk geval moet een voorlopige NI worden toegezonden aan het parket, met de mededeling dat een

⁷² IV, A, 3.2, 1°, c., omzendbrief van 8 maart 2013 betreffende bepaalde aspecten van de wet van 4 december 2012 tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde het verkrijgen van de Belgische nationaliteit migratieneutraal te maken, *B.S.*, 14 maart 2013.

⁷³ Macq C., *op. cit.*, p. 16.

⁷⁴ De Jonghe D., Doutrepoint M. (2013), "Le Code de la nationalité belge version 2013. De 'Sois Belge et intègre-toi' à 'Intègre-toi et sois Belge...'", *J.T.*, p. 335.

⁷⁵ Macq C., *op. cit.*, pp. 17-8.

⁷⁶ Grondwettelijk Hof, 3 juli 2019, nr. 108/2019.

⁷⁷ Burg. Brussel (21ste kamer), 25 maart 2010, *Revue du droit des étrangers*, 2010, pp. 72-74.

⁷⁸ "Behandeling van naturalisatieverzoeken en nationaliteitsverklaringen", DNS 21-08, 15 maart 2021, beperkte verspreiding, niet geclassificeerd.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

actualiseringsonderzoek wordt uitgevoerd. De definitieve nota moet dan worden toegestuurd binnen de termijn van vier maanden die aan het parket is opgelegd om zijn advies uit te brengen.

III.3. De strategie van (secundaire) "verstoring" van de VSSE

Sinds 2019 stelt de Veiligheid van de Staat zich tot doel op proactieve wijze te handelen ten aanzien van bedreigingen door wat zij noemt "maatregelen van verstoring" in te zetten – inzonderheid tegenover de bedreigingen die de VSSE als prioritair beschouwt, i.e. spionage en inmenging alsook terrorisme en extremisme.⁷⁹

[REDACTED]

[REDACTED]

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Zoals uitgelegd in het toezichtonderzoek naar de opvolging van de in de parlementaire onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten maakt de VSSE een onderscheid tussen "*primaire verstoring (uitgevoerd door de dienst zelf)*" en "*secundaire verstoring (uitgevoerd met de medewerking van partners)*". Een dienstnota beschrijft de interne procedures die voor elke vorm van verstoring toepasselijk zijn.⁸¹

Wat betreft Mohamed TOJGANI verklaart de VSSE een "*procedure van secundaire verstoring*" te hebben opgestart, in overleg met de Dienst Vreemdelingenzaken, "*om hem zijn verblijfsvergunning af te nemen om reden van openbare orde*".⁸²

In januari 2023 heeft het Vast Comité I een grondige juridische analyse gemaakt van de algemene strategie van "verstoring" van de VSSE en van haar conformiteit ten opzichte van het bestaande rechtskader.⁸³ Voorlopig beperkt het huidige onderzoek zich ertoe na te gaan of de VSSE het

⁷⁹ Deze proactieve benadering van de VSSE werd al in 2016 door administrateur-generaal Jaak Raes verdedigd voor de parlementaire onderzoekscommissie "Aanslagen": Onderzoekscommissie naar de terroristische aanslagen van 22 maart 2016, Bijlage nr. 1 – Integrale verslagen van de publieke vergaderingen, *Parl.St.*, Kamer, 2016-2017, nr. 54 1752/008, 5 oktober 2016, pp. 117 e.v.

⁸¹ VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de opvolging van de in de parlementaire onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 2022.294, oktober 2022, www.comiteri.be, 68 e.v.

⁸² Nota VSSE.

⁸³ Zie VAST COMITÉ I, *Juridische analyse aangaande de wettelijke mogelijkheden waarover de inlichtingendiensten beschikken met betrekking tot verstoring*, 2022.295, januari 2023.

rechtskader heeft geëerbiedigd in het specifieke geval van de "secundaire verstoring" tegen Mohamed TOJGANI.⁸⁴

III.3.1. Een dienstnota

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk en geheim)

Binnen de VSSE stelt een dienstnota de interne procedures vast die van toepassing zijn op de activiteiten van "verstoring".

III.3.2. Mededeling van inlichtingen aan derden: artikelen 19 en 20 W.I&V

"De tweedelijnsverstoring" kent aan de VSSE een onrechtstreekse rol toe die "beperkt blijft" tot het delen van inlichtingen met derden – wat behoort tot het dagelijks werk van de VSSE die dagelijks nota's opstelt die bestemd zijn voor de Belgische autoriteiten en/of buitenlandse partners. De maatregel van "verstoring" wordt dan door de partner(s) uitgevoerd op basis van die inlichtingen en naargelang zijn (hun) bevoegdheden. De "secundaire verstoring" valt bijgevolg onder de opdracht inzake het verzamelen en delen van informatie van de VSSE en vloeit voort uit een gecombineerde lezing van de artikelen 19 en 20 W.I&V⁸⁵:

"Art. 19

De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen de inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid, slechts mee aan de betrokken ministers en 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 voorwerp zijn van een dreiging bedoeld in de artikelen 7 en 11.

Met eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de personen en voor zover de voorlichting van het publiek of het algemeen belang dit vereist, mogen de administrateur-

⁸⁴ In het kader van het huidige onderzoek bespreken we dus niet de procedures en uitdagingen in verband met "primaire verstoring".

⁸⁵ In de dienstnota's wordt echter niet verwezen naar een van deze artikelen noch naar enige andere wetsbepaling.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

generaal van de Veiligheid van de Staat en de chef van de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, of de persoon die elk van hen aanwijst, inlichtingen aan de pers mededelen.

Art. 20

§ 1. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de politiediensten, de administratieve en gerechtelijke overheden zorgen voor een zo doeltreffend mogelijke wederzijdse samenwerking. (...)

§ 2. Wanneer ze daartoe door hen aangezocht worden kunnen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, binnen de grenzen van een door de betrokken ministers goedgekeurd protocol, hun medewerking en in het bijzonder hun technische bijstand verlenen aan de gerechtelijke en bestuurlijke overheden.

§ 3. De Nationale Veiligheidsraad bepaalt de in artikel 19, eerste lid, bedoelde voorwaarden waaronder de inlichtingen worden meegedeeld en de voorwaarden van de in § 1 van dit artikel bedoelde samenwerking.

§ 4. Voor de opdrachten omschreven in artikel 7, 3°/1 en artikel 11, § 1, 5°, sluiten de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid een samenwerkingsakkoord op grond van richtlijnen verkregen van de Nationale Veiligheidsraad."

Artikel 19 W.I&V, eerste lid, eerste deel van de zin, machtigt de VSSE dus om de inlichtingen waarover deze dienst beschikt te delen, op voorwaarde - enerzijds - dat ze betrekking hebben op een van de fundamentele belangen van de Staat zoals bedoeld in artikel 7 W.I&V en - anderzijds - dat ze nuttig en relevant zijn in het kader van de opdrachten van de betrokken ontvanger van de inlichtingen. Bijgevolg voorziet de VSSE, alvorens eender welke maatregel van secundaire verstoring te nemen, in voorafgaand overleg met de partner om inzonderheid na te gaan welk rechtskader op de betrokkene van toepassing is.

De Nationale Veiligheidsraad (NVR) heeft geen enkele richtlijn opgesteld met betrekking tot de voorwaarden voor de mededeling van inlichtingen als "activiteit van secundaire verstoring" door de VSSE (artikel 20, §3, W.I&V). Er bestaan echter ministeriële omzendbrieven die een kader vormen voor bepaalde specifieke uitwisselingen van informatie tussen de Belgische partners, bijvoorbeeld in het kader van de bevestiging van de tegoeden of de opvolging van personen die *terrorist fighters* worden genoemd.⁸⁶ De specifieke samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden is dan weer het voorwerp van een (vertrouwelijke) omzendbrief van het College van procureurs-generaal (zie *infra* III.4).⁸⁷

III.3.3. De verwerking van persoonsgegevens: artikelen 74 en 75 van de wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen inzake de verwerkingen van persoonsgegevens

Parallel met de W.I&V moet de wettelijkheid van het verstrekken van inlichtingen door de VSSE worden bestudeerd in het licht van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (WBP). Artikel 74 staat de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten toe voor zover de verwerking "nuttig" is om de verplichtingen na te komen waaraan de inlichtingendienst onderworpen is, maar ook "noodzakelijk" voor de opdracht van de overheidsinstantie aan wie de persoonsgegevens worden verstrekt.

⁸⁶ Zie omzendbrief van 7 september 2015 van de minister van Justitie en de minister van Financiën met betrekking tot de toepassing van de artikelen 3 en 5 van het koninklijk besluit van 28 december 2006 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen de financiering van het terrorisme; omzendbrief van 22 mei 2018 van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en van de minister van Justitie betreffende de informatie-uitwisseling inzake en de opvolging van de *terrorist fighters* en de haatpropagandisten.

⁸⁷ Omzendbrief nr. COL 02/2021 van 3 juni 2021 betreffende de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten – Samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat/de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Strijdkrachten en de gerechtelijke overheden.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Zo wees het Comité in 2021 op wat volgt in het kader van een toezichtonderzoek naar de voorwaarden en nadere regels voor de informatieverstrekking door de inlichtingendiensten aan derde instanties:

« s'il est toujours licite que le service de renseignement puisse procéder au traitement de données consistant en une collecte de données pertinentes et à jour lorsque celui-ci est simplement utile à l'accomplissement de ses obligations propres, ceci ne lui donne pas pour autant l'autorisation de communiquer ces informations et de répondre ainsi à la demande qui lui a été adressée. [La VSSE] ne le pourra que si le résultat du traitement se révèle nécessaire à la bonne fin de la mission de l'autorité qui l'aura interrogée » ("[...] terwijl het steeds rechtmatig is dat de inlichtingendienst kan overgaan tot een verwerking van gegevens die bestaat in het verzamelen van relevante en actuele gegevens wanneer die verwerking eenvoudigweg nuttig is voor de vervulling van zijn eigen verplichtingen, verleent dit aan de betrokken dienst niet de toelating om deze informatie mee te delen en aldus te antwoorden op de vraag die aan deze dienst wordt gesteld. [De VSSE] kan dat enkel doen indien het resultaat van de verwerking noodzakelijk blijkt te zijn voor de goede afloop van de opdracht van de overheid die de VSSE zal hebben ondervraagd").⁸⁸

In geval van "secundaire verstoring" gaat de VSSE dus nog verder en stelt ze aan de instanties waarheen ze haar nota's opstuurt zelf maatregelen voor die ze kunnen nemen ten aanzien van een bedreiging. "Het Comité is van oordeel dat dit niet onwettelijk is in de mate waarin de voorgestelde oplossing zelf wettelijk en proportioneel is."⁸⁹

Bovendien legt artikel 75 van de WBP aan de inlichtingendiensten kwaliteitseisen op waaraan de verwerking van persoonsgegevens op cumulatieve wijze moet voldoen:

"Persoonsgegevens:

1° worden eerlijk en rechtmatig verwerkt;

2° worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verkregen en niet verder verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden. (...);

3° zijn toereikend, ter zake dienend en niet overmatig, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt;

4° zijn nauwkeurig en worden, zo nodig, bijgewerkt. Alle redelijke maatregelen worden getroffen om de persoonsgegevens die, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt, onnauwkeurig of onvolledig zijn, te wissen of te verbeteren."

Naast de wettelijk opgelegde grenzen wenst het Vast Comité I te wijzen op het belang van het zorgvuldigheidsbeginsel dat moet worden aangenomen in een inlichtingencontext waar er, per definitief, slechts weinig zekerheden bestaan.⁹⁰ Immers,

"[o]m over een rechtmatige informatieverstrekking te kunnen spreken, moet de mededeling voldoende onderbouwd zijn door betrouwbare inlichtingen. Ze dient daarenboven zorgvuldig verwoord te zijn. Er mag bijvoorbeeld geen ongenueanceerd beeld worden gegeven van de onderliggende inlichtingen, of een bepaald element mag niet als 'vaststaand' worden voorgesteld indien het om 'een visie over' of 'een aanvoelen van' gaat. De meegedeelde informatie moet in die zin ook 'eerlijk' zijn door een objectief beeld te bieden van de wijze waarop de inlichtingendienst de dreiging en de rol van de betrokkene daarin ziet, zonder

⁸⁸ VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten communiceren met een private of publieke werkgever over een werknemer, 2021 (2020.279), www.comiteri.be, p. 12.

⁸⁹ *Idem*.

⁹⁰ VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten communiceren met een private of publieke werkgever over een werknemer, 2021 (2020.279); Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de regeringscommissaris Ihsane Haouach opvolgde, 2021 (2021.285), www.comiteri.be.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

*'manipulatief' te zijn in die zin dat ze de besluitvorming van private of publieke werkgever wil sturen.*⁹¹

Terwijl de "secundaire verstoring" dus kan worden gelijkgesteld met een "eenvoudig" delen van informatie, is dit in werkelijkheid nooit neutraal. Bijgevolg moet de VSSE nota's opstellen die ze met de nodige voorzichtigheid toestuurt aan haar partners: de informatie in verband waarmee de VSSE het initiatief neemt om ze te delen, moet actueel zijn en de analyses en kwalificaties van de dienst moeten gestaafd zijn.

[REDACTED]

⁹²

III.3.4. Het protocol van akkoord van 27 juni 2011 tot regeling van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken

In het kader van de opvolging van Mohamed TOJGANI werd de maatregel van "secundaire verstoring" uitgevoerd in nauw overleg met de Dienst Vreemdelingenzaken. De samenwerking tussen beide diensten past inzonderheid in het kader van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen⁹³ die de bevoegde minister/staatssecretaris toelaat een beslissing ter zake met redenen te omkleden in geval van ernstige en actuele bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid.

Naast de bovenvermelde juridische instrumenten vormde een specifiek protocol van akkoord (beperkte verspreiding) sinds juni 2011 het kader voor de samenwerking tussen beide diensten.⁹⁴

De VSSE en de DVZ wisselen meer bepaald de informatie waarover ze beschikken uit met betrekking tot de activiteiten van buitenlandse personen in verband met de veiligheid van de Staat en de bevoegdheden van de VSSE. Deze uitwisseling blijft niet beperkt tot algemene informatie maar kan in geval van een gemotiveerd verzoek ook betrekking hebben op individuele dossiers. De VSSE kan ook zelf het initiatief nemen om informatie te verstrekken aan de DVZ.

Het protocol van akkoord voorzag bovendien in opleidingen voor de medewerkers van beide diensten en organiseerde de praktische modaliteiten van de informatie-uitwisseling (in het bijzonder met betrekking tot geclassificeerde informatie).

Een verbindingsofficier van de VSSE is belast met de contacten met de Dienst Vreemdelingenzaken en waakt over de uitvoering van het protocol.

Terwijl dit protocol van akkoord toepasselijk was ten tijde van de verwerking van het dossier van Mohamed TOJGANI door de VSSE en de DVZ, hebben beide diensten in april 2022 een nieuw protocol van akkoord gesloten.⁹⁵ Het Vast Comité I heeft dit nieuwe protocol niet geanalyseerd in het kader van het huidige onderzoek.

⁹¹ VAST COMITÉ I, *Toezichtonderzoek naar de manier waarop de Belgische inlichtingendiensten communiceren met een private of publieke werkgever over een werknemer*, 2021 (2020.279), www.comiteri.be, p. 13.

⁹³ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *B.S.*, 31 december 1980.

⁹⁴ Protocol van akkoord tot regeling van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken, 27 juni 2011, beperkte verspreiding.

⁹⁵ Protocol van akkoord tot regeling van de samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat, 27 april 2022, beperkte verspreiding.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

III.4. De omzendbrief COL 02/2021 betreffende de samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden

Onder de gesprekspartners van de VSSE in het kader van de opvolging van Mohamed TOJGANI zijn de gerechtelijke overheden tussengekomen naar aanleiding van de nationaliteitsverklaring van de betrokkene. Naast de specifieke raadpleging zoals bedoeld in het Wetboek van de Belgische nationaliteit is de algemene samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de gerechtelijke overheden het voorwerp van een vertrouwelijke omzendbrief van het College van procureurs-generaal.⁹⁶

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

Het document is vertrouwelijk en vormt inzonderheid het kader voor de informatie-uitwisseling (incl. geclassificeerde informatie) tussen de gerechtelijke overheden en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

III.5. De ministeriële omzendbrief van 18 juli 2016 en de omzendbrief COL 21/2016 betreffende de haatpredikers

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

Ook de omzendbrief van het College van procureurs-generaal betreffende de gerechtelijke benadering van de haatpredikers is relevant in het kader van het huidige onderzoek.⁹⁷ Ze volgt op de verspreiding van de ministeriële omzendbrief van 18 juli 2016 betreffende de informatie-uitwisseling en de opvolging van haatpredikers (HP).⁹⁸ Beide documenten zijn vertrouwelijk en bevatten dezelfde definitie van "haatprediker". Deze definitie wordt geherformuleerd en overgenomen in het koninklijk besluit van 23 april 2018 dat de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten creëert.

In artikel 6 van het besluit verwijst de categorie van haatpropagandisten naar de natuurlijke personen of rechtspersonen of de feitelijke verenigingen "*die voldoen aan volgende cumulatieve criteria:*

- a) *om schade te berokkenen aan de beginselen van de democratie of de mensenrechten, de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat;*
- b) *het gebruik van geweld of dwang als actiemethode rechtvaardigen;*
- c) *deze overtuiging verspreiden naar anderen met de bedoeling om een radicaliserende invloed uit te oefenen;*
- d) *met een aanknopingspunt in België.*"⁹⁹

⁹⁶ Omzendbrief nr. COL 02/2021 van 3 juni 2021 betreffende de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten – Samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat/de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Strijdkrachten en de gerechtelijke overheden. De specifieke samenwerking inzake terrorisme is dan weer het voorwerp van de omzendbrief 9/2005 betreffende de gerechtelijke benadering inzake terrorisme.

⁹⁷ Omzendbrief COL 21/2016 van 8 december 2016 betreffende de gerechtelijke benadering van de haatpredikers.

⁹⁸ Omzendbrief van 18 juli 2016 van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Justitie, de minister van Defensie en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie betreffende de informatie-uitwisseling over en de opvolging van haatpredikers.

⁹⁹ Koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, B.S., 30 mei 2018.

IV. EEN ONDUBBELZINNIGE ANALYSE ...

IV.1. Het advies van 18 juli 2019: "een extremistisch propagandist en een agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten"¹⁰⁰

In haar eerste nota aan de procureur des Konings in verband met Mohamed TOJGANI maakt de VSSE een onderscheid tussen twee luiken in de analyse van de bedreiging die de betrokkene zou vormen: om te beginnen op het vlak van extremisme, vervolgens op het vlak van spionage en inmenging.

IV.1.1. Het luik "extremisme"

Het advies dat de VSSE in juli 2019 verleent aan de procureur des Konings van Brussel, identificeert Mohamed TOJGANI als **een extremistisch propagandist**. De VSSE legt uit dat de betrokkene "*in het openbaar (...) een antiwesters en antisjiitisch betoog heeft gehouden waarin hij oproept tot de jihad, tegen gendergelijkheid en ten voordele van de polygamie die hij zelf ook beoefent*". In dit verband wordt er ook verwezen naar "*zijn uitgebreide netwerk met contacten in verschillende islamistische milieus, onder wie de salafisten, zowel in België als in het buitenland*", alsmede naar "*zijn contacten met jihadistische kringen*", in het bijzonder een aanhanger van Al Qaeda, "*een emblematisch figuur van het jihadisme in Londen tijdens de jaren 2000*". Mohamed TOJGANI onderhield nauwe contacten met het Islamitisch en Cultureel Centrum van België en verspreidde er ideeën die de VSSE beschouwt als "*diametraal tegengesteld aan de waarden en de beginselen die worden gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de Belgische Grondwet*". De dienst verklaart ook nog dat de imam zijn openbaar discours sinds vele jaren heeft gematigd, maar is toch van oordeel dat "*hij er nog steeds extremistische opvattingen op na houdt die hij van tijd tot tijd verspreidt in beperkte kring en [dat hij] nog steeds activiteiten verricht met als doel de verspreiding van het extremisme te ondersteunen*".

Het past om de aandacht te vestigen op de afwijkende analyse die het OCAD maakt met betrekking tot de extremistische bedreiging die Mohamed TOJGANI vertegenwoordigt.¹⁰¹ In antwoord op een vraag van de DVZ in januari 2019 beschreef het OCAD de betrokkene immers als een traditionele en conservatieve imam, zonder hem echter te beschouwen als een extremist (zie *supra* II.). Mohamed TOJGANI is ook niet opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten. Deze analyse wordt bevestigd door het OCAD, in een antwoord op een vraag van het parket van Brussel in oktober 2021: "*zijn antisemitische [sic] en extremistische uitspraken uit het verleden moeten wat ons betreft, in hun toenmalige context worden gezien (Palestijns-Israëliësch conflict, oorlog Afghanistan, Tsjetsjenië), zoals ook aangegeven in de nota van de DR3 VAN 22/01/2019^[102]. Wij hebben geen concrete informatie of inlichtingen over extremistische uitlatingen de laatste jaren.*"¹⁰³

De VSSE en het OCAD zijn in oktober 2021 samengekomen om hun respectieve analyse met betrekking tot Mohamed TOJGANI te vergelijken. Aldus is gebleken dat beide diensten gebruik maken van verschillende begrippen: terwijl het OCAD zich baseert op de categorie van "haatpropagandisten" zoals gedefinieerd in het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gelijknamige gemeenschappelijke gegevensbank¹⁰⁴, werkt de VSSE op basis van het bredere begrip "propagandist",

¹⁰⁰ NI/2019/188/CE1A/222/6500/1/NA van 18 juli 2019.

¹⁰¹ Het is echter niet de taak van het OCAD, dat bevoegd is inzake extremisme en terrorisme, om zich uit te spreken over de eventuele bedreiging die Mohamed TOJGANI zou vertegenwoordigen op het vlak van inmenging en/of spionage.

¹⁰² Deze nota van de eenheid voor antiterrorisme (DR3) van de FGP Brussel, opgesteld na de media-aandacht, in januari 2019, voor de prediking van 2009 (zie *supra*), plaatst de antizionistische uitlatingen van Mohamed TOJGANI immers in hun context, i.e. de intensivering van het gewapend conflict in Gaza. De imam wordt er voorgesteld als "*een preker van de oude generatie, weinig geneigd tot moderniteit*" (DR3 – FGP Brussel, Mediativering van de antizionistische standpunten die in 2009 werden ingenomen door de nieuwe verantwoordelijke voor de imams van België – Mohamed Tojgani – informatie, DIR-2019-2066, 22 januari 2019 (beperkte verspreiding)).

¹⁰³ E-mail van het OCAD van 18 oktober 2021, Ref. 429255.

¹⁰⁴ Koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, B.S., 30 mei 2018. Zie *supra* III.5.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

"afkomstig uit de interne terminologie", zoals dat door de dienst wordt gehanteerd.¹⁰⁵ Het naast elkaar bestaan van met elkaar verwante maar van elkaar onderscheiden begrippen – een vaststelling die het Vast Comité I al in eerdere onderzoeken heeft betreurd¹⁰⁶ – wordt besproken *infra* (zie VI.1.).

IV.1.2. Het luik "spionage en inmenging"

In de nota die werd toegezonden aan de procureur des Konings van Brussel wordt Mohamed TOJGANI ook beschreven als een **agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten**. Hier beschrijft de VSSE de activiteiten van de betrokkene in dit kader aan de hand van verwante termen die echter verwijzen naar verschillende realiteiten: de betrokkene wordt voorgesteld als "*een beïnvloedingsagent van de Marokkaanse inlichtingendiensten, die ermee werd belast de controle over de institutionele islam te verwerven (inmenging)*" maar ook als een "*informant voor diezelfde diensten aan wie hij inlichtingen verstrekt over de Belgisch-Marokkaanse gemeenschap in het algemeen alsook over de extremistische bewegingen waarin hij evolueert (spionage)*" (wij onderstrepen). De definities van beïnvloedingsagent en informant die door de VSSE nader worden toegelicht in voetnoten, worden *infra* besproken (zie *infra* VI.2.).

Tot besluit kunnen we stellen dat de VSSE van oordeel is dat Mohamed TOJGANI "*een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid*". Hoewel het document slechts zeer weinig tastbare elementen bevat, laat de aan de procureur des Konings toegezonden analyse er niet de minste twijfel over bestaan dat de VSSE van mening is dat Mohamed TOJGANI een bedreiging vertegenwoordigt.

IV.2. De nota van 26 februari 2020: "agent voor inmenging en spionage ten voordele van de Marokkaanse inlichtingendiensten"¹⁰⁷

De analyse van de VSSE wordt bevestigd en toegelicht in de nota van februari 2020 die aan de DVZ werd toegestuurd in het kader van de maatregel van "verstoring" die beide diensten ten aanzien van Mohamed TOJGANI hebben getroffen.¹⁰⁸ Het document begint met een herhaling van de belangrijkste elementen die tegen de betrokkene in aanmerking worden genomen:

- "**Extremistisch propagandist die al bijna veertig jaar actief is in ons land**";
- "**Agent voor inmenging en spionage ten voordele van de Marokkaanse inlichtingendiensten**";
- "**Hij hield in het openbaar toespraken die aanzetten tot haat en geweld (antisemitisme, antisjiïsme, oproepen tot jihad enz.)**";
- "**Hij bevorderde de ontwikkeling van het Islamitisch en Cultureel Centrum van België (ICCB) en van andere salafistische instellingen in België**";
- "**Beïnvloedingspositie ten aanzien van de getrouwen die zijn preken of lessen bijwonen alsook ten aanzien van de imams en kandidaat-imams van België**";
- "**Vele contacten met extremistische actoren in België, in Europa en in het Midden-Oosten**".

Na een korte voorstelling van zijn administratieve situatie komt de VSSE terug op het parcours van Mohamed TOJGANI.

Aanvankelijk is hij verbonden met de beweging van de Moslimbroeders¹⁰⁹, meer bepaald via de oprichting van de Al Khalil-moskee, "*op initiatief van activisten, onder wie TOJGANI Mohamed, die aangesloten zijn bij de beweging van Moslimbroeders uit Syrië die naar Duitsland zijn gevlucht, 'tala'ia' genoemd*".

¹⁰⁵ Nota VSSE.

¹⁰⁶ Zie bijvoorbeeld VAST COMITE I, *Toezichtonderzoek naar de opvolging door de inlichtingendiensten van de Moslimbroederschap en van de eventuele bedreiging die zij in België vormen*, 2021.287, 2022, www.comiteri.be; *Activiteitsverslagen 2020*, 53-4 ("1.7.8. Conclusies").

¹⁰⁷ NA/2020/292/CE1A/222/6500/1/P van 26 februari 2020.

¹⁰⁸ En vervolgens, in beperkte verspreiding, aan de procureur des Konings van Brussel in maart 2020.

¹⁰⁹ Over de opvolging van deze beweging door de inlichtingendiensten, zie VAST COMITE I, *Toezichtonderzoek naar de opvolging door de inlichtingendiensten van de Moslimbroederschap en van de eventuele bedreiging die zij in België vormen*, 2021.287, www.comiteri.be.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Tegelijk echter verwijt de VSSE de betrokkene "*zijn toenadering tot de aanhangers van het Saoedische salafisme*" en zijn nauwe banden met meerdere salafistisch geïnspireerde instellingen zoals het Islamitisch en Cultureel Centrum van België of ook de Faculté des Sciences Islamiques de Bruxelles. De VSSE wijst ook op zijn optredens ter gelegenheid van conferenties, naast figuren die banden hebben met de Moslimbroeders (bv. in 2005 in Qatar) en salafistische predikers (in 2010 in Vorst of ook jaarlijks, tot halverwege de jaren 2010, in Eindhoven).

De VSSE beschrijft Mohamed TOJGANI ook nog als een "*vurig pleitbezorger van de Afghaanse zaak (jaren '80-'90), de Tsjetsjeense zaak en de Palestijnse zaak, die hij telkens op ideologische en financiële wijze ondersteunt*". In dit kader heeft hij volgens de VSSE "*bijgedragen tot het populariseren van de jihadistische ideologie*" in België en heeft hij de jihad gepromoot in zijn geschriften¹¹⁰ en toespraken. De door de VSSE gegeven voorbeelden dateren echter van het jaar 2000 en hebben betrekking op oproepen "*om de Tsjetsjeense zaak te steunen*" of op de verspreiding van toespraken, zonder nadere vermelding van de inhoud daarvan, van de Marokkaanse jihadistische prediker Mohamed FIZAZI. Een ander element waarmee de VSSE rekening houdt ten nadele van Mohamed TOJGANI, is zijn ontmoeting, nog steeds in 2000, met Omd Mahmoud OTHMAN, een "*vooraanstaand propagandist van de jihadistische scène in Londen in de periode 1990-2000*".

Ook de betrokkenheid van Mohamed TOJGANI op het gebied van de institutionele islam wordt in detail beschreven, met name zijn hoedanigheid van lid van de Raad der Theologen van het Executief van de Moslims van België en zijn rol bij de oprichting van de Liga van de Imams van België (LIB). Terwijl deze laatste beweert als doel te hebben "*het idee van de juiste middenweg en van verdraagzaamheid te bevorderen*", is de VSSE van oordeel dat "*de LIB officieus een werktuig is voor inmenging en spionage van de Marokkaanse inlichtingendiensten in België*".

Vervolgens verwijt de VSSE Mohamed TOJGANI "*in het openbaar meermaals een extremistisch betoog te hebben gevoerd waarin hij aanzet tot haat en geweld*", waarbij hij zich rechtstreeks liet inspireren door "*de ideologie van de Moslimbroeders*" en waarin ook salafistische invloeden werden vermengd. Aan de hand van voorbeelden die ten laatste van 2014 dateren, wordt deze analyse nader beschreven aan de hand van zeven pijlers: antisjiisme¹¹¹, antiwesters en complotisme¹¹², antisemitisme¹¹³,

¹¹⁰ De VSSE vermeldt ook de betrokkenheid van Mohamed TOJGANI bij "*meerdere nummers van het tijdschrift 'Moujahidin: sur les routes de la victoire'(...), een publicatie van het Bureau van het Afghaans Verzet (...). In een van deze nummers loofde Mohamed TOJGANI de overwinning van de moedjahedien en schreef hij die toe aan hun geloof in God*".

¹¹¹ Naast de "*sektarische preken die de sjiitische islam stigmatiseren*" en die vanaf het einde van de jaren 1980 inzonderheid in de Al Khalil-moskee werden gehouden, wijst de VSSE "*bij wijze van voorbeeld*" naar zijn betoog ter gelegenheid van conferenties in 1996 en in 2013 en naar een interview dat in 2014 werd uitgezonden op Maghreb TV.

¹¹² De VSSE brengt meer bepaald verslag uit over de reacties van Mohamed TOJGANI in 1998 op de Amerikaanse bombardementen tegen Irak, waarin hij "*God ertoe oproep om de Verenigde Staten, Bill Clinton en het zionisme te vernietigen*", en in 2007, in de context van de oorlog in Irak, waarbij hij "*tijdens een vrijdagspreek de Amerikaanse aanwezigheid in dit land veroordeelde en beweerde dat het doel van Washington erin bestond om de islam te vernietigen*".

¹¹³ De VSSE weigert om de prediking van 2009, die in januari 2019 veel ruchtbaarheid kreeg in de media, te beschouwen als een alleenstaand geval en illustreert de "*racistische preken die aanzetten tot haat tegen de joden*" van Mohamed TOJGANI aan de hand van het betoog van deze laatste in 1988 over de "*inherent kenmerken van het joodse volk*" of na de dood van sjeik Ahmad YASSIN in 2004. Volgens de VSSE heeft Mohamed TOJGANI ook een antisemitische retoriek gevoerd toen hij zijn toehoorders oproep om "*te betogen tegen het hoofddoekenverbod in het middelbaar onderwijs*" in 2003.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

jihadistische retoriek¹¹⁴, verzet tegen gendergelijkheid¹¹⁵, polygamie¹¹⁶ en verzet tegen verkiezingen.¹¹⁷

De nota vermeldt ook de banden van Mohamed TOJGANI met extremistische kringen en zijn *"uitgebreide netwerk van contacten bij zowel de Moslimbroeders als salafistische bewegingen, meer bepaald onder de aanhangers van de jihad"*. In haar nota staat de VSSE inzonderheid stil bij vier personen die bekend zijn bij deze dienst en met wie de betrokkene contacten heeft (gehad).

Vervolgens legt de VSSE de nadruk op de invloedrijke positie van Mohamed TOJGANI die, *"dankzij zijn religieuze kennis, zijn militantisme, zijn redenaarstalent, zijn uitgebreide netwerk met contacten en de positie die hij bekleedt in vele instellingen, (...) is uitgegroeid tot een belangrijke religieuze referentie in België"*.

Op basis van zijn activiteiten in België verklaart de VSSE dat *"TOJGANI Mohamed persoonlijk en actief heeft bijgedragen tot de verspreiding van het extremisme in België"*. Hoewel zijn rechtstreekse invloed moeilijk valt in te schatten, is de dienst toch van mening dat *"hij onweerlegbaar een sleutelrol heeft gespeeld in de creatie van een vruchtbare bodem voor het extremisme"*.

De VSSE illustreert haar betoog aan de hand van de bijdrage van de betrokkene aan de activiteiten van het ICCB (waarnaar de parlementaire onderzoekscommissie Aanslagen verwijst wegens de rol van deze instelling in het kader van de verspreiding van het salafisme in België) en van de Saoedische salafistische ngo *Muslim World League*. Volgens de VSSE heeft Mohamed TOJGANI ook bijgedragen tot de politisering van het discours van de imams van België – als voorbeeld daarvan wordt verwezen naar zijn oproepen, eind 2017, tot de imams om de overplaatsing van de Amerikaanse ambassade naar Jeruzalem te veroordelen.

De VSSE stelt vast dat Mohamed TOJGANI nu - en dat sinds de jaren 2010 - het samenleven promoot en het terrorisme van Islamitische Staat veroordeelt. De dienst verwijt hem echter dat hij nog steeds een extremistisch discours voert en inzonderheid betrokken is bij entiteiten en initiatieven die tot doel hebben *"het extremisme in ons land te verspreiden"*, zoals het ICCB.

Wat betreft de banden van Mohamed TOJGANI met Marokko bevestigt de VSSE haar analyse van juli 2019 (zie *supra* IV.1.2.) en stelt ze de betrokkene voor als een **inlichtingenagent** van Marokko sedert de jaren 1990. In verband hiermee legt de dienst uit dat hij aan de Marokkaanse inlichtingendiensten *"informatie verstrekt over Belgische burgers die actief zijn in extremistische milieus"*.

Vanaf halverwege de jaren 2000 wordt de betrokkene volgens de VSSE door voornoemde diensten gebruikt als een beïnvloedingsagent ten aanzien van de Belgische institutionele islam. Daar hij een *"agent voor inmenging en spionage ten voordele van de Marokkaanse inlichtingendiensten"* is, sluit de VSSE uit dat hij het risico zou lopen te worden vervolgd en op onmenselijke of mensonterende wijze te worden behandeld in geval van terugkeer naar Marokko.

¹¹⁴ Hoewel de VSSE toegeeft dat zijn positie is geëvolueerd sinds de aanslagen in 2015 in Frankrijk en in 2016 in België, stelt ze de betrokkene voor als een *"persoon die gedurende meerdere decennia een aanhanger was van de jihad om de gebieden van de islam te verdedigen"*, met als voorbeeld een oproep tot de jihad in 2000 en, "recenter", zijn tussenkomst op de *Palestinians in Europe Conference* in 2013 waar hij verklaarde: *"Wij zeggen u 'vertrek en vecht'. Wij steunen jullie en vechten aan jullie zijde. Ja, het verweer is een recht dat wordt gewaarborgd door God en door internationale wetten en akkoorden."*

¹¹⁵ In het kader van de hervorming van het Marokkaanse familierecht (Moudawana), die in 2004 is voltooid, wijst de VSSE op de deelname van Mohamed TOJGANI aan een radioprogramma in 2000 waarin hij zich verzette tegen het nationale actieplan voor de emancipatie van vrouwen.

¹¹⁶ Volgens de VSSE heeft Mohamed TOJGANI twee echtgenotes en heeft hij zich *"publiekelijk uitgesproken tegen de afschaffing van de polygamie"*, nog steeds in het kader van de hervorming van het Marokkaanse familierecht in 2004.

¹¹⁷ In verband met dit punt verklaart de VSSE dat *"Mohamed TOJGANI in de jaren 2000 in zijn preken verkondigde dat het onwettig was om deel te nemen aan verkiezingen daar stemmen volgens hem een handeling was van deelname aan een regering van ongelovigen"*.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Tot slot en overeenkomstig de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen¹¹⁸, blijft de VSSE erbij dat Mohamed TOJGANI *"een reële, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid en de openbare orde"*. In tegenstelling met het beknopte advies dat in juli 2019 werd verleend aan de procureur des Konings van Brussel, steunt de analyse door de VSSE hier op tastbare elementen waarvan de meeste weliswaar gedateerd zijn (zie *infra* VI.).

IV.3. De nota ter contextualisering met betrekking tot de Al Khalil-moskee van 6 maart 2020

In een nota die in maart 2020 aan de DVZ werd toegezonden, brengt de VSSE ter aanvulling van de analysenota betreffende Mohamed TOJGANI van februari 2020 elementen aan ter contextualisering in verband met de Al Khalil-moskee.

De VSSE legt heel beknopt uit dat *"de Al Khalil-moskee een van de grootste plaatsen voor beoefening van de eredienst in Brussel is (...). Vanuit ideologisch oogpunt sluit ze voornamelijk aan bij de Moslimbroeders, al zijn er ook salafistische invloeden aanwezig. In dit opzicht stond ze in het verleden meer bepaald dicht bij Saoedi-Arabië"*.

Tot slot herinnert de VSSE aan de onderwijsactiviteiten die de moskee organiseert via de scholen voor kinderen en jongeren en het instituut voor islamstudies voor volwassenen.

IV.4. De nota van 21 april 2021: "de recente activiteiten van Mohamed TOJGANI"

In een twee pagina's tellende nota wenst de VSSE aan de DVZ informatie te verstrekken over de recente activiteiten van de betrokkene, aangezien, sinds de nota van februari 2020 (zie *supra* IV.2.), **"TOJGANI Mohamed de aandacht van de VSSE is blijven trekken wegens zowel zijn extremistische activiteiten als zijn activiteiten in verband met inmenging en spionage"** (wij onderstrepen).

Aldus heeft de imam, volgens de VSSE, *"zijn activiteiten als propagandist voortgezet"* binnen verschillende moskeeën maar ook, volgend op de sluiting van de gebedshuizen als gevolg van de covid-19-pandemie, door *"zijn toespraken en aanbevelingen te verspreiden door middel van audioberichten"*. Tijdens de lockdown heeft hij bovendien geprobeerd *"zich op te werpen als een van de voornaamste religieuze autoriteiten van Brussel of zelfs van het hele land"*, meer bepaald door virtuele preken te verbieden.

Bovendien bleef Mohamed TOJGANI, nog steeds volgens de VSSE, *"de belangen van Marokko verdedigen binnen de instellingen van de Belgische institutionele islam"*, bijvoorbeeld door de positie van Marokko te promoten in een reactie op het negatieve advies dat werd verleend wat betreft het verzoek tot erkenning van de Grote Moskee van Brussel. De VSSE voegt ook nog toe dat de betrokkene aan de Marokkaanse inlichtingendiensten ook informatie verstrekt over de Marokkaanse gemeenschap in België.

Bijgevolg bevestigt de VSSE opnieuw haar analyse en *"is ze van mening dat TOJGANI Mohamed op persoonlijke en actieve wijze blijft bijdragen tot de ontwikkeling van extremisme, inmenging en spionage in België. Onze dienst is dan ook van mening dat hij nog steeds een reële, actuele en ernstige bedreiging vormt voor de nationale veiligheid en de openbare orde"*.

IV.5. De nota van 4 mei 2021: "De VSSE blijft bij haar evaluatie"

Op verzoek van de procureur des Konings van Brussel heeft de VSSE gereageerd op de verklaringen van Mohamed TOJGANI in het kader van zijn verweer voor de familierechtbank van Brussel. In een nota van twee pagina's verklaart de dienst om te beginnen dat deze verklaringen *"niet van dien aard zijn om de evaluatie door de VSSE wat betreft het gevaar dat hij voor de nationale veiligheid vormt, te doen evolueren"*.

De dienst stelt immers vast dat de betrokkene niet ontkent te hebben gepredikt en te zijn tussengekomen binnen organisaties die de VSSE linkt aan de Moslimbroeders of het salafisme en

¹¹⁸ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, B.S., 31 december 1980.

[REDACTED]

[REDACTED]

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

Het Vast Comité I geeft grif toe dat er voorrang moet worden gegeven aan het gebruik van menselijke bronnen boven de bijzondere methoden van gegevensverzameling die immers indringender zijn.

[REDACTED]

[REDACTED]

V.2. Informatieverzoeken vanwege buitenlandse partners

Tussen 1986 en 2022 was Mohamed TOJGANI het voorwerp van uitwisselingen tussen de VSSE en haar buitenlandse partners. [REDACTED]

[REDACTED]. In totaal heeft de VSSE voor haar buitenlandse partners 42 nota's opgesteld waarin Mohamed TOJGANI wordt genoemd.

[REDACTED]

V.3. Gerichte fasen van informatieverzameling

V.3.1. Een voornamelijk reactieve opvolging

In een nota aan het Vast Comité I van maart 2022 legde de VSSE uit dat Mohamed TOJGANI bij deze dienst was gekend sedert 1986, om te beginnen wegens activiteiten in verband met extremisme (zie *infra* V.4.).¹²¹ In een aanvullende nota van 3 oktober 2022 verklaart de VSSE dat de "opvolging van Mohamed TOJGANI werd gekenmerkt door verschillende fasen van actieve informatieverzameling, meer bepaald als reactie op geopolitieke gebeurtenissen".¹²²

[REDACTED]

¹²¹ Nota VSSE.

¹²² Nota VSSE.

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Deze gerichte acties van informatieverzameling komen echter niet tot uiting in de kwantitatieve analyse van de activiteit van de dienst in haar interne gegevensbank (i.e. de analyse van het aantal documenten die geregistreerd zijn in de gegevensbank van de VSSE en waarin Mohamed TOJGANI wordt genoemd). Uit de lezing van de door de VSSE toegezonden cijfers blijkt immers dat er sinds 2017 één periode is die in het oog springt met een significante toename van het aantal geregistreerde documenten – na een vrij constante maar lagere activiteit tussen de jaren 2000 en 2016.

V.3.2. Informatieverzameling die voor alles is gericht op het luik "extremisme"

Het Vast Comité I stelde vast dat de activiteit van informatieverzameling in verband met Mohamed TOJGANI in de eerste plaats betrekking had op het luik "extremisme" van de bedreiging.

123

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Aldus kwam het er voor de VSSE op aan het ideologisch profiel van de betrokkene te bepalen evenals zijn relaties met individuen en organisaties die de dienst als extremistisch beschouwt.¹²⁴

De informatie met betrekking tot een potentiële bedreiging van spionage en inmenging werd dus slechts op indirecte wijze verzameld in het kader van inlichtingenonderzoeken die gericht waren op de extremistische bedreiging. Gelet op de ernst van de kwalificatie verbaast het Comité zich opnieuw over het feit dat deze informatie niet het voorwerp is geweest van bijkomende specifieke onderzoeken met als doel (de omvang van) de bedreiging te staven.

V.4. Nota's aan de autoriteiten die minder categorisch zijn dan in het verleden

De nota's die de VSSE heeft opgesteld in het kader van de procedure tot verkrijging van de Belgische nationaliteit door Mohamed TOJGANI alsook, bij toepassing van artikel 19 W.I&V, met het oog op de "maatregel van verstoring" die werd getroffen in overleg met de DVZ, zijn de weergave van een ernstige analyse wat betreft de bedreiging die de betrokkene zou vormen voor de nationale veiligheid (zie *supra* IV.).

Uit het onderzoek door het Vast Comité I blijkt echter dat de analyse van de VSSE ten aanzien van Mohamed TOJGANI is verhard na de media-aandacht, in januari 2019, voor de video met zijn antizionistische prediking van 2009, i.e. tien jaar eerder. Het onderzoek van de vorige analysenota's die de VSSE naar de autoriteiten heeft verzonden, toont immers dat er sprake is van een grotere voorzichtigheid bij de kwalificatie van de imam en zijn activiteiten in het verleden. We wijzen er ook nog op dat vóór 2019 slechts twee nota's aan de autoriteiten (NA) *specifiek* betrekking hadden op Mohamed TOJGANI.¹²⁵ De betrokkene werd hier en daar echter genoemd in nota's aan de autoriteiten en analysenota's in verband met extremisme en de institutionele islam.

V.4.1. Van radicaal islamist tot conservatief imam

Na in 1982 naar België te zijn gekomen, verschijnt Mohamed TOJGANI vanaf 1986 op de radar van de VSSE wegens activiteiten in verband met extremisme.¹²⁶ In diezelfde periode trekt de Al Khalil-moskee,

¹²³ Nota VSSE.

¹²⁴ Nota VSSE.

¹²⁵ Het betreft een advies van de VSSE met betrekking tot een eerste nationaliteitsverklaring in 2000 te Anderlecht en een nota aan de CFI in antwoord op een informatieverzoek in verband met de betrokkene (zie V.4.1.).

¹²⁶ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

waar de betrokkene voorgaat als imam, de aandacht van de dienst in het kader van zijn opdrachten in verband met terrorisme.

In 1990 wordt Mohamed TOJGANI voor het eerst genoemd in een nota van de VSSE aan de minister van Justitie die handelt over de invloed van de Moslimbroeders binnen het ICCB. Hij wordt er voorgesteld als een van "meerdere figuren die lid zijn van of banden hebben met de 'Moslimbroeders'".¹²⁷

Volgend op een eerste nationaliteitsverklaring die in 2020 te Anderlecht werd ingediend, beschrijft de VSSE de betrokkene in haar advies aan de procureur des Konings als "een radicaal islamist" en "de hoofdverantwoordelijke voor de salafistische radicalisering", die zich liet opmerken door "zijn heftige en antiwesterse salafistische preken en zijn relaties binnen de islamistische beweging van de Moslimbroeders".¹²⁸

Datzelfde jaar, enkele maanden later, duikt hij voor een tweede keer op¹²⁹ in een nota aan de autoriteiten, ditmaal in verband met de gevolgen in België van het Israëlisch-Palestijns conflict.¹³⁰

Op meer algemene wijze stelt de VSSE in de jaren 2000 meerdere nota's op ter attentie van de autoriteiten in verband met diverse gebeurtenissen en de gevolgen daarvan voor de moslimgemeenschap in België – bijvoorbeeld de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten¹³¹, de opkomst van extreemrechts bij de verkiezingen van 2004 of de publicatie in 2006 van karikaturen van de profeet Mohamed.¹³² In deze nota's wordt Mohamed TOJGANI, onder de persoonlijkheden die op deze gebeurtenissen reageren, voorgesteld als een imam die bekend staat om zijn radicale stellingnames, "aanleunend bij de Moslimbroederschap".¹³³

¹³⁴ Op te merken valt echter dat, tijdens een vergadering van de operationele werkgroep (WG) van het "Moskeeplan" in 2004, de betrokken diensten (Antiterroristische Gemengde Groep, federale politie, ADIV en VSSE) het "op dit stadium" niet nodig achtten om maatregelen te treffen tegen Mohamed TOJGANI, voorzitter van de Liga van de Imams van België.¹³⁵

¹²⁷ Nota VSSE.

¹²⁸ Nota VSSE.

¹²⁹ Tussen 1990 en 2000 wordt de Al Khalil-moskee vermeld in meerdere nota's aan de autoriteiten.

¹³⁰ Nota VSSE.

¹³² Nota's VSSE.

¹³³ Nota VSSE.

¹³⁴ Nota VSSE.

¹³⁵ Nota VSSE.

¹³⁶ Nota VSSE.

[REDACTED]
[REDACTED] Mohamed TOJGANI was dus zelf niet geregistreerd in de *Joint Information Box* (JIB)¹³⁹ [REDACTED].

Uiteindelijk wordt de analyse van het ideologisch profiel van Mohamed TOJGANI samengevat in een interne nota [REDACTED]. In verband met de betrokkene verklaart de VSSE dat zijn profiel "*niet heel duidelijk*" is en dat hij zich ophoudt "*binnen de radicale islamitische beweging, zonder dat hij deel uitmaakt van een welbepaalde stroming*".¹⁴⁰ Het Vast Comité I stelt inderdaad vast dat er in de nota's van de VSSE nauwe banden aan de betrokkene worden toegeschreven met enerzijds Marokko en anderzijds Saoedi-Arabië, alsook dat hij inspiratie vindt in het salafisme, bij de Moslimbroeders en de Amalekieten.

De recentste vermeldingen van Mohamed TOJGANI in de nota's aan de autoriteiten maken echter gewag van een matiging van zijn discours en zijn preken. In april 2015 beschreef de VSSE hem, in een nota aan de CFI die aan de betrokkene is gewijd, als een imam die *in het verleden* een "*vrij radicale, salafitische [sic] versie*" van de islam had verdedigd maar wiens preken vandaag gematigder zijn. [REDACTED]

Sindsdien wordt Mohamed TOJGANI door de VSSE inderdaad voorgesteld als iemand met een vlakker en gematigder imago dan in het verleden. In 2018 [REDACTED] worden zijn preken bijvoorbeeld als conservatief beoordeeld door de VSSE, die echter toevoegt dat hij "*terrorisme en het gebruik van geweld steeds heeft veroordeeld*".¹⁴¹

De betrokkene blijft echter opduiken in nota's in verband met extremisme. [REDACTED]

[REDACTED]. Niettemin geeft de VSSE toe, **in tegenstelling met de analyse die vanaf 2019 werd toegestuurd aan de DVZ en het parket van Brussel**, dat de betrokkene voortaan een (meer) gematigd discours voert.

V.4.2. Nauwe relaties met de Marokkaanse autoriteiten

Vanaf 2001 duikt Mohamed TOJGANI ook op in nota's van de VSSE met betrekking tot de ontwikkeling van de institutionele islam,¹⁴² meer bepaald als voorzitter van de Liga van de Imams van België (LIB) en lid van de Raad der Theologen van het Executief van de Moslims van België (EMB).

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]¹⁴³

¹³⁹ De JIB werd in 2006 gecreëerd in het kader van het Actieplan Radicalisme met als doel rechtspersonen en natuurlijke personen te volgen die werden verdacht van radicalisme. In 2018 is de JIB geëvolueerd tot de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten (KB van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling *1bis* Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, B.S., 30 mei 2018).

¹⁴⁰ Nota VSSE.

¹⁴¹ Nota VSSE.

¹⁴² Over de moezame institutionalisering van het moslimgelof in België, zie Torrekens C., *Islams de Belgique*, Brussel, Editions de l'Université de Bruxelles, 2020, pp. 72-94.

¹⁴³ Nota VSSE.

De betrokkene trekt inderdaad meermaals de aandacht van de VSSE. In februari 2009 bijvoorbeeld duikt de betrokkene op in een interne analysenota, waarin hij wordt voorgesteld als een van de essentiële actoren van de Marokkaanse pogingen tot inmenging in de organisatie van het moslimgeloof in België.¹⁴⁴

. Parallel zou Mohamed TOJGANI deelnemen aan de "marokkanisering" van de LIB en de wetenschappelijke raad van het EMB. "Nadat hij in 2006 door Marokko werd aangewezen als religieus referentiepersoon", zou de betrokkene "een grote som geld hebben gekregen van de Marokkaanse autoriteiten" om zijn eigen raad van theologen op te richten.

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

In het kort komt het erop neer dat Mohamed TOJGANI wordt voorgesteld als een van de "mannetjes van de Marokkanen". De VSSE weigert echter hem te herleiden tot de status van "agenten van Rabat" en wijst erop dat hij een eigen agenda heeft en in de eerste plaats ijvert voor zijn eigen belangen.

Tot besluit van deze interne nota geeft de VSSE toe dat ze een ambivalente houding inneemt tegenover deze Marokkaanse pogingen om aan het EMB zijn religieuze legitimiteit te ontnemen: terwijl de dienst het "begrijpelijk en zelfs aanvaardbaar" vindt dat Marokko als doel heeft te voorkomen dat een extremistisch geachte islam zich zou ontwikkelen, gaat de bevordering van de Marokkaanse islam ten koste van de Belgische initiatieven die tot doel hebben een "nationale institutionele islam" te creëren en komt dit in de ogen van de dienst neer op inmenging.

¹⁴⁶

In een nota aan de autoriteiten met betrekking tot de institutionele islam van december 2015 wordt de betrokkene opnieuw genoemd als een voorbeeld van het Marokkaanse beleid dat erin bestaat financiële steun te bieden aan de imams in ruil voor een matiging van hun discours.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Nota VSSE.

¹⁴⁶ Nota VSSE.

¹⁴⁷ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Het onderzoek door het Vast Comité I van de nota's aan de autoriteiten en van de analysenota's waarin Mohamed TOJGANI wordt genoemd, strekt er dus toe aan te tonen, vóór januari 2019, dat er sprake is van een minder categorische analyse door de VSSE. Hoewel de imam van de Al Khalil-moskee zeer zeker in contact stond met de Marokkaanse autoriteiten, bleef de VSSE voorzichtig wat betreft de precieze aard van die betrekkingen.

Het Comité stelt ook vast dat de VSSE het tot in juli 2019 niet nodig heeft geacht de administratieve en/of politieke overheden te waarschuwen voor de bedreiging die Mohamed TOJGANI vertegenwoordigde of zou vertegenwoordigen (zie *infra* VI.3.).

VI. DE VERWERKING EN HET DELEN VAN INFORMATIE EN PERSOONSGEGEVENS

Begin 2019 wordt Mohamed TOJGANI, na de media-aandacht voor een antizionistische prediking van 2009, een doelwit van de VSSE in het kader van de zogenaamde verstoringsstrategie van de dienst. Tegelijk vervult de VSSE haar wettelijke opdracht van adviesverlening naar aanleiding van het verzoek tot verkrijging van de Belgische nationaliteit van de betrokkene. Deze twee parallelle procedures hebben ertoe geleid dat de VSSE informatie en persoonsgegevens met betrekking tot Mohamed TOJGANI heeft verwerkt en gedeeld.

Het onderzoek van het Vast Comité I heeft meerdere disfuncties aan het licht gebracht in het kader van de verwerking en het delen van die informatie en gegevens, wat betreft zowel het luik "extremisme" van de analyse als de kwalificatie van agent voor inmenging en spionage.

VI.1. Het luik "Extremisme": gedateerde informatie, zonder grondig onderzoek ter actualisering

De VSSE heeft zelf toegegeven dat de informatie op basis waarvan deze dienst Mohamed TOJGANI heeft omschreven als een "extremistisch propagandist" gedateerd was en had moeten worden geactualiseerd alvorens ter kennis van derde instanties te worden gebracht. [REDACTED]

[REDACTED]

Het feit dat de informatie betreffende het luik "extremisme" van de analyse van het ideologisch profiel van Mohamed TOJGANI niet werd geactualiseerd, is des te problematischer daar de VSSE intern overleg heeft georganiseerd voorafgaand aan de verzending van de NA. Bovendien zijn er synthesefiches opgesteld, i.e. op 4 juli 2019 met betrekking tot het luik "confessioneel extremisme"¹⁴⁹ en op 21 november 2019 voor het luik "spionage en inmenging".¹⁵⁰ Deze oefening, die het Vast Comité I als passend en noodzakelijk beschouwde, had al de aandacht van de teams van de VSSE moeten trekken wat betreft de nood aan actualisering van de informatie over de betrokkene. Integendeel, de VSSE verklaart ook vandaag nog dat "[d]e conclusie van deze analyses is dat TOJGANI gelinkt kan worden aan de dreigingen extremisme inmenging en spionage".¹⁵¹ We wijzen er echter op dat vanaf 2015, en ook nog begin 2019 volgend op het intern overleg voorafgaand aan de beslissing tot "verstoring", de VSSE zelf wees op de matiging van het discours en van de stellingnames van de imam (zie *supra* V.4.1.). [REDACTED]

[REDACTED]

Bij gebrek aan geactualiseerde informatie had de dienst blijk moeten geven van grotere voorzichtigheid bij het verstrekken van deze informatie aan derde instanties. Zo is het Vast Comité I het volledig eens met de VSSE wanneer deze dienst toegeeft dat "[i]n de nota die de VSSE heeft

¹⁴⁸ Nota VSSE.

¹⁴⁹ Nota VSSE.

¹⁵⁰ Nota VSSE.


¹⁵¹ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

overgemaakt aan DVZ hadden we dat duidelijker moeten aangeven: (...) informatie over het extremisme van TOJGANI is concreet, maar gedateerd".¹⁵²

We merken nog op dat **er tot vandaag geen enkel grondig aanvullend onderzoek is gevoerd**, ondanks een vraag tot onderzoek vanwege de analisten van de VSSE om de informatie betreffende het ideologisch profiel en de activiteiten van Mohamed TOJGANI te actualiseren.¹⁵³ In de actualiseringsnota die in april 2021 werd toegestuurd aan de DVZ, verklaarde de VSSE dat de betrokkene, sinds de eerste NA in februari 2020, "*de aandacht van de VSSE is blijven trekken omwille van zowel zijn extremistische activiteiten als die in verband met inmenging en spionage*" en dat hij "*zijn activiteiten als propagandist is blijven uitoefenen*".¹⁵⁴ Het Comité neemt daar akte van maar stelt vast dat, indien er sindsdien effectief informatie is verzameld op onrechtstreekse wijze¹⁵⁵, **die informatie zeker tot meer voorzichtigheid had moeten leiden in de communicatie van de VSSE.**

Bovendien is het Vast Comité I van mening dat het bijzonder opmerkelijk is dat het OCAD en de VSSE tot een tegenstrijdige of zelfs diametraal tegengestelde analyse komen wat betreft het profiel van Mohamed TOJGANI (zie *supra* IV.1.1).

.¹⁵⁶ Tijdens een vergadering met de politiezone Brussel-West in januari 2022 bevestigde de VSSE dat de betrokkene niet voldeed aan de criteria voor inschrijving in de GGB: "*De felste preken en zijn oproepen tot haat dateren immers van meer dan vijf jaar geleden. De VSSE is echter van mening dat hij nog steeds een bedreiging vormt op het vlak van extremisme, inzonderheid door zijn activiteiten en zijn steun voor verschillende extremistische actoren onder wie de Moslimbroeders*".¹⁵⁷

De VSSE legde dus uit dat ze werkte op basis van haar eigen terminologie, niet op basis van de categorieën van de GGB. Voor de VSSE verwijst de term "propagandist" naar "*een persoon die aan de oorsprong ligt van de verspreiding van een ideologie die in tegenspraak is met de democratische beginselen of de rechten van de mens, de goede werking van de democratische instellingen of de andere grondslagen van de rechtsstaat. Die persoon produceert en verspreidt extremistische inhoud bestemd voor een publiek*".¹⁵⁸ In tegenstelling met de categorie "Haatpropagandist" van de GGB zoals gedefinieerd in het KB van 23 april 2018¹⁵⁹ (zie *supra* III.5.), vereist de kwalificatie als propagandist in de zin die de VSSE eraan geeft, niet dat de betrokken persoon het gebruik van geweld bepleit.

Het Vast Comité I betreurt het gebruik door beide diensten van **begrippen die met elkaar verwant zijn maar toch onderscheiden zijn van elkaar**. Hoewel de VSSE immers haar eigen definitie deelt in een voetnoot in haar mededelingen¹⁶⁰, leidt het naast elkaar bestaan van verwante begrippen tot verwarring, wat ook valt op te maken uit de organisatie door de DVZ van een vergadering tussen het OCAD en de VSSE. Volgens het Comité hadden ook de besprekingen in dit kader met het OCAD de VSSE attent moeten maken op de nuancering die moest worden aangebracht in haar communicatie met betrekking tot Mohamed TOJGANI.

¹⁵² *Idem.*

¹⁵³ Nota VSSE.

¹⁵⁴ Nota VSSE.

¹⁵⁶ Nota VSSE.

¹⁵⁷ Nota VSSE.

¹⁵⁸ Nota VSSE.

¹⁵⁹ Koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *B.S.*, 30 mei 2018.

¹⁶⁰ In haar communicatie met de DVZ, het parket van Brussel en de politieke overheden verklaarde de VSSE nader wat de term "propagandist" precies inhield – behalve in haar eerste advies dat in juli 2019 werd toegezonden aan de procureur des Konings van Brussel.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

In dit verband verheugt het Vast Comité I zich over de aan de gang zijnde besprekingen tussen de VSSE, de ADIV, het OCAD en de federale politie met het oog op een harmonisatie van de gemeenschappelijke begrippen en definities inzake extremisme.¹⁶¹

[REDACTED]

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Het Vast Comité I stelt tot slot vast dat het dossier van Mohamed TOJGANI niet op de agenda werd geplaatst van de bevoegde *local task force* (LTF).

Het Vast Comité I is van mening dat een voorafgaande bespreking met de partners van de LTF effectief zou hebben toegelaten, eens te meer, de aandacht van de VSSE te vestigen op de noodzaak om nuancering aan te brengen in haar mededelingen.

VI.2. Luik "Spionage en inmenging: een gebrek aan nuance"

Wat betreft de kwalificatie als "*agent voor inmenging en spionage ten voordele van de Marokkaanse inlichtingendiensten*" handhaaft de VSSE daarentegen haar analyse die volgens de dienst is gebaseerd op "*concrete en recente*" informatie.

Het Vast Comité I heeft de VSSE echter ondervraagd in verband met de operationele informatie die deze kwalificatie rechtvaardigt. In de nota's die de dienst heeft toegezonden aan de DVZ en de procureur des Konings van Brussel, gaf de VSSE voor het luik "extremisme" van de analyse immers concrete – maar gedateerde voorbeelden (zie *supra* VI.1.) – terwijl er voor het luik "spionage en inmenging" maar zeer weinig tastbare elementen werden aangebracht. In een gedetailleerd antwoord heeft de dienst zijn (geclassificeerde) methodologie voorgesteld die gebaseerd is op de methodologie van internationale organisaties waarmee de VSSE samenwerkt.

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁶¹ Nota VSSE.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]¹⁶⁶.

Naast de kwalificatie als agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten wordt Mohamed TOJGANI in de NA van de VSSE immers ook voorgesteld als een agent voor inmenging en spionage. Ten tijde van de opmaak van deze nota's ter attentie van de autoriteiten definieerde de VSSE de **agent voor inmenging** (of beïnvloedingsagent)¹⁶⁷ als *"een persoon die wordt gemanipuleerd door een inlichtingendienst en zijn positie exploiteert om de publieke opinie of de mechanismen van de besluitvorming te beïnvloeden om de doelstellingen van het land waarvoor hij werkt te bevorderen. Gebruikt in het kader van operaties van desinformatie."*¹⁶⁸ De kwalificatie als **agent voor spionage** verwees naar de *"persoon die wordt gerekruteerd, onderricht, gecontroleerd en ingezet om informatie te verstrekken aan een inlichtingendienst. De menselijke bron wordt voor rekening van een inlichtingendienst gemanipuleerd door een 'case officer'."*

[REDACTED]

[REDACTED]

¹⁶⁶ Nota VSSE.

¹⁶⁷ Nota VSSE.

¹⁶⁸ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Gelet op het feit dat de VSSE haar indicatoren op onvoldoende nauwkeurige wijze definieert¹⁶⁹, is er voor deze dienst reden om een interne methodologie te ontwikkelen en een interne terminologie aan te nemen die preciezer zijn, ook al brengt dit het risico mee de indruk te wekken dat er wordt gewerkt met verwisselbare restcategorieën. Het Vast Comité I verheugt zich er dus over dat de VSSE in 2022 een nieuwe definitie heeft aangenomen voor de categorie van agent voor inmenging¹⁷⁰ terwijl de categorie van agent voor spionage werd geschrapt (ten voordele van de categorie van "agent van een inlichtingendienst"). Het Comité lanceert een oproep om dit werk van verduidelijking voort te zetten en de criteria voor operationalisering van elk van de categorieën te definiëren, naar het voorbeeld van de methodologie die werd ontwikkeld voor de kwalificatie van inlichtingenagent.

Na raadpleging van de operationele informatie op basis waarvan de VSSE heeft beslist Mohamed TOJGANI te beschouwen als een bedreiging op het vlak van inmenging en spionage, is het Vast Comité I van mening dat de dienst blijk had moeten geven van grotere voorzichtigheid in zijn communicatie. Het Comité meent immers dat, bij gebreke van een grondig inlichtingenonderzoek met betrekking tot het luik "spionage en inmenging" (zie *supra* V.1. en V.3.2.), **de informatie in het bezit van de VSSE noopte tot meer nuancering in de kwalificatie van de bedreigingen.**

Om te beginnen werd de informatie die de VSSE onder de aandacht brengt in haar antwoorden aan het Vast Comité I, grotendeels verzameld tussen 2005 en 2011.¹⁷¹

[REDACTED]

Onder de ernstigste informatie berusten ook de vermoedens van financiering van Mohamed TOJGANI door Marokko uitsluitend op getuigenissen van menselijke bronnen.

[REDACTED]

¹⁷³

De VSSE geeft toe informatie à décharge te hebben verzameld waarmee de dienst rekening heeft gehouden in zijn analyse van het dossier van Mohamed TOJGANI.

VI.3. Over de "maatregel van secundaire verstoring"

[REDACTED]

¹⁷⁴ Sinds 2019

[REDACTED]

¹⁷⁰ Voortaan verwijst de kwalificatie van agent voor inmenging naar een "persoon die wordt gekozen, gerekruteerd en gemanipuleerd door een inlichtingendienst en van wie de opdracht erin bestaat specifieke ideologische stellingnames (al dan niet bewust) door te geven met als doel de publieke opinie of de besluitvormingsprocessen te beïnvloeden om op die manier de belangen te bevorderen van de dienst die of het land dat de betrokkene controleert" (Nota VSSE).

¹⁷¹ Nota VSSE.

[REDACTED]

¹⁷³ Nota VSSE.

¹⁷⁴ Nota VSSE.

heeft de inlichtingendienst zich inderdaad tot doel gesteld op meer proactieve wijze te handelen ten aanzien van bedreigingen (zie *supra* III.3.).

175

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Het klopt dat de ernstigste informatie met betrekking tot het ideologisch profiel van Mohamed TOJGANI dateert van meerdere jaren geleden. Wat betreft het luik "spionage en inmenging" verklaart de VSSE dat ze Mohamed TOJGANI in 1994 voor het eerst in verband heeft kunnen brengen met een Marokkaanse inlichtingendienst. De VSSE verklaart dat ze tussen 2006 en 2007 ook beschikte over bevestigde informatie waarin de betrokkene werd voorgesteld als een agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten.

Hoewel de expliciete strategie van verstoring recent is, wijst het Vast Comité I erop dat het tot de verantwoordelijkheid van de VSSE behoort¹⁷⁶ om de – politieke, administratieve en/of gerechtelijke – autoriteiten te verwittigen in geval van bedreiging. De analyse van de VSSE, waarvan vanaf januari 2019 verslag werd uitgebracht in de NA, had een eerdere kennisgeving aan de autoriteiten moeten rechtvaardigen.

Het onderzoek van het Comité toont echter aan dat Mohamed TOJGANI in werkelijkheid blijkbaar pas vanaf 2019 en de polemiek rond een oude prediking een prioriteit voor de dienst is geworden. Hoewel Mohamed TOJGANI bij de VSSE zeker bekend stond als een "*persoon van belang*"¹⁷⁷, laten de door de dienst ingezette middelen niet toe te beweren dat hij het voorwerp heeft uitgemaakt van effectieve en prioritaire opvolging (zie *supra* V.1. en V.3.).

178

179

Op het einde van het onderzoek van het Vast Comité I blijkt echter dat **de beslissing om een "maatregel van verstoring" te lanceren lijkt te zijn ingegeven door de dubbele kans die zich voor de VSSE heeft aangediend** – i.e. het informatieverzoek van de DVZ en de procedure voor verkrijging van de nationaliteit –, meer dan door de analyse die de dienst maakte in verband met de betrokkene.

¹⁷⁶ Het betreft zowel een wettelijke verantwoordelijkheid (ten aanzien van de autoriteiten en het OCAD) als een administratieve verantwoordelijkheid.

¹⁷⁷ "*Persoon die al dan niet een actuele of potentiële bedreiging vertegenwoordigt (W.I&V) en ten aanzien van wie de VSSE onderzoeksmiddelen inzet met als doel de bedreiging op precieze wijze te objectiveren en/of te verstoren*" (Nota VSSE).

¹⁷⁸ Nota VSSE.

¹⁷⁹ Nota VSSE.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Tot slot stelt het Vast Comité I vast dat het ontbreekt aan een (bevestiging van) kennisgeving aan de minister van Justitie wat betreft de acties die de VSSE heeft ondernomen, in overleg met de DVZ, *met het oog op* de intrekking van de verblijfsvergunning van Mohamed TOJGANI.¹⁸⁰ **Het kabinet van de minister of de minister zelf staat inderdaad niet bij de ontvangers in kopie van eender welke van de NA's die tussen 2019 en 2021 naar de Dienst Vreemdelingenzaken werden verstuurd.** De activiteiten in het kader van de "maatregel van verstoring" worden door de VSSE ook niet vermeld in de mededeling die deze dienst in mei 2021 naar de minister verstuurde in verband met de procedure voor verkrijging van de nationaliteit van de betrokkene.¹⁸¹

Er bestaat maar één interne nota die verwijst naar een algemene briefing inzake contra-extremisme op het kabinet van de minister van Justitie in maart 2021 tijdens dewelke het dossier-TOJGANI ter sprake zou zijn gekomen (zie *supra* II.). De VSSE heeft aan het Vast Comité I weliswaar de slides bezorgd die de dienst bij die gelegenheid heeft getoond, maar er is geen enkel verslag van de bewuste vergadering beschikbaar. Het Comité is van mening dat dit gebrek aan (bevestiging van) kennisgeving aan de politieke autoriteit problematisch is. Om garanties te kunnen bieden voor de *accountability* van de politieke verantwoordelijken, is het immers belangrijk dat er gedetailleerde verslagen van de vergaderingen worden opgemaakt en worden geregistreerd in de interne gegevensbank van de VSSE.

¹⁸⁰ De minister van Justitie is dan weer wel een van de ontvangers van de nota van oktober 2021 waarin de *beslissing* tot intrekking van de verblijfsvergunning van Mohamed TOJGANI wordt aangekondigd.

¹⁸¹ Zoals *supra* gezegd (zie II.), rechtvaardigt de VSSE deze weglating door het feit " (1) dat DVZ op dat ogenblik nog geen *beslissing* genomen had en (2) dat dit twee aparte procedures betreft " (NA/2022/1373). Deze uitleg kan het Vast Comité I echter niet overtuigen.

BESLUITEN

Nadat de familierechtbank van Brussel had beslist dat er reden was om recht te doen aan het verzoek tot verkrijging van de nationaliteit van Mohamed TOJGANI, en nog vóór het parket van Brussel beroep instelde tegen deze beslissing, besliste de staatssecretaris voor Asiel en Migratie in oktober 2021 om de verblijfsvergunning van de betrokkene in te trekken op basis van de door de VSSE verstrekte inlichtingen. Deze beslissing kreeg in januari 2022 ruime aandacht in de media en zorgde voor de nodige ophef binnen zowel de moslimgemeenschap in Brussel als in de politieke wereld. De imam van de Al Khalil-moskee verbleef immers al sinds de jaren 1980 in België en was een emblematisch figuur van de religieuze scène in Brussel.

Hoewel zijn advocaat, in tegenstelling met zijn eerste verklaringen in de pers¹⁸², niet onmiddellijk klacht heeft ingediend bij het Vast Comité I, ontving dit laatste in februari 2022 het verzoek van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers om een onderzoek te openen naar de manier waarop de VSSE de opvolging van Mohamed TOJGANI had verzekerd.

Na de door de VSSE verzamelde inlichtingen te hebben onderzocht en de relevante open en administratieve bronnen te hebben geraadpleegd, stelde het Comité vast dat er sprake was van aanzienlijke disfuncties in het beheer van het dossier van de betrokkene door de burgerlijke inlichtingendienst. De ernst van deze tekortkomingen moet worden beoordeeld in het licht van hun weerslag op de rechten en vrijheden van Mohamed TOJGANI.

Toen de VSSE in verband met Mohamed TOJGANI bijna gelijktijdig werd ondervraagd door de Dienst Vreemdelingenzaken en de procureur des Konings, heeft de dienst wat ze als een dubbele kans beschouwde aangegrepen om zijn nieuwe "strategie van verstoring" ten uitvoer te leggen. Volgens een houding die erop gericht is proactief te handelen ten aanzien van de bedreigingen, heeft de dienst intern overleg georganiseerd met het oog op het verstrekken van inlichtingen – in de zin van artikel 19 W.I&V – aan de Dienst Vreemdelingenzaken. Bij het afsluiten van het onderzoek van het Vast Comité I blijkt dat dit overleg, waarvan het grote belang door het Comité onder de aandacht wordt gebracht, ten minste had moeten leiden tot een bijkomend onderzoek door de VSSE voorafgaand aan eender welke mededeling aan externe partijen of, bij gebreke daarvan, tot groter voorbehoud in de nota's die ze aan de autoriteiten richtte.

Wat betreft het luik "extremisme", om te beginnen, heeft de VSSE haar analyse van het ideologisch profiel van Mohamed TOJGANI gebaseerd op informatie die van al te lang geleden dateerde. Ondanks de afwijkende analyse van het OCAD heeft de VSSE niet het vereiste onderzoek gevoerd om deze informatie te actualiseren. Bovendien stelt het Comité vast dat het dossier niet werd besproken met de partners van de bevoegde LTF.

Wat betreft het luik "inmenging en spionage", vervolgens, stelt het Vast Comité I vast dat de informatie waarover de VSSE beschikte, vergeleken met de middelen die werden ingezet in het kader van de opvolging van Mohamed TOJGANI, uitnodigde tot een meer genuanceerde analyse en tot grotere voorzichtigheid in de externe communicatie. In haar nota's aan de autoriteiten laat de VSSE echter niet de minste ruimte voor twijfel wat betreft de bedreiging die de betrokkene in haar ogen vertegenwoordigt.

Bij gebrek aan actualisering en bevestiging van de verzamelde informatie heeft de VSSE een analyse gedeeld waarvan de conclusies niet in verhouding stonden tot de informatie waarover de dienst beschikte noch tot haar strategie inzake opvolging van de betrokkene. De mogelijkheid van "verstoring", zoals gepercipieerd door de inlichtingendienst, lijkt te zijn aangegrepen als reden om bepaalde stappen in de inlichtingencyclus over te slaan, wat problematisch is en wat heeft geleid tot scheeftrekkingen tussen de verzamelde informatie, de analyse die daarvan werd gemaakt en de conclusies die ter kennis van derden werden gebracht.

¹⁸² Belga, "L'avocat de l'imam Toujgani a introduit un recours contre le retrait du droit de séjour", *RTBF*, 14 januari 2022.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Deze vaststellingen zijn des te zorgwekkender daar het Comité elk jaar meerdere individuele verzoeken behandelt in verband met informatie die de inlichtingendiensten en/of het OCAD delen en die een intrekking of een weigering van verblijfsvergunning of verkrijging van de nationaliteit rechtvaardigt. Op algemene wijze en zeker omdat hun activiteiten de rechten die de Grondwet en de wet verlenen aan personen (op ernstige wijze) op de helling kunnen zetten, moeten de diensten zich er stelselmatig van verzekeren dat de conclusies die ze aan derden meedelen, strikt overeenstemmen met hun geactualiseerde analyse en dat deze laatste overeenstemt met de verzamelde informatie.

Het Vast Comité I heeft echter waardering voor de initiatieven die de VSSE heeft genomen bij wijze van reactie op de lessen die zijn getrokken uit het beheer van het dossier van Mohamed TOJGANI. In antwoord op het ontwerpverslag heeft de VSSE immers een gedetailleerde beschrijving van het opgezette werkproces verstrekt om de interne werking van de VSSE en het overleg met de nationale partners te verbeteren. Sommige van die initiatieven sluiten aan bij onderstaande aanbevelingen.¹⁸³

AANBEVELINGEN

Een procedure van prejudicieel advies (of prejudiciële beslissing)¹⁸⁴

Het huidige toezichtonderzoek illustreert het belang van een procedure van prejudicieel advies (of prejudiciële beslissing) in het kader van procedures voor de familierechtbank of de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.¹⁸⁵ Een controle van de wettelijkheid van de geclassificeerde inlichtingen lijkt immers des te passender te zijn in het kader van beroep tegen administratieve beslissingen die niet onderworpen zijn aan het beginsel van de tegenspraak. Bijgevolg beveelt het Comité aan de mogelijkheid om te worden ondervraagd uit te breiden tot alle hoven, rechtbanken en bestuurlijke rechtscolleges teneinde een controle mogelijk te maken van de regelmatigheid van het inlichtingenonderzoek en de methoden van gegevensverzameling waarvan de conclusies (ook wanneer ze geclassificeerd zijn) worden gebruikt in het kader van gerechtelijke procedures. Het Vast Comité I voert vandaag al dergelijke controles van wettelijkheid uit in het kader van zijn bevoegdheden inzake de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten.

Actualisering van de gedeelde informatie

Het Vast Comité I sluit zich aan bij de les die de dienst heeft getrokken wat betreft de absolute noodzaak om de informatie waarover hij beschikt te actualiseren alvorens die op eigen initiatief te delen. Bijgevolg vraagt het Comité aan de VSSE om, wanneer ze door derde instanties wordt ondervraagd, enkel nog geactualiseerde informatie te verstrekken of, bij gebreke daarvan, uitdrukkelijk te vermelden dat de informatie waarover ze beschikt gedateerd is.

¹⁸³ Nota VSSE.

¹⁸⁴ Wat betreft dit punt valt op te merken dat de toegang tot geclassificeerde informatie voor magistraten van de bestuurlijke rechtscolleges ter sprake komt in het wetsontwerp houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen (Parl.St., Kamer, 2021-2022, nr. 55-2443/1). Zie het schriftelijk antwoord van de minister van Justitie in verband hiermee in oktober 2022 (Schriftelijke vraag van D. Safai aan de minister van Justitie over de uitzetting van de Marokkaanse haatprediker Abdallah Ouahbour, V.A., Kamer, 2022-2023, 19 oktober 2022, nr. 95, pp. 161-2, V. nr. 1387).

¹⁸⁵ In het kader van zijn advies over het voorontwerp van wet tot wijziging van de W.I&V in 2021 formuleerde het Vast Comité I reeds de aanbeveling om "de 'procedure van prejudicieel advies in strafzaken' te systematiseren" opdat de strafrechtbanken het Comité zouden kunnen ondervragen over de wettelijkheid van de inlichtingengegevens (incl. geclassificeerde gegevens) die in een strafrechtelijk dossier zijn opgenomen. Zie advies van het Vast Comité I nr. 001/VCI/2021 van 12 juli 2021, www.comiteri.be. De procedure van prejudicieel advies is vandaag beperkt tot de niet-geclassificeerde processen-verbaal in het kader van strafrechtelijke onderzoeken (art. 19/1 W.I&V).

Interne kwaliteitscontrole

Het onderzoek door het Vast Comité I heeft aangetoond dat er lacunes zijn in de controle van de inhoud van de analyses en de mededelingen binnen de VSSE. In de wetenschap dat het project ATLAS, dat in 2019 werd gelanceerd, nog steeds in uitvoering is, beveelt het Comité de VSSE aan om te voorzien in een effectieve controle van de kwaliteit van de nota's en analyses die intern worden geproduceerd¹⁸⁶, meer bepaald (maar niet alleen) in het kader van haar strategie van versterking. Daartoe past het om de rol van de verschillende betrokken partijen te verduidelijken: van de dossierbeheerders over de analisten en diensthoofden tot de algemene administratie.

Verduidelijking van de begrippen en van hun operationalisering

In de nota's aan de autoriteiten met betrekking tot Mohamed TOJGANI hanteert de VSSE verschillende begrippen ter kwalificatie van de bedreiging die de betrokkene zou vertegenwoordigen op het vlak van spionage en inmenging: agent van de Marokkaanse inlichtingendiensten, beïnvloedingsagent, informant of ook nog agent voor inmenging en spionage. Het is echter gebleken dat het ontbreken aan de operationalisering van de meeste van deze kwalificaties, met als gevolg dat er verwarring heerste over de verschillen tussen deze begrippen. Het Comité beveelt aan om grondig werk van verduidelijking en operationalisering te verrichten van de verschillende begrippen die intern worden gebruikt om personen van belang te kwalificeren. Aldus beveelt het Comité aan om een gedetailleerde beschrijving op te stellen van de verschillende kwalificaties die bij de VSSE worden gebruikt en van de operationalisering daarvan (bv. door middel van categorieën van indicatoren). Deze oefening moet vervolgens leiden tot de definitie van een methodologie wat betreft het beheer van deze bedreigingen door de VSSE (meer bepaald om de voorwaarden te verduidelijken die vervuld moeten zijn voor een kennisgeving aan de autoriteiten).

Harmonisatie van de begrippen die worden gebruikt door de diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen terrorisme en extremisme

Net als andere onderzoeken in het verleden¹⁸⁷ vestigt het dossier-TOJGANI de aandacht op het naast elkaar bestaan – wat volgens het Vast Comité I problematisch is – van begrippen die met elkaar verwant zijn maar toch verschillend zijn in het kader van de strijd tegen het terrorisme en het extremisme in België. Er bestaan inderdaad verschillende wettelijke definities die het kader vormen van deze materie.¹⁸⁸ Naast een meervoudig en onduidelijk rechtskader krijgt deze materie ook input van termen die eigen zijn aan elk van de betrokken diensten, bijvoorbeeld "*extremistisch propagandist*" bij de VSSE. In verband hiermee verwijst het Vast Comité I naar de geharmoniseerde begrippen in de ministeriële omzendbrieven en de richtlijnen van de Nationale Veiligheidsraad.

Het gebruik van eigen categorieën – die bijvoorbeeld breder zijn dan de categorieën van de GGB – kan natuurlijk gerechtvaardigd zijn met het oog op de *detectie* van de bedreigingen. Het Comité beveelt echter een grotere duidelijkheid aan bij de *kennisgeving* aan derde instanties met betrekking tot deze bedreigingen. Indien de behoeften van het inlichtingenonderzoek dat rechtvaardigen, moet het gebruik van een niet-eenduidige terminologie expliciet worden neergeschreven en gerechtvaardigd in de externe communicatie van de VSSE.

¹⁸⁶ Zoals het zeer kort geleden nog verklaarde in zijn toezichtonderzoek als gevolg van de onthullingen over het gebruik van de software PEGASUS, pleit het Vast Comité I voor de doeltreffendheid van procesbeheer en interne controle die de diensten opzetten met concrete kwaliteitsindicatoren wat betreft zowel de resultaten van het proces als het proces zelf.

¹⁸⁷ Zie bijvoorbeeld VAST COMITE I, *Toezichtonderzoek naar de opvolging door de inlichtingendiensten van de Moslimbroederschap en van de eventuele bedreiging die zij in België vormen*, 2021.287, 2022, www.comiteri.be; *Activiteitsverslagen 2020*, 53-4 ("1.7.8. Conclusies").

¹⁸⁸ Zoals door het Vast Comité I bijvoorbeeld onder de aandacht gebracht in het gemeenschappelijk advies van de Vaste Comités P en I betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van de W.OCAD, "*bestaat er geen competentiedomein van het OCAD dat eenvormig is voor al zijn opdrachten*". Zie gemeenschappelijk advies VCI-VCP nr. 001/2021 van 8 oktober 2021 over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging, www.comiteri.be.

Op de agenda van de overlegplatforms zetten

Het Comité betreurt dat het dossier-TOJGANI niet ter sprake is gekomen in een vergadering van de bevoegde LTF. Onverminderd de eindverantwoordelijkheid van de autoriteiten zou een bespreking met de betrokken partners (hier meer bepaald het OCAD) er waarschijnlijk toe hebben geleid dat de VSSE de inhoud van haar nota's aan de DVZ en aan de procureur des Konings van Brussel zou hebben genuanceerd. Het Vast Comité I waardeert dat de VSSE in dit verband reeds de nodige lessen heeft getrokken.¹⁸⁹ Het nodigt de VSSE uit om toekomstige soortgelijke dossiers op de agenda te zetten van het relevante overlegplatform (bv. een LTF of binnen de werkgroepen van de National Taskforce).

Schriftelijke verslagen van de briefings en vergaderingen met de politieke verantwoordelijken

Het Vast Comité I wijst op het belang, in termen van politieke verantwoordelijkheid, om schriftelijk verslag uit te brengen van de communicatie en uitwisselingen met de bevoegde ministers. Het Comité beveelt bijgevolg aan dat de VSSE het gedetailleerd verslag van de briefings en vergaderingen met politieke verantwoordelijken stelselmatig en onverwijld zou invoeren in haar operationele gegevensbanken.

Classificatie van de nota's aan de autoriteiten

Het Comité nodigt de VSSE uit om haar strategie voor classificatie van haar nota's aan de autoriteiten en voor communicatie met externe partijen bij te sturen. Het Vast Comité I beveelt aan om te overwegen de classificatieregels op meer precieze wijze toe te passen, bijvoorbeeld per uittreksel of paragraaf.

Kennisgeving van de activiteiten van verstoring aan de politieke overheden¹⁹⁰

Uitgaande van het principe dat de administraties, in de uitoefening van hun opdrachten, steeds onderworpen moeten zijn aan de autoriteiten waaronder ze krachtens de wet ressorteren, is het volgens het Vast Comité I absoluut noodzakelijk om bij de autoriteit, in casu de minister van Justitie, verslag uit te brengen over de opdrachten die de VSSE uitvoert in het kader van haar strategie van verstoring. Gelet op de impact die de uitvoering van een dergelijke strategie kan hebben op de individuele rechten en vrijheden, beveelt het Comité aan om de minister van Justitie in kopie te plaatsen van elke nota aan de autoriteiten die de VSSE opstelt in het kader van een maatregel van verstoring.

Evaluatie van de maatregelen van (secundaire) verstoring¹⁹¹

Tot slot roept het Vast Comité I de VSSE ertoe op een denkoefening te houden over haar activiteiten van verstoring, bijna vier jaar nadat ze haar nieuwe strategie heeft gelanceerd. Het Comité beveelt aan dat de VSSE een evaluatie zou maken van de verschillende maatregelen van verstoring die de dienst sinds 2019 heeft ondernomen. Deze evaluatie moet onder andere betrekking hebben op de maatregelen van verstoring die in overweging werden genomen maar niet werden uitgevoerd, de partners van de VSSE in dit kader, de middelen die de dienst inzet in elk van deze dossiers evenals de *output* van elke uitgevoerde maatregel van verstoring.

*

Parallel met het huidige verslag en de bovenstaande aanbevelingen zal het Vast Comité I, in zijn hoedanigheid van bevoegde toezichthoudende autoriteit inzake de verwerking van persoonsgegevens

¹⁸⁹ Nota's VSSE.

¹⁹⁰ Het Vast Comité I heeft begin 2023 een juridische analyse gemaakt van de strategie van verstoring van de VSSE. Het Comité formuleert er algemene aanbevelingen betreffende de activiteiten van verstoring van de VSSE en de ADIV (VAST COMITE I, *Juridische analyse aangaande de wettelijke mogelijkheden waarover de inlichtingendiensten beschikken met betrekking tot verstoring*, 2022.295, januari 2023).

¹⁹¹ *Idem*.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

door de inlichtingendiensten (art. 95 WBP), eisen dat er maatregelen worden getroffen om de nota's te corrigeren die werden toegestuurd aan de Dienst Vreemdelingenzaken en de procureur des Konings van Brussel.