



**VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN EN
VEILIGHEIDSDIENSTEN**

Notitienummer 2022.291

Toezichtonderzoek naar aanleiding van de klacht van de Executieve van de Moslims van België tegen vermeende lekken bij de Veiligheid van de Staat, 'gericht op het in diskrediet brengen van moslims en moskeeën'

Eindverslag – 9 juni 2023

Gedeclassificeerde versie

CONTENTS

I.	Inleiding.....	1
I.1.	Aanleiding tot het onderzoek	1
I.2.	Contextualisering	2
I.2.1.	De klager: Het Executief van de Moslims van België	2
I.2.2.	Het Executief in opspraak?.....	2
I.2.3.	Negatieve beeldvorming door gelekte rapporten van de VSSE?	3
I.2.4.	Een alleenstaand feit?	4
I.3.	Bevoegdheid van het Vast Comité I en scope van het onderzoek.....	5
I.4.	Onderzoeksmethodologie	5
II.	De Casussen.....	6
II.1.	Inleiding.....	6
II.2.	Casus 1: het incident tussen toenmalig Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth HOMANS en de VSSE over de Fatih-moskee in Beringen	7
II.3.	Casus 2: de nota's van de VSSE over de Al Ihsaan-moskee in Leuven.....	8
II.4.	Casus 3: de berichten in de media met betrekking tot het rapport van de VSSE aangaande de Grote Moskee van Brussel met vermelding van de vice-voorzitter van de Moslimexecutieve.....	10
II.5.	Casus 4: de nota van de VSSE over mogelijke banden van regeringscommissaris Ihsane Haouach en de Moslimbroederschap.....	11
II.6.	Casus 5: het artikel over de link tussen de voorzitter van de Moslimexecutieve en 'extremisme in Limburg'	12
III.	Het veiligheidsbeleid van de VSSE ten aanzien van door de dienst verspreide inlichtingen	13
III.1.	Wettelijke basis voor de uitwisseling van informatie.....	13
III.1.1.	Informatie-uitwisseling aan overheden	13
III.1.2.	De uitwisseling van informatie met de pers.....	13
III.1.3.	De veiligheidsmaatregelen	13
III.1.4.	Een specifieke procedure	14
III.1.5.	Informatieverspreiding als disruptie- of verstoringsmaatregel	14
III.2.	De veiligheidsinstructies van de VSSE.....	15
III.2.1.	De op het ogenblik van de casussen geldende instructies.....	15
III.2.2.	De nieuwe veiligheidsinstructies van de VSSE	16
IV.	De casussen getoetst aan de theorie	18
IV.1.	De informatiedoorstroming tussen de VSSE en de gewestelijke diensten.....	18
IV.2.	Wie zijn de bestemmingen van de nota's van de VSSE	18
IV.3.	Een verstoringsmaatregel?	20
IV.4.	Reactie op de lekken vanuit de VSSE?	21

IV.5. Veiligheidsbriefings?	22
IV.6. Naleving van de aanbevelingen van het Vast Comité I.....	22
V. Conclusies en aanbevelingen	23
V.1. Conclusies	23
V.2. Aanbevelingen	24

Dit verslag is een gedeclassificeerde versie van het definitieve onderzoeksverslag met de classificatie GEHEIM (wet van 11.12.1998). Bepaalde passages uit het verslag, die de classificatie GEHEIM of "voor beperkte verspreiding" hebben gekregen, zijn verwijderd. Overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (B.S. 31 maart 2000) mag alleen de overheid van oorsprong – hier de Veiligheid van de Staat – overgaan tot een wijziging van het classificatieniveau of tot een declassificatie.

I. INLEIDING

I.1. AANLEIDING TOT HET ONDERZOEK

Op 14 februari 2022 werd door het Executief van de Moslims van België (hierna: de Moslimexecutieve of EMB) bij het Vast Comité I een *'formele, schriftelijke klacht neergelegd aangaande de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de Veiligheid van de Staat'*.¹ In zijn brief stelt de Moslimexecutieve dat *'de laatste jaren rapporten en nota's van de Staatsveiligheid vaak als middel worden ingezet om moslims en moskeeën in diskrediet te brengen'*, en wordt klacht ingediend *'over de werking van de Staatsveiligheid, meer bepaald met betrekking tot het systematisch lekken van rapporten en het verlenen van inzage in rapporten aan journalisten, terwijl de personen die onderwerp uitmaken van deze rapporten deze mogelijkheid niet hebben'*.

Door de gelekte nota's zou een (blijvend) negatief en stigmatiserend beeld worden gecreëerd over de Islam en de moslims in Vlaanderen. Dat systematisch lekken naar de media vormt, aldus de Moslimexecutieve, een inbreuk op het privéleven van de personen die onderwerp uitmaken van deze rapporten (art. 22 Grondwet en art. 8 EVRM). Er werden een vijftal voorbeelden² opgesomd alsook tal van vragen voorgelegd.

Op 4 maart 2022 bracht het Vast Comité I de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers ervan op de hoogte dat een toezichtonderzoek werd geopend op basis van deze klacht. Zowel de klager als de Kamervoorzitster werden geïnformeerd over het gegeven dat dit onderzoek, omwille van andere prioriteiten, slechts kon worden aangevangen in de herfst van 2022.

Per 22 maart 2022 verstuurde de advocaat van de EMB een gelijkaardige vraag (*'betreffende het lekken van rapporten inzake de moslimgemeenschap en een openbaarheidsaanvraag'*) naar de VSSE. De VSSE formuleerde op 12 april 2022 een omstandig antwoord. Op 15 april 2022 mocht het Comité hiervan een afschrift ontvangen.

¹ Schrijven van meester VERBIST, optredend als advocaat van het Executief van de Moslims in België, d.d. 14 februari 2022 betreffende 'klacht inzake het lekken van documenten van de Veiligheid van de Staat aangaande de moslimgemeenschap'.

² Zo onder meer over het uitlekken van de nota van de VSSE over de mogelijke banden tussen Ihsane HAOUACH en de Moslimbroederschap. Dit maakte reeds het onderwerp van onderzoek uit door het Vast Comité I ('Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de regeringscommissaris Ihsane HAOUACH opvolgde', zie : www.comiteri.be).

I.2. CONTEXTUALISERING

I.2.1. De klager: Het Executief van de Moslims van België³

De islamitische eredienst werd in België erkend door de Wet van 19 juli 1974 tot erkenning van de administraties belast met het beheer van de temporalia van de islamitische eredienst. Net als de andere erkende erediensten, moest ook de islamitische eredienst over een representatief orgaan beschikken. In 1978 werd deze rol waargenomen door het Islamitisch en Cultureel Centrum van België, gevestigd in het Jubelpark in Brussel. Hierna werd in 1990 de 'Voorlopige Raad der Wijzen' aangeduid als gesprekspartner van de Staat voor de organisatie van de islamitische eredienst. Na onderhandeling werd deze raad ontbonden en in 1993 vervangen door een voorlopige 'Executieve', die de bevoegdheden van de 'Voorlopige Raad der Wijzen' overnam. Vijf jaar later werd het Executief van de Moslims van België in het leven geroepen, erkend per Koninklijk besluit van 3 mei 1999, na een verkiezing waaraan alle moslims woonachtig in België aan konden deelnemen. In 2005 werden verkiezingen georganiseerd om de samenstelling van het EMB te vernieuwen. De procedure van verkiezingen werd in 2014 vervangen door een systeem van vertegenwoordiging van de moslimgemeenschappen georganiseerd rond de moskeeën.

Op haar website kondigde de EMB vernieuwingen aan en werden verkiezingen voor het Representatief Orgaan voor de Islamitische Eredienst in België (ROIEB) voorzien begin juni 2022. Echter, eind september 2022 werd er door de minister van Justitie beslist tot intrekking van de erkenning van de EMB (*infra*).

I.2.2. Het Executief in opspraak?

De Moslimexecutieve kwam de laatste tijd meermaals in opspraak.

In december 2020 nam ondervoorzitter Salah ECHALLAOUI ontslag nadat hij in opspraak kwam door een rapport van de VSSE, waarin hij beschuldigd zou worden van spionage.⁴ Betrokkene nam vervolgens ontslag 'zonder deze ongegronde beschuldigingen te erkennen' en klaagde in mei 2021 de minister van Justitie aan.

Eind september 2021 trokken drie leden van de Moslimexecutieve naar de ondernemingsrechtbank om een voorlopige bewindvoerder aan te stellen. Ze hadden in het voorjaar al een ingebrekestelling bezorgd aan Mehmet ÜSTUN, de voorzitter van het EMB.

In oktober 2021 kwam dezelfde voorzitter in een negatief daglicht te staan nu bleek dat de Sultan Ahmet-moskee in Heusden-Zolder door de VSSE een belangrijke rol werd toegedicht bij het verspreiden van extremistische ideeën. Het EMB reageerde hierop met een perscommuniqué.⁵

In februari 2022 werd door de minister van Justitie de procedure opgestart om over te gaan tot de intrekking van de erkenning van de Moslimexecutieve.⁶ Naar luid van de minister was

³ Ontleend aan <https://www.embnet.be/nl/historiek> (geraadpleegd op 31 mei 2022).

⁴ P. HEYMANS, www.vrt.be, 16 december 2020 ('Ondervoorzitter Moslimexecutieve stapt op na beschuldigingen van spionage').

⁵ <https://www.embnet.be/fr/le-president-de-lemb-conteste-ferment-les-accusations-formulees-son-encontre>
<https://www.rtf.be/article/la-mosquee-d-heusden-zolder-reliee-a-l-extremisme-selon-la-surete-de-l-etat-le-president-de-l-emb-refute-ces-accusations-10855020>.

⁶ Zie ook Vr. nr. 1050 18 februari 2022 van E. Burton aan de minister van Justitie over de 'financiering van

de organisatie niet representatief voor alle moslims in het land, niet transparant en niet professioneel en werd ze in juli en oktober 2021 in gebreke gesteld.⁷ De Executieve erkende zich niet in de zeer negatieve beeldvorming die van haar werd geschetst. Omstreeks dezelfde periode ontving het Vast Comité I bovenvermelde klacht.

Ondertussen stelde begin september 2022 de rechtbank van eerste aanleg in Brussel in zijn vonnis Salah ECHALLAOUI in het gelijk.⁸ De minister kondigde aan tegen de beslissing in beroep te gaan.

Op 5 oktober 2022 verscheen dan weer in het Belgisch Staatsblad het ‘koninklijk besluit van 29 september 2022 tot intrekking van de erkenning van het Executief van de Moslims van België en tot opheffing van het koninklijk besluit van 15 februari 2016 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België’. De minister van Justitie was immers van oordeel dat er *‘ernstige tekortkomingen en zware disfuncties zijn’* in de werking van het Executief en dat *‘deze vaststellingen van aard zijn om de intrekking van de erkenning van het EMB als representatief orgaan van de temporaliën van de islamitische eredienst te rechtvaardigen’*.⁹ De minister van Justitie werd aangeklaagd bij Internationale Mensenrechtenorganisaties wegens aanhoudende schending van de Belgische Grondwet.¹⁰ Vijf leden van de EMB en een vzw trokken naar de Raad van State waar ‘bij uiterst dringende noodzakelijkheid’ om een schorsing van het KB werd gevraagd. Bij zijn arrest van 2 maart 2023 verwierp de Raad van State de vordering tot schorsing die tegen het KB werd ingesteld.¹¹

I.2.3. Negatieve beeldvorming door gelekte rapporten van de VSSE?

De klager stelde dat de laatste jaren rapporten en nota’s van de Veiligheid van de Staat vaak als middel worden ingezet om moslims en moskeeën in diskrediet te brengen, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met het (blijvend) negatief en stigmatiserend beeld dat hierdoor wordt gecreëerd over de Islam en de moslims in Vlaanderen.

Daartoe werden meerdere voorbeelden aangehaald:

- Het incident tussen toenmalig minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth HOMANS en de VSSE over de Fatih-moskee in Beringen;
- De nota’s van de VSSE over de Al Ihsaan-moskee in Leuven;
- De berichten in de media m.b.t. het rapport van de VSSE over de grote Moskee van Brussel onder vermelding van de vice-voorzitter van de Moslimexecutieve;
- Het uitlekken van de nota van de VSSE over de mogelijke banden tussen voormalig regeringscommissaris Ihsane HAOUACH en de Moslimbroederschap;
- Het artikel over de link tussen de voorzitter van de Executieve en ‘extremisme in Limburg’.

het Executief van moslims van België (QRVR Kamer 2021-22, 28 maart 2022, 55 081).

⁷ P. HEYMANS, www.vrt.be/vrtnieuws, 18 februari 2022 (‘Minister van Quickenborne trekt erkenning Moslimexecutieve in, Executieve noemt beslissing ‘onaanvaardbaar’).

⁸ De rechtbank was van oordeel dat de handelingen en verklaringen van de minister van Justitie een *‘ongerechtvaardigde en onevenredige inmenging in de vrijheid van godsdienst en van vereniging’* vormden. In: X., www.bladna.nl, 9 september 2022 (‘Belgische staat veroordeeld voor gedwongen ontslag Salah Echallaoui’).

⁹ Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 29 september 2022 tot intrekking van de erkenning van het Executief van de Moslims van België en tot opheffing van het koninklijk besluit van 15 februari 2016 houdende erkenning van het Executief van de Moslims van België, *B.S.*, 5 oktober 2022.

¹⁰ Persbericht EMB, www.embnet.be, 8 september 2022.

¹¹ Raad van State, arrest nr. 255.934 van 2 maart 2023 (www.raadvst-consetat.be).

De klager stelt dat duidelijk blijkt dat het systematisch lekken naar de media een inbreuk vormt op het privéleven van de personen die onderwerp uitmaken van deze rapporten.¹² Er wordt gesteld dat de VSSE de wettelijke waarborgen aangaande legaliteit, legitimiteit en proportionaliteit niet naleeft en dat de VSSE – door het onzorgvuldig handelen waarbij zijn rapporten worden gelekt naar de media – in overtreding is met zijn wettelijke verplichtingen. Het EMB is daarenboven de mening toegedaan dat het duidelijk is dat zulke systemische lekken de belangen van het land schaden en de geloofwaardigheid van de VSSE aantasten.

Bovenstaand discours werd in de ‘carte blanche’ door Mehmet ÜSTÜN herhaald: *“op basis van gelekte rapporten van de Staatsveiligheid werden het EMB en zijn voorzitter pikzwart ja staatsgevaarlijk gemaakt. De media gingen hier kritiekloos in mee en voor oprechte tegenspraak was geen ruimte. Enkele dagen nadat het EMB via haar advocaat een klacht had neergelegd bij het Vast Comité I wegens het lekken van vertrouwelijke rapporten (waarvan de inhoud helemaal niet van die bezwarende aard was als men liet uitschijnen), kondigde de minister aan de erkenning van het EMB te zullen intrekken”*.¹³

I.2.4. Een alleenstaand feit?

Klachten naar mogelijke lekken van nota’s van de VSSE kregen reeds eerder de aandacht van het Comité. Daarbij was zowel de dienst zélf (lekken over de interne malaise), als een individu (Soetkin COLLIER, een deelneemster aan het Eurosongfestival met vermeende extreemrechtse sympathieën) als een andere geloofsgemeenschap (Scientology) het voorwerp van onderzoek.

Het Vast Comité I maakte zich in 2001¹⁴ zorgen over de vermenigvuldiging van artikelen over de Veiligheid van de Staat in de pers. Deze artikels waren ofwel de weergave van vermeende disfuncties van de dienst, ofwel de bekendmaking over lopende onderzoeken die zouden voortkomen uit zogenaamde interne bronnen. Het Vast Comité I overwoog een onderzoek in te stellen bij de Veiligheid van de Staat over de oorsprong, de omstandigheden en de context van deze verspreiding van gegevens.

In 2003 werd het Comité belast met enerzijds een vraag tot toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de informatie had meegedeeld aan de officiële instanties en het nazicht naar de oorsprong van de perslekken en anderzijds met een klacht uitgaande van Soetkin COLLIER omtrent zowel de inhoud als de wijze van verspreiding van deze informatie.¹⁵

Ook deed het Comité in 2013 een onderzoek naar de gelekte nota’s van de VSSE over de Scientologykerk. In deze *casus* was de klager van oordeel dat de lekken in de pers niet toevallig samenvielen met het moment waarop het strafdossier tegen de Scientologykerk voor de raadkamer zou worden behandeld. Het zou de bedoeling geweest zijn om deze kerk schade toe te brengen of minstens in een negatief daglicht te stellen.¹⁶

¹² Daarbij werd verwezen naar artikel 22 Grondwet en artikel 8 EVRM.

¹³ Carte blanche van de heer Mehmet Üstün, Voorzitter van het EMB, 30 januari 2023, www.embnet.be.

¹⁴ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2001*, 203 e.v.

¹⁵ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2003*, 148 e.v. (‘Toezichtonderzoek en de klacht inzake Mevrouw Soetkin Collier’).

¹⁶ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2013*, 25-31 (‘II.2. Geheime nota’s over de Scientologykerk in de pers’) en 51 e.v. (II.5. Een klacht van Scientology tegen de VSSE’).

In juli 2021 werd dan weer gemeld dat het parket van Brussel een opsporingsonderzoek had geopend naar voormalig VSSE-medewerker Nicolas ULLENS DE SCHOOTEN voor schending van het beroepsgeheim.¹⁷

Recent nog werd een onderzoek gefinaliseerd naar de opvolging van een regeringscommissaris door de VSSE en een in de pers gepubliceerde geclassificeerde nota van de inlichtingendienst.¹⁸ Onder meer de omgang met geclassificeerde informatie door derde overheden werd hierin bestudeerd.

Het Comité komt *infra* terug op de in het kader van bovenstaande onderzoeken geformuleerde aanbevelingen.

I.3. BEVOEGDHEID VAN HET VAST COMITÉ I EN SCOPE VAN HET ONDERZOEK

Het Comité is in deze enkel bevoegd voor de handelingen gesteld door de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en beperkt zijn toezichtonderzoek in casu tot de Veiligheid van de Staat. De wijze waarop de bestemmingen (overheden op alle niveaus) omgaan met geclassificeerde informatie of de wijze waarop de pers deze informatie verkrijgt/gebruikt, maakt niet het voorwerp van onderzoek uit. De verantwoordelijkheden daaraangaande liggen bij de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) en/of de betrokken veiligheidsofficieren.

Het huidige toezichtonderzoek is beperkt tot de VSSE en concentreert zich bovendien op de vijf dossiers die het EMB in zijn klacht onder de aandacht heeft gebracht. Het onderzoek heeft als doel na te gaan welke communicatiestrategie de VSSE in deze dossiers heeft gevolgd en hoe deze inlichtingendienst is omgegaan met lekken. Het onderzoek door het Vast Comité I heeft dus niet als doel de inhoud van elk dossier noch het beheer door de VSSE van elk van de dossiers te analyseren. In dit opzicht heeft het Comité enkel vastgesteld dat de VSSE heeft gehandeld en nota's heeft geproduceerd in het kader van haar wettelijke opdrachten, overeenkomstig de W.I&V en de specifieke procedure inzake erkenning van lokale geloofsgemeenschappen (zie *infra* III.1.4.).

I.4. ONDERZOEKSMETHODOLOGIE

Het Vast Comité I verstuurde op 23 september 2022 een brief met een eerste reeks onderzoeksvragen aan de VSSE.

Een nota met de eerste antwoorden van de VSSE op deze initiële onderzoeksvragen werd door het Vast Comité I ontvangen op 23 november 2022. Deze nota bevatte onder andere een opsomming van de door de VSSE opgestelde documenten met betrekking tot de casussen die werden geciteerd in de aanvankelijke klacht van de raadsman van het EMB. Er werd een omstandig overzicht overgemaakt met informatie omtrent de wijze waarop voor dit onderzoek relevante nota's door de dienst werden verspreid (in functie van de juiste bestemmingen), de (marginaal afgetoetste) inhoud maar ook met de correcte classificatiegraad en een aantal opmerkingen.

¹⁷ X., *Knack*, 14 januari 2021 ('Huiszoeking bij ex-inlichtingenofficier Staatsveiligheid'). In datzelfde artikel bevestigde het parket dat een onderzoeksrechter werd gelast op grond van een klacht van de VSSE.

¹⁸ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 59-63 ('De opvolging van een regeringscommissaris door de VSSE').

Na analyse van de antwoorden van de VSSE en na aanvullend onderzoek in de databank van de dienst, werden door het Vast Comité I een aantal bijkomende documenten opgevraagd. Het Vast Comité I ontving deze documenten op 16 december 2022.

Na analyse van deze documenten, werden een aantal aanvullende vragen gesteld aan de VSSE op respectievelijk 6 en 17 januari 2023, waarop de antwoorden werden ontvangen op 13 februari en 15 maart 2023.

Daarnaast baseerde het Vast Comité I zich bij dit onderzoek ook op open bronnen informatie komende uit de media, en uit parlementaire vragen en antwoorden.

Op te merken valt dat het Comité binnen de VSSE geen onderzoeksdaden heeft gesteld, met uitzondering van de raadpleging van de interne databank van de dienst. Zoals *supra* (I.3.) gezegd, is het Vast Comité niet bevoegd om verificaties te verrichten bij de partners van de VSSE en evenmin bij de ontvangers van de nota's van deze dienst.

Het ontwerp-eindverslag werd aan de VSSE voor commentaar en verzoek tot gedeeltelijke declassificatie voorgelegd op 26 april 2023. Waar mogelijk en nuttig werd rekening gehouden met de opmerkingen van de inlichtingendienst.¹⁹

II. DE CASUSSEN

II.1. INLEIDING

In de klacht van het EMB, verwoord via zijn advocaat, wordt beweerd dat rapporten en nota's van de VSSE de laatste jaren als middel worden ingezet om moslims en moskeeën in diskrediet te brengen. De inhoud van deze rapporten zouden volgens de klager bewust in de media worden 'gelekt' met het oog op het creëren van een blijvend, stigmatiserend beeld van de Islam en van moslims in Vlaanderen.

Volgens de klacht zijn dergelijke praktijken in strijd met de artikelen 36 §1²⁰ en 43 W.I&V.²¹ Verder stelt de klager dat deze 'lekken' ook een inbreuk vormen op artikel 22 van de Grondwet alsook artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (vrijwaring van de privacy). Met het aanhalen van deze artikelen, suggereert de klager dat de verantwoordelijkheid voor deze 'lekken' in de media dient te worden gesitueerd bij (medewerkers van de) VSSE. De VSSE wordt er door de klager van beschuldigd aan journalisten inzage te hebben verleend van haar rapporten. Volgens de klager maakt de VSSE zich hiermee schuldig aan ongeoorloofde inmenging in het privéleven van personen (leden van de Moslimexecutieve).

Door de klager worden vijf concrete casussen aangehaald als voorbeelden van deze ongeoorloofde inmenging.

¹⁹ Brief d.d. 26/05/2023 van de VSSE aan het Vast Comité I.

²⁰ "Onverminderd artikel 19 is iedere agent alsmede iedere persoon die, in welke hoedanigheid ook, zijn medewerking verleent aan de toepassing van deze wet, verplicht de geheimen te bewaren die hem zijn toevertrouwd in de uitoefening van zijn opdracht of zijn medewerking" (art. 36 § 1 W.I&V).

²¹ "Onverminderd artikel 458 van het Strafwetboek en de artikelen 48 en 51 van de W.Toezicht wordt gestraft: 1° met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van honderd euro, de agent of persoon bedoeld in artikel 36 die de geheimen met schending van dit artikel onthult [...]" (art. 43 W.I&V).

II.2. CASUS 1: HET INCIDENT TUSSEN TOENMALIG VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR LIESBETH HOMANS EN DE VSSE OVER DE FATIH-MOSKEE IN BERINGEN

Begin april 2017 ontstond in de (Nederlandstalige) pers een controverse rond een beslissing van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth HOMANS om de erkenning van de Fatih-moskee in Beringen in te trekken. Volgens de minister was haar beslissing gebaseerd op inlichtingen die zij ontving van de VSSE, die wezen op elementen die in strijd waren met de erkenningsvoorwaarden voor lokale geloofsgemeenschappen. De minister steunde haar beslissing op de verdenking dat de Fatih-moskee, die deel uitmaakt van het DIYANET-netwerk, mogelijk betrokken zou zijn bij spionageactiviteiten ten dienste van de regeringspartij AKP in Turkije.

Beide nota's van de VSSE waarop de minister zich naar eigen zeggen baseerde werden integraal gepubliceerd door *De Standaard* op 7 april 2017.²²

Op 10 april 2017 werd minister HOMANS door parlementsleden van verschillende fracties over de zaak bevraagd tijdens een zitting van de Commissie Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van het Vlaams Parlement. De antwoorden die zij daarbij gaf waren veelzeggend.²³ De minister gaf onder meer een chronologie van feiten met betrekking tot de al dan niet erkenning van de Fatih-moskee. Deze chronologie luidde als volgt:

- Op 13 december 2016 richtte zij een brief aan minister van Justitie GEENS met de vraag of het Turkse Presidium voor Godsdienstzaken aan zijn personeel in België, evenals aan de 65 moskeeën in België die zijn verbonden aan DIYANET, opdracht heeft gegeven om informatie in te winnen over individuen en organisaties die in verband te brengen zijn met de Gülen-beweging. Nadat hierop geen antwoord kwam, werd dezelfde vraag opnieuw gesteld op 16 december 2016.
- Op 11 januari 2017 ontving minister HOMANS een 'algemeen' rapport (nvdr: van de VSSE) over DIYANET.
- Op 7 februari 2017 richtte minister HOMANS een nieuwe brief aan Justitieminister GEENS met de vraag om geïndividualiseerde rapporten te ontvangen per geloofsgemeenschap (moskee), verbonden aan DIYANET. Hierop kwam geen antwoord.
- De vraag van 7 februari werd herhaald op 3 april 2017. Dezelfde dag werd door de beleidscel van minister GEENS aan minister HOMANS een nota bezorgd van de VSSE met als onderwerp "*Mogelijke spionageactiviteiten van Diyanet in België*". Volgens minister HOMANS wordt in deze nota de Fatih-moskee als enige bij naam genoemd.

Minister HOMANS verklaarde tijdens de vergadering van deze commissie wat volgt: "*Hoe zijn die rapporten bij het parlement terechtgekomen? Er was inderdaad die Terzake-uitzending van 6 april.*²⁴ *Dan is er een communicatie of een mail geweest van de Staatsveiligheid (...) Voor alle duidelijkheid: ik heb niet geciteerd uit die rapporten, niet in Terzake en ook niet in de persmededeling die ik op 7 april heb uitgestuurd (...) De parlementsvoorzitter was door verschillende parlementsleden (...) gevat met de vraag om die rapporten te bezorgen (...)*

²² https://m.standaard.be/cnt/dmf20170407_02822461

²³ <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissievergaderingen/1128626/verslag/1128709>

²⁴ Zie <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/04/07/HOMANS---dat-de-staatsveiligheid-het-rapport-dan-openbaar-maakt>. In deze uitzending roept minister HOMANS de VSSE op om zijn rapport over de Faith-moskee openbaar te maken.

Aangezien men mij vanuit het parlement vroeg die twee rapporten te bezorgen, hebben wij die overgemaakt. Ze zijn door de commissiesecretaris rondgestuurd naar de parlementsleden met de duidelijke boodschap ‘vertrouwelijk en niet voor verdere verspreiding’ (...) ik ben echt niet zo dom om die rapporten zelf aan de media te lekken. Ik weet niet wie die rapporten heeft gelekt.”

Uit dit antwoord van de minister valt dus te begrijpen dat zij de twee rapporten die zij ontving van de VSSE over DIYANET, heeft laten verspreiden onder de parlementsleden die lid zijn van de commissie Binnenlands Bestuur van het Vlaams Parlement. De VSSE deelde aan het Vast Comité I mee dat minister HOMANS geen contact heeft opgenomen met de dienst om voorafgaandelijk toestemming te vragen om deze nota's te delen.

Uit onderzoek van het Comité blijkt dat de VSSE op 11 januari 2017 een nota met als onderwerp *“DIYANET en de invloed op de Turkse diaspora in België”* richtte aan Vlaams minister HOMANS (ter informatie ook gericht aan (federaal) minister van Justitie GEENS, minister Van Binnenlandse Zaken Jambon en Eerste Minister Michel).

Op 3 april 2017 stelde de VSSE een nota op met als onderwerp *“Mogelijke spionageactiviteiten van Diyanet in België”*, die de dienst verstuurde aan (federaal) minister van Binnenlandse Zaken Jambon, en ter informatie aan minister van Justitie GEENS en Premier Michel. Volgens minister HOMANS werd deze nota aan haar bezorgd diezelfde 3 april door de beleidscel van de minister van Justitie.

De Fatih-moskee wordt tweemaal vernoemd in de nota, telkens in verband met de rol van de voormalige imam van de moskee binnen DIYANET en de Turkse ambassade.

II.3. CASUS 2: DE NOTA'S VAN DE VSSE OVER DE AL IHSAAAN-MOSKEE IN LEUVEN

Eind september 2019 verschenen artikels in de pers over de intentie van Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en Inburgering HOMANS om de erkenning in te trekken van de Al Ihsaan-moskee in Leuven. In juni 2019 had de minister een brief gericht aan de stad Leuven om aan te kondigen dat zij een procedure zou opstarten om de erkenning van deze moskee in te trekken. Zij zou naar eigen zeggen deze beslissing baseren op vertrouwelijke informatie die zij had ontvangen van de VSSE. De minister verklaarde op 25 september 2019 in het Vlaams Parlement dat zij een bijkomende nota over de moskee had gevraagd aan de VSSE, maar deze pas had ontvangen op 18 september, hoewel de nota reeds dateerde van 23 augustus. Het eerste rapport van de VSSE over de moskee had de minister ontvangen in mei 2019.²⁵

De vertrouwelijke informatie van de VSSE zou volgens de minister betrekking hebben op radicale uitspraken door een hulp-imam van de moskee en vertaler met salafistisch gedachtegoed die deel uitmaakte van de raad van bestuur van de moskee.

Minister van Justitie GEENS verklaarde op 18 september 2019 in het Federaal Parlement als antwoord op een vraag van een volksvertegenwoordiger, dat de VSSE de Al Ihsaan moskee *“globaal genomen niet beschouwt als extremistisch”*.²⁶ De VSSE stelde zich in zijn oorspronkelijke nota wel vragen bij de onderwijsactiviteiten van de hulp-imam in de moskee. In zijn latere nota meldde de VSSE echter dat deze hulp-imam sinds februari 2019 niet langer actief was binnen de moskee Al Ihsaan.

²⁵ <https://www.hln.be/leuven/minister-HOMANS-bevestigt-dat-vertrouwelijke-info-over-al-ihsaan-moskee-van-staatsveiligheid-kwam-en-geeft-de-dienst-meteen-veeg-uit-de-pan~ab1d48df/>.

²⁶ <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic012.pdf>.

In het kader van voorliggend onderzoek deelde de VSSE aan het Vast Comité I mee dat de dienst inderdaad een nota verzond op 16 mei 2019 met als bestemmingen de Dienst Erediensten en Vrijzinnigheid van de FOD Justitie en de minister van Justitie, en dit in het kader van de procedure die wordt beschreven in de gemeenschappelijke ministeriële omzendbrief van 20 juli 2017 omtrent de erkenning van lokale geloofsgemeenschappen. Volgens deze procedure komt het de Dienst Erediensten toe om de relevante gegevens te delen met de Gewesten, die bevoegd zijn voor de erkenning van de geloofsgemeenschappen.

Nazicht in de databank van de VSSE leert dat de dienst inderdaad op 16 mei 2019 een nota richtte aan de Dienst voor Erediensten en Vrijzinnigheid van het Directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden van de FOD Justitie, met een actualisering van de evaluatie van de VSSE met betrekking tot de erkende lokale, islamitische geloofsgemeenschappen. Deze evaluatie, die jaarlijks wordt opgesteld, werd ook ter informatie meegedeeld aan de minister van Justitie.

De VSSE stuurde op 23 augustus 2019 een bijkomende nota aan de Dienst voor Erediensten. Dit gebeurde naar zeggen van de VSSE naar aanleiding van berichtgeving in de media over de Al Ihsaan-moskee. Deze nota brengt meer verduidelijking omtrent wie exact verantwoordelijk was voor de salafistische invloed binnen de moskee. De in de nota bij naam genoemde hulp-imam fungeerde binnen de moskee als vertaler van de vrijdagpreek. Omwille van de hogervermelde controverse rond de vertaling van één van de preken, had deze hulp-imam zijn activiteiten binnen de moskee begin 2018 stopgezet. In december 2018 startte deze hulp-imam zijn lezingen en lessen binnen de moskee opnieuw, maar in februari 2019 werden deze opnieuw stopgezet.

Belangrijk om te vermelden is dat de eerste nota aanvat met een passage waarin de VSSE aan de bestemming(en) van de nota aangeeft dat de verstrekte informatie met de Gewesten kan worden gedeeld voor intern administratief gebruik, maar dat deze gegevens niet buiten deze context mogen worden gecommuniceerd, tenzij hiervoor voorafgaandelijke goedkeuring wordt gevraagd.

Nazicht in de databank van de VSSE leert dat de dienst in de periode van augustus tot oktober 2019 nog zes andere nota's richtte aan overheden over de Al Ihsaan-moskee. Deze zes nota's werden door de VSSE echter niet vermeld in het antwoord op de vragen van het Vast Comité I. Op respectievelijk 29 en 31 juli 2019 verstuurde de VSSE twee nota's aan het OCAD enerzijds en de minister van Justitie anderzijds, met identieke inhoud. Op 22 augustus 2019 stuurde de VSSE nog twee andere nota's met identieke inhoud aan respectievelijk de minister van Justitie en het OCAD, en de dienst DJSOC Terro van de Federale Politie met hierin bijkomende inlichtingen over de precieze aard van salafistische invloeden binnen de Al Ihsaan-moskee. Op 23 augustus 2019 richtte de VSSE een nota aan de Inspectie-generaal van de Vlaamse Onderwijsinspectie. Op 11 oktober 2019 stelde de VSSE – op verzoek van de minister van Justitie – een nota op met een overzicht van de door de dienst in augustus en september gevoerde communicatie met overheden over de Al Ihsaan-moskee.

Uit die nota valt ook te begrijpen dat de VSSE zélf van oordeel is dat de communicatie van inlichtingen met betrekking tot de evaluatie van moskeeën en mogelijke problematische situaties binnen lokale gemeenschappen, allesbehalve bevredigend verloopt, en dat deze communicatie moeilijk te controleren en te beheren valt. Uit dezelfde passage blijkt bovendien dat het EMB zou zijn ingelicht (nvdv: door de Dienst Erediensten van de FOD Justitie of door de beleidscel van de minister?) over de informatie van de VSSE met betrekking tot de Al Ihsaan-moskee, en dat het EMB vervolgens zou hebben 'ingegrepen'.

Uit de berichtgeving in de pers valt te concluderen dat het Vlaams minister HOMANS was die de inlichtingen van de VSSE openbaar heeft gemaakt. Deze informatie was niet geclassificeerd, maar viel wel onder de vermelding 'beperkte verspreiding'. Bovendien bevat de nota waarin deze inlichtingen werden meegedeeld aan de Dienst Erediensten en Vrijzinnigheid de clausule dat deze inlichtingen enkel aan de Gewesten konden worden meegedeeld in het kader van intern, administratief gebruik, en dat deze niet konden worden meegedeeld in een andere context.

Ook voor de kritiek van minister HOMANS dat zij de aanvullende inlichtingen over de Al Ihsaan-moskee slechts ontving op 18 september 2019, kan de VSSE niet verantwoordelijk worden gesteld. De dienst deelde deze inlichtingen mee aan de Dienst Erediensten en Vrijzinnigheid op 23 augustus. Het is deze laatste dienst die volgens de te volgen procedure deze inlichtingen moet delen met de Gewesten.

II.4. CASUS 3: DE BERICHTEN IN DE MEDIA MET BETREKKING TOT HET RAPPORT VAN DE VSSE AANGAANDE DE GROTE MOSKEE VAN BRUSSEL MET VERMELDING VAN DE VICE-VOORZITTER VAN DE MOSLIMEXECUTIEVE

Begin december 2020 verschenen persartikels waarin werd gemeld dat de minister van Justitie VAN QUICKENBORNE een negatief advies had gegeven met betrekking tot de erkenningsaanvraag voor het nieuwe bestuur van de Grote Moskee (officiële benaming: *Centre Islamique et Culturel de Belgique (CICB)*), gelegen in het Jubelpark te Brussel. Dit nieuwe bestuur werd vertegenwoordigd door de *asbl Association de Gestion de la Grande Mosquée de Bruxelles (AGMB)* en werd geleid door Salah ECHALLAOUI, die tevens de vice-voorzitter was van het EMB.

Het beheer van de Grote Moskee werd in april 2019 in handen gegeven van het EMB, nadat de parlementaire onderzoekscommissie, die werd opgericht na de aanslagen van 22 maart 2016, tot de vaststelling was gekomen dat het vorige bestuur te zeer onder invloed stond van Saoedi-Arabië, en een salafistische leer propageerde.

Volgens de pers was het negatief advies van de minister gebaseerd op inlichtingen van de VSSE dat drie medewerkers van de AGMB, onder wie een bestuurder, agenten zouden zijn van de Marokkaanse inlichtingendiensten. De VSSE zou ook hebben gemeld dat één van de drie genoemde inlichtingenagenten ook deel zou uitmaken van het bestuur van het EMB.

Op 15 december 2020 kondigde ECHALLAOUI via een artikel in *La Libre Belgique* zijn ontslag aan als vicevoorzitter van het EMB.²⁷ Hij ontkende hierbij de beschuldigingen van de minister van Justitie, op basis van inlichtingen verstrekt door de VSSE, dat hij zou zijn beïnvloed vanuit het buitenland.

Begin september 2022 meldde de pers dat de Rechtbank van Eerste Aanleg van Brussel op 1 september in een vonnis de Belgische staat veroordeelde wegens ongeoorloofde inmenging.²⁸ Het vonnis was het gevolg van een rechtszaak die werd ingesteld door Salah ECHALLAOUI. In zijn vonnis benadrukte de rechtbank dat met betrekking tot de door de VSSE verstrekte inlichtingen, bij gebrek aan precieze gegevens over de bron of oorsprong ervan,

²⁷<https://www.lalibre.be/belgique/societe/2020/12/15/salah-echallaoui-demissionne-de-lexecutif-des-musulmans-et-denonce-une-rupture-radicale-du-ministre-de-la-justice-avec-une-certaine-tradition-de-notre-pays-P5CTSLEG6ZDBLCKQCUSNUFD7Z4/>.

²⁸ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/09/07/belgische-staat-veroordeeld-omdat-ze-zich-ten-onrechte-moeide-me/>.

deze konden worden gelijkgesteld met een informatie dat als zodanig geen bewijskracht heeft. Dergelijke informatie diende derhalve met bijzondere voorzichtigheid worden gebruikt.

Wat betreft het negatieve advies van de minister, en het ontslag van ECHALLAOUI als gevolg hiervan, oordeelde de rechtbank dat het hierbij ging om een ongegronde en onevenredige inbreuk op de vrijheid van godsdienst en vereniging, die in werkelijkheid neerkomt op een aantasting van de uitoefening van deze grondrechten. De rechtbank was tevens van oordeel dat het verzoek van ECHALLAOUI om de VSSE aansprakelijk te stellen voorbarig was. Er waren immers geen aanwijzingen dat betrokkene het Vast Comité I had ingeschakeld, en het was niet aan de rechtbank is om zich daarvoor in de plaats te stellen.²⁹

Uit onderzoek door het Vast Comité I blijkt dat de VSSE op 14 oktober 2020 een nota richtte aan de Dienst voor Erediensten en Vrijzinnigheid van de FOD Justitie, ter informatie ook verstuurd aan de minister van Justitie. In deze nota formuleert de VSSE een negatief advies met betrekking tot de erkenning van de *Association de Gestion de la Grande Mosquée de Bruxelles (AGMB)*. Het negatief advies wordt geformuleerd op basis van elementen die wijzen op buitenlandse spionage en inmenging binnen de werking van de Grote Moskee van Brussel (GMB).

Ook stelde de VSSE midden oktober 2020 vier bijkomende nota's op om andere overheden op de hoogte te stellen van het negatieve advies: een nota, geheim, gericht aan de kabinetschef van ZM de Koning, Eerste Minister, minister van Justitie, minister van Buitenlandse Zaken, minister van Binnenlandse Zaken en minister van Defensie; een nota, beperkte verspreiding, gericht aan de ambassadeur in Rabat en aan de LO FedPol in Marokko; een nota, beperkte verspreiding, gericht aan DJSOC Terro, CFI, ADIV, OCAD en DVZ en een nota, geheim, gericht aan de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Justitie, Dienst Erediensten FOD Justitie, ADIV, DJSOC Terro, OCAD, DVZ, CFI, FOD Buitenlandse Zaken, en de Directie Private Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken.

II.5. CASUS 4: DE NOTA VAN DE VSSE OVER MOGELIJKE BANDEN VAN REGERINGSCOMMISSARIS IHSANE HAOUACH EN DE MOSLIMBROEDERSCHAP

Het Vast Comité I wijdde een specifiek toezichtonderzoek aan dit dossier.³⁰ *In casu* volstaat te vermelden dat in deze zaak door de VSSE twee nota's werden gericht aan de autoriteiten. Een aanvankelijke als 'vertrouwelijk' geclassificeerde nota werd op 6 juli 2021 gericht aan de minister van Justitie, ter attentie van zijn adjunct-kabinetschef. Een tweede, inhoudelijk identieke nota werd op 12 juli 2021 gericht aan de vice-premiers en aan de minister van Binnenlandse Zaken.

De eerste nota, gericht aan de minister van Justitie, werd integraal gepubliceerd door de krant *De Standaard*.^{31, 32} Het Comité kon noteren in zijn eindverslag van het toezichtonderzoek dat de VSSE een klacht neerlegde tegen onbekenden bij het Brusselse Parket wegens inbreuk tegen artikel 11 Classificatiewet omwille van het 'lekker' naar de pers van de vertrouwelijke

²⁹ <https://www.lesoir.be/463967/article/2022-09-07/executif-des-musulmans-letat-belge-condamne-pour-avoir-force-lancien-president>.

³⁰ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 59-63 ('De opvolging van een regeringscommissaris door de VSSE').

³¹ https://www.standaard.be/cnt/dmf20210714_94452194.

³² De VSSE richtte aan de krant *De Standaard* het verzoek om de afbeelding van de nota te verwijderen van zijn website. Tot op heden werd geen gevolg gegeven aan dit verzoek.

nota. Naar aanleiding van voorliggend onderzoek, gaf de dienst te kennen dat *“in geen van de vijf voormelde casussen heeft de VSSE echter klacht neergelegd wegens inbreuk op art. 11 van de Classificatiewet³³”*. Het Comité merkt hier een tegenstelling in de verklaringen op (zien *infra* IV.4).

II.6. CASUS 5: HET ARTIKEL OVER DE LINK TUSSEN DE VOORZITTER VAN DE MOSLIMEXECUTIEVE EN ‘EXTREMISME IN LIMBURG’

Page | 12

Begin oktober 2021 wordt door het magazine ‘Pano’ van de VRT een televisiereportage uitgezonden met als onderwerp de buitenlandse beïnvloeding van moskeeën in België.³⁴ In deze reportage wordt een rapport aangehaald van de VSSE, waarin de dienst stelt dat de Sultran Ahmet-moskee in Heusden-Zolder *“een belangrijke rol speelt bij het verspreiden van extremisme in Limburg”*. Deze passage uit het rapport van de VSSE wordt in de uitzending letterlijk geciteerd. Het rapport van de VSSE zou ook vermelden dat Mehmet ÜSTÜN, die op dat moment voorzitter is van de Moslimexecutieve, ook deel uitmaakt van het bestuur van de Sultan Ahmet-moskee. Nog volgens de Pano-reportage zou in het rapport van de VSSE staan dat de Sultan Ahmet-moskee het Islamitisch Informatiecentrum (IIC) sponsort. Dit IIC *“kan beschouwd worden als een verspreider van extremisme voor de jongeren in Heusden-Zolder en in de bredere regio.”* In de uitzending wordt een afschrift van het rapport van de VSSE in beeld gebracht. Deze nota bevat de vermelding ‘beperkte verspreiding’.³⁵

Op 4 oktober publiceert de VRT op zijn website een reactie van Mehmet ÜSTÜN op wat over hem werd bericht in de Pano-reportage.³⁶ Deze reactie luidt als volgt: *“Als voorzitter van het Executief van Moslims van België weerleg ik categorisch alle beschuldigingen die vandaag in de pers zijn geuit tegen mij en de moskee waarvan ik voorzitter ben. Al deze beschuldigingen zijn vals en absoluut ongegrond. Er is duidelijk een verwarring met een vereniging die niets te maken heeft met onze moskee en haar vertegenwoordigers. Ik kan niet anders dan uitgaan van een opzettelijke manipulatie van informatie om mijn reputatie en die van onze gemeenschap te schaden. Ik veroordeel de bekendmaking van een zogenaamd rapport van de Staatsveiligheid, dat bevestigt dat sommigen de moslims in ons land willen diaboliseren door de vertegenwoordigers van de islamitische instellingen van België op oneerlijke wijze aan te vallen.”*

Op zijn beurt antwoordt de redactie van ‘Pano’ door te stellen dat, voorafgaand aan de uitzending in september 2021, Mehmet ÜSTÜN meermaals werd gecontacteerd voor een reactie, maar dat deze een interview weigerde. De redactie bleef dan ook achter haar berichtgeving staan.

Uit nazicht door het Vast Comité I blijkt dat de VSSE op 6 september 2021 een nota verstuurde aan de Dienst Erediensten en Vrijzinnigheid van de FOD Justitie met als onderwerp *“Erkenning van de lokale geloofsgemeenschappen – jaarlijkse evaluatie 2021.”*

³³ Bedoeld wordt de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (W.C&VM). *“De houder van een veiligheidsmachtiging die geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen in de uitoefening van zijn functie op een niet-geëigende wijze aanwendt of laat aanwenden [...], zelfs al is dit het gevolg van nalatigheid, voor zover deze ernstig is, wordt gestraft [...]”*.

³⁴ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/10/05/invloed-pano/>

³⁵ Dit omwille van het feit dat de ministeriële omzendbrief voorschrijft dat nota’s die in het kader van deze procedure verstuurd worden deze vermelding moeten dragen.

³⁶ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/10/06/reactie-ustun/>

III. HET VEILIGHEIDSBELEID VAN DE VSSE TEN AANZIEN VAN DOOR DE DIENST VERSPREIDE INLICHTINGEN

III.1. WETTELIJKE BASIS VOOR DE UITWISSELING VAN INFORMATIE³⁷

III.1.1. Informatie-uitwisseling aan overheden

Een van de kerntaken van de VSSE is het meedelen van inlichtingen ter vervulling van zowel de eigen finaliteit (het verkleinen of neutraliseren van de dreiging) als de finaliteit van deze van de andere overheden. Twee elementen zijn daarbij van belang. Enerzijds artikel 8 W.C&VM waarin wordt gesteld dat *'niemand toegang heeft tot geclassificeerde informatie, documenten of gegevens [...] tenzij hij houder is van een overeenstemmende veiligheidsmachtiging en voor zover de kennisname en de toegang noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn opdracht [...]'*. Daarnaast is er artikel 19 W.I&V. De informatie wordt meegedeeld aan de instanties en personen die bevoegd zijn voor en/of betrokken zijn bij een dreiging.³⁸ Bij de verspreiding van inlichtingen buiten de VSSE moet het *'need-to-know-beginsel'* bijgevolg richtinggevend zijn (artikel 19, eerste lid W.I&V). De toegang tot de informatie kan met andere woorden enkel worden gegeven wanneer de persoon de specifieke behoefte heeft (door zijn functie, rol verantwoordelijkheid) om de informatie te kennen.

Eerder stelde het Comité dat, nu de laatste zinsnede van artikel 19, eerste lid W.I&V voldoende duidelijk is als wettelijke basis voor informatieoverdracht naar publieke en private instanties, er wel een verplichting is om de modaliteiten van deze mogelijkheid nader uit te werken. Ingevolge artikel 20 §3 W.I&V dient de Nationale Veiligheidsraad (NVR) in een richtlijn de voorwaarden te bepalen waaronder inlichtingen kunnen worden meegedeeld aan private of publieke instanties of personen.

III.1.2. De uitwisseling van informatie met de pers

Inlichtingen aan de pers mogen enkel meegedeeld worden door de administrateur-generaal van de VSSE (of de persoon die hij aanwijst) *'met eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de personen en voor zover de voorlichting van het publiek of het algemeen belang dit vereist'* (art. 19, tweede lid W.I&V).

III.1.3. De veiligheidsmaatregelen

Voor de veiligheidsmaatregelen die worden getroffen bij het versturen van geclassificeerde informatie, wordt door de VSSE verwezen naar de maatregelen hernoemen in het KB van 24

³⁷ Zie over artikel 19 W.I&V: VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 10 e.v. ('1.3. De uitwisseling van informatie over een werknemer tussen inlichtingendiensten en een private- of publieke werkgever'); *Activiteitenverslag 2015*, 41 e.v. (II.9. Klacht over het verstrekken van persoonlijke informatie door een inlichtingenagent aan een derde'); *Activiteitenverslag 2012*, 14 e.v. ('II.2. De opvolging van buitenlandse inlichtingendiensten ten aanzien van hun diaspora in België').

³⁸ *'De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen de inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid, slechts mee (...) aan de instanties en personen die het voorwerp zijn van een dreiging bedoeld in de artikelen 7 en 11'.*

maart 2000 tot uitvoering van de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.³⁹

III.1.4. Een specifieke procedure

Daarnaast zijn er de administratieve verplichtingen van de VSSE inzake de procedure erkenning lokale geloofsgemeenschappen. Het regelgevend kader waarop de VSSE zich baseert om te communiceren is enerzijds het samenwerkingsakkoord van 27 april 2004 (geactualiseerd op 2 juli 2008)⁴⁰ en anderzijds de ministeriële omzendbrief van 20 juli 2017.⁴¹

De procedure voorziet dat, in het kader van een erkenningsaanvraag door een federaal erkend representatief orgaan van de betrokken eredienst, de Dienst Erediensten en Vrijzinnigheid van de FOD Justitie een informatieverzoek richt aan de betrokken partnerdiensten, waarvan de VSSE deel uitmaakt. De VSSE informeert de Local Task Force (LTF) die bevoegd is voor de gemeente waar het gebouw bestemd voor de uitoefening van de eredienst gelegen is, dat er een erkenningsaanvraag werd ingediend. De verschillende partnerdiensten (geïntegreerde politie, OCAD, ADIV, CFI, en DVZ) dienen vervolgens een advies op te stellen op basis van de door hen ingezamelde relevante inlichtingen, en dit te bezorgen aan de VSSE. De VSSE voegt hier zijn eigen inlichtingen aan toe, en richt daarna een globaal voorstel tot advies aan de Dienst Erediensten. Het is de verantwoordelijkheid van deze Dienst Erediensten en de minister van Justitie om dit advies mee te delen aan het bevoegde gewest, en aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken.

III.1.5. Informatieverspreiding als disruptie- of verstoringsmaatregel⁴²

Een communicatie naar de pers (met of zonder verwijzing naar de VSSE) waarbij in algemene termen wordt geïnformeerd over een bepaalde dreiging kan worden beschouwd als een verstoringsmaatregel.⁴³

De VSSE omschrijft 'disruptie' als *"het dermate hinderen van dreigingen dat deze niet langer plaatsvinden of dat de schadelijkheid ervan aanzienlijk wordt teruggebracht"*.⁴⁴ Er wordt een

³⁹ B.S. 31 maart 2000.

⁴⁰ Samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004 tussen de Federal Overheid, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de erkenning van de erediensten, de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten, de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten, BS 23 juli 2008.

⁴¹ Omzendbrief van 20 juli 2017 van de Ministers van Justitie, Veiligheid en Binnenlandse Zaken, Defensie en Financiën, en de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie betreffende het advies inzake de veiligheid van de Staat en de openbare orde van de federale overheid in het kader van de erkenningsprocedures van lokale geloofsgemeenschappen door de gewesten en de Duitstalige gemeenschap (Beperkte verspreiding, KB 24 maart 2000).

⁴² Het Vast Comité I stelde in januari 2023 een uitvoerige juridische analyse op over de verstoringsmogelijkheden van de Belgische inlichtingendiensten. Zie Vast Comité I, « *Juridische analyse aangaande de wettelijke mogelijkheden waarover de inlichtingendiensten beschikken met betrekking tot verstoring* », 20 januari 2023, 26p.

⁴³ Het Comité komt *infra* terug op de vraag of in deze casussen effectief sprake was van een dergelijke maatregel.

⁴⁴ Deze definitie vindt men terug in de dienstnota's n° 18-50 en n° 20-29. Ze werd evenwel voor de eerste maal vastgelegd in de VSSE-nota van 31 augustus 2016 gericht aan de Parlementaire Onderzoekscommissie.

onderscheid gemaakt tussen primaire disruptie (ofwel eerstelijnsdisruptie) en secundaire disruptie (ofwel tweedelijnsdisruptie). Primaire disruptie bestaat uit *“de maatregelen waarbij de VSSE executief optreedt (zonder medewerking van externe partners) om een dreiging te verstoren”*.

Secundaire disruptie is *“het resultaat van de verstrekking van gegevens of inlichtingen door de VSSE aan (overheids)instanties die binnen de eigen bevoegdheden maatregelen nemen die een dreiging verstoren”*.⁴⁵ Vanuit juridisch oogpunt is een secundaire disruptiemaatregel een doorgifte door de VSSE van inlichtingen aan derde instanties en personen overeenkomstig de toepasselijke wettelijke regeling. Een inlichtingenverstrekking kan zowel gericht zijn aan een Belgische (overheids)instantie, waarbij de Dienst Vreemdelingenzaken, de Diplomatie en het Openbaar Ministerie een bijzondere positie innemen, alsook aan een buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Een primaire disruptiemaatregel is het ‘gebruik’ door de VSSE zelf van de door de haar geproduceerde inlichtingen. Zoals vermeld, gaat de VSSE zich in deze niet langer gedragen als inlichtingendienst belast met het detecteren en opvolgen van dreigingen, maar eerder als actiedienst belast met het daadwerkelijk bestrijden van dreigingen. De *lege lata* bestaat er geen wettelijke bepaling die de primaire disruptiemaatregelen van de VSSE regelt noch dekt. Voor wat betreft de primaire disruptie is het Comité van oordeel dat vanuit verdragrechtelijk én grondwettelijk oogpunt een wetgevende interventie van het Parlement noodzakelijk is.

III.2. DE VEILIGHEIDSINSTRUCTIES VAN DE VSSE

III.2.1. De op het ogenblik van de casussen geldende instructies

Tot in januari 2023 (zie *infra* III.2.2.) en dus tijdens de periode van behandeling van de vijf dossiers waarnaar het EMB in zijn klacht (2017-2022) verwijst, beschikte de VSSE niet over geconsolideerde veiligheidsinstructies waarin werd beschreven welke acties er dienden te worden ondernomen in geval van lekken.

Het is aangewezen in de rand te verwijzen naar artikel 11 W.C& VM : *« De houder van een veiligheidsmachtiging, die geclassificeerde informatie, documenten of gegevens, materieel, materialen of stoffen in de uitoefening van zijn functie op een niet-geëigende wijze aanwendt of laat aanwenden zoals bedoeld in artikel 4, zelfs al is dit het gevolg van nalatigheid, voor zover deze ernstig is, wordt gestraft met gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met een geldboete van honderd frank tot vijfduizend frank, of met een van die straffen alleen »*.⁴⁶

⁴⁵ Dienstnota n° 20-29, pag. 1.

⁴⁶ Dit impliceert dat alleen diegene die geclassificeerde informatie verspreidt, wordt bestraft. In de nieuwe Wet van 7 april 2023 houdende wijziging van de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (BS 9 juni 2023) wordt dit grond aangepast:

§1. De personen die houder zijn van een veiligheidsmachtiging en die geclassificeerde informatie van het niveau VERTROUWELIJK of hoger op een niet-geëigende wijze aanwenden of laten aanwenden, worden, zelfs al is deze aanwending het gevolg van een nalatigheid, voor zover deze ernstig is, gestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot vijf jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen.

§2. De personen die houder zijn van een veiligheidsmachtiging en die geclassificeerde informatie van het niveau BEPERKT op een niet-geëigende wijze aanwenden of laten aanwenden, worden, zelfs al is deze aanwending het gevolg van een nalatigheid, voor zover deze ernstig is, gestraft met een gevangenisstraf

III.2.2. De nieuwe veiligheidsinstructies van de VSSE

In januari 2023 verspreidde de Directie-generaal van de VSSE een (vertrouwelijk) document van 58 pagina's onder de personeelsleden met als titel *“Veiligheidsbeleid van de VSSE – Instructies met betrekking tot de bescherming van de informatie, het personeel en de gebouwen van de VSSE”*. Dit document trad in voege vanaf 1 maart 2023. Zoals de titel van dit document aangeeft, bevat het onder andere richtlijnen om de foutieve of ongeoorloofde behandeling van de door de dienst vergaarde en verwerkte informatie te voorkomen, en om eventuele veiligheidsincidenten in dit verband te onderzoeken.

III.2.2.1. Het beheer van veiligheidsincidenten

Het Vast Comité I doet opmerken dat in de nieuwe veiligheidsinstructies nergens wordt voorzien om een melding te maken van veiligheidsincidenten bij het Vast Comité I, noch van het verslag van het onderzoek hiernaar. Gevraagd naar verduidelijking rond de rapportage over interne veiligheidsonderzoeken naar het Vast Comité I toe, antwoordde de VSSE dat de dienst niet alle resultaten van interne onderzoeken systematisch zal delen met het Vast Comité I.⁴⁷ Dergelijke resultaten zullen enkel worden gemeld wanneer het onderzoek aan het licht brengt dat bepaalde veiligheidsregels of het principe van *need-to-know* niet gerespecteerd werden. De VSSE gaf het Comité te kennen dat in het verleden niet systematisch een schriftelijk rapport werd opgesteld na een intern veiligheidsonderzoek, indien de resultaten hiervan negatief bleken. In dat geval werd er enkel mondeling gerapporteerd aan de Directie-generaal. In de toekomst zal de dienst systematisch schriftelijk rapporteren over het onderzoek, zelfs als er geen veiligheidsprobleem wordt vastgesteld.

In dit verband wijst het Vast Comité I erop dat, overeenkomstig artikel 89 van de wet betreffende de gegevensbescherming, de inlichtingendiensten gehouden zijn elke inbreuk op de beveiliging die een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen

van één maand tot drie jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen.

§3. De personen die geen houder zijn van een veiligheidsmachtiging en die geclassificeerde informatie op een niet-geëigende wijze aanwenden of laten aanwenden met kwaadwillig opzet of met het oogmerk om te schaden, worden gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot drie jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen.

§4. De personen die geen houder zijn van een veiligheidsmachtiging, die geclassificeerde informatie openbaar maken en die weten of zouden moeten weten dat een openbaarmaking de fysieke integriteit van een persoon kan aantasten, worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één maand en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen.

De personen die geen houder zijn van een veiligheidsmachtiging, die geclassificeerde informatie openbaar maken en die weten of zouden moeten weten dat een openbaarmaking één van de belangen bedoeld in artikel 3 § 1, kan aantasten, worden gestraft met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro of met één van die straffen alleen.

In afwijking van het tweede lid wordende personen die, met het oog op de bescherming van het algemeen openbaar belang, geclassificeerde informatie openbaar maken om het recht op de persvrijheid uit te oefenen of voor het onthullen van een ernstige fout, een ernstige wanpraktijk of een ernstige illegale activiteit van een openbare overheid, niet strafbaar gesteld.”

⁴⁷ En: “Indien er uit dit onderzoek zou blijken dat er strafbare feiten gepleegd werden, zal ook het Parket hiervan op de hoogte gebracht worden”.

inhoudt binnen de kortste termijn te melden en indien mogelijk 72 uur na er kennis van te hebben genomen.⁴⁸

III.2.2.2. Het interne informatiebeheer

De veiligheidsinstructies van de VSSE bevatten de nodige richtlijnen omtrent het interne beheer van informatie. Page | 17

Het interne beheer van informatie bij de VSSE is gebaseerd op drie hoofdbeginselen:

- Integriteit: de garantie dat de informatie van de dienst enkel gecreëerd, gewijzigd of gewist wordt door personen die hiervoor bevoegd zijn.
- Vertrouwelijkheid: de strikte beperking van de toegang tot informatie van de dienst tot die personen voor wie de kennisname ervan noodzakelijk is in het kader van hun functie (*need-to-know*). Het statuut, de positie, de rang of het niveau van toegang volstaat nooit om de toegang tot informatie te rechtvaardigen. Voor de medewerkers van de VSSE, die allemaal over een veiligheidsmachtiging van het niveau ZEER GEHEIM beschikken, is de *need-to-know* het enige criterium op basis waarvan de toegang tot informatie wordt verleend.
- Toegankelijkheid: de garantie dat elke medewerker over alle informatie beschikt die hij nodig heeft voor de uitoefening van zijn functie.⁴⁹

In de veiligheidsinstructies wordt verduidelijkt hoe, in overeenstemming met de Classificatiewet, moet worden omgegaan met documenten van de verschillende classificatieniveaus. Het gaat hierbij om richtlijnen rond het opstellen, afdrukken, reproduceren, inschrijven, bewaren, circuleren en consulteren van documenten van de verschillende classificatieniveaus.

III.2.2.3. Het externe informatiebeheer

Voor de verspreiding van documenten buiten de dienst hanteert de VSSE, naast de classificatiemerken, een aantal caveats die aan de ontvanger verduidelijken op welke wijze met deze documenten moet worden omgegaan.

De leidraad bij deze caveats is het principe van de *need-to-know*, nl. het principe dat de verzender zich ervan moet verzekeren dat de bestemming deze (gevoelige) informatie nodig heeft om zijn/haar taak of opdracht uit te voeren, en dat de bestemming van de informatie over het vereiste machtigingsniveau beschikt. Bij twijfel dient dit te worden nagegaan bij het Veiligheidsbureau.

⁴⁸ Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 5 septembre 2018.

⁴⁹ Brief d.d. 10 maart 2023 van de VSSE aan het Vast Comité I.

IV. DE CASUSSEN GETOETST AAN DE THEORIE

IV.1. DE INFORMATIEDOORSTROMING TUSSEN DE VSSE EN DE GEWESTELIJKE DIENSTEN

DE VSSE liet optekenen dat *‘de informatie die verspreid werd door de VSSE in het kader van drie van de vijf door de Moslimexecutieve aangehaalde incidenten gelinkt was aan de administratieve verplichtingen van de VSSE inzake de procedure erkenning geloofsgemeenschappen [zien supra III.1.4]. Het gaat om volgende incidenten: (a) het artikel over de link tussen de voorzitter van de Executieve en ‘extremisme in Limburg’, (b) de nota’s van de VSSE over de Al Ihsaan-moskee in Leuven en (c) de berichten in de media m.b.t. het rapport van de VSSE over de grote Moskee van Brussel onder vermelding van de vice-voorzitter van de Moslimexecutieve’.*⁵⁰

Page | 18

In een nota gericht aan de minister van Justitie, haalde de VSSE aan dat de informatiedoorstroming met de gewestelijke diensten, via de Dienst Erediensten van de FOD Justitie, niet altijd even optimaal verloopt.

Gevraagd door het Vast Comité I naar eventuele verbeterpunten op dit vlak, antwoordde de VSSE dat deze informatiedoorstroming in de standaardgevallen – specifiek in het kader van de evaluatie van erkende geloofsgemeenschappen – wel goed werkt, maar dat in bepaalde gevallen, wanneer er informatie moet worden gedeeld met regionale administraties die buiten de gebruikelijke procedures valt, de dienst hiervoor best een rechtstreekse verantwoordelijkheid neemt. Dit houdt in dat de VSSE deze informatie best zelf deelt met deze administraties, met andere woorden niet via de Dienst Erediensten, en de minister van Justitie vervolgens hiervan op de hoogte stelt.

De VSSE gaf ook aan dat begin 2023 een samenwerkingsakkoord werd onderhandeld met de Vlaamse Informatie- en Screeningsdienst (ISD).⁵¹

Wat de andere twee casussen betreft – het ‘dossier HAOUACH’ en het dossier DIYANET/Fatih-moskee’ - werden de inlichtingen aan de overheden meegedeeld in het kader van de toepassing van artikel 19 W.I&V.

IV.2. WIE ZIJN DE BESTEMMELINGEN VAN DE NOTA’S VAN DE VSSE

DATUM	BESTEMMELINGEN	CLASSIFICATIE
CASUS 1: Fatih-moskee (Beringen)		
11/01/2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur▪ Minister van Binnenlandse Zaken en kabinet▪ Minister van Justitie en kabinet▪ Eerste minister en kabinet	Beperkte verspreiding
3/04/2017	<ul style="list-style-type: none">▪ Minister van Binnenlandse Zaken en kabinet▪ Minister van Justitie en kabinet▪ Eerste minister en kabinet	Beperkte verspreiding

⁵⁰ Brief d.d. 8 december 2022 van de VSSE aan het Vast Comité I.

⁵¹ Na goedkeuring en ondertekening, zou dit samenwerkingsakkoord worden meegedeeld aan het Vast Comité I.

CASUS 2: Al Ihsaan-moskee (Leuven)		
16/05/2019	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienst erediensten en vrijzinnigheid (DEV, FOD Justitie) ▪ Minister van Justitie en kabinet ▪ <i>Via DEV, naar bevoegde Vlaamse minister en administratie</i> 	Beperkte verspreiding
23/08/2019	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienst Erediensten en vrijzinnigheid (FOD Justitie) ▪ <i>Via DEV, naar bevoegde Vlaamse minister en Vlaamse administratie</i> 	Niet-geclassificeerd
29/07/2019	OCAD	Vertrouwelijk
31/07/2019	Minister van Justitie	Vertrouwelijk
22/08/2019	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Minister van Justitie ▪ OCAD 	Niet-geclassificeerd
22/08/2019	▪ DJSOC/Terro	Niet-geclassificeerd
23/08/2019	Inspectie-generaal van de Vlaamse Onderwijs	Niet-geclassificeerd
11/10/2019	Minister van Justitie	Beperkte verspreiding

CASUS 3: De Grote Moskee		
14/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienst Erediensten en vrijzinnigheid (FOD Justitie) ▪ Minister van Justitie en kabinet ▪ <i>Via DEV, naar bevoegde minister in de Brussels regering en administratie</i> 	Beperkte verspreiding
14/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Belgische ambassadeur in Marokko ▪ Verbindingsofficier van de federale politie in Marokko 	Beperkte verspreiding
14/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DJSOC/Terro ▪ CFI ▪ ADIV ▪ OCAD ▪ Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) 	Beperkte verspreiding
16/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kabinet van Z.M. de Koning ▪ Eerste minister en kabinet ▪ Minister van Justitie en kabinet ▪ Minister van Buitenlandse Zaken en kabinet ▪ Minister van Binnenlandse Zaken en kabinet ▪ Minister van Defensie en kabinet 	Geheim
16/10/2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienst Erediensten en vrijzinnigheid (FOD Justitie) ▪ ADIV ▪ DJSOC/Terro ▪ OCAD ▪ DVZ ▪ CFI ▪ FOD Buitenlandse Zaken ▪ Directie private veiligheid (FOD Binnenlandse Zaken) 	Geheim

CASUS 4: Regeringscommissaris Ihsane HAOUACH		
6/07/2021	Minister van Justitie	Vertrouwelijk
12/07/2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vice-eersteministers ▪ Minister van Binnenlandse Zaken 	Vertrouwelijk

CASUS 5: Voorzitter van de Moslimexecutieve en 'extremisme in Limburg'		
6/09/2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienst Erediensten en vrijzinnigheid (FOD Justitie) ▪ Minister van Justitie en kabinet ▪ CFI ▪ DVZ ▪ DJSOC/Terro ▪ OCAD ▪ ADIV 	Beperkte verspreiding

We kunnen niet anders dan vaststellen dat de dossiers in verband met de erkenning van de eredienssten (dossiers 2, 3 en 5) het voorwerp hebben uitgemaakt van meerdere nota's. Bovendien was elk van die nota's vaak bestemd voor een groot aantal ontvangers. Het Comité stelt zich vragen bij de relevantie van sommige ontvangers – bijvoorbeeld de Belgische ambassadeur en de verbindingsofficier van de federale politie in Marokko of de inspectiegeneraal van het Vlaams onderwijs. Het Comité wijst er immers op dat, volgens artikel 19 W.I&V, de mededeling van inlichtingen aan derde instanties gebeurt "*overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten*".⁵²

In het algemeen, dient het Vast Comité I vast te stellen dat de VSSE in bepaalde gevallen gevoelige informatie in (te?) ruime kring verspreidt (en daarbij dus eerder het principe *nice-to-know* hanteert) of dat er onvoldoende duidelijkheid wordt verschaft over de context waarbinnen de informatie wordt verstrekt.

Ook de EMB blijkt op een gegeven moment op de hoogte te worden gebracht over de inlichtingen van de VSSE. In een nota gericht aan de minister van Justitie, staat vermeld dat « *onze informatie is met andere woorden toch gecommuniceerd geweest aan het EMB, maar hoe dit uiteindelijk is gebeurd, is ons niet bekend* ».

Het Comité stelt ook nog vast dat de VSSE de modaliteiten van haar communicatie blijkbaar niet heeft aangepast – wat betreft zowel de keuze van de ontvangers als het classificatieniveau – ondanks een eerste informatiek in 2017. Hoewel de regelgeving, in het kader van de procedure inzake erkenning van de eredienssten, bepaalde specifieke ontvangers en een specifiek classificatieniveau oplegt, had de VSSE meer voorzichtigheid aan de dag kunnen leggen in haar communicatie en/of haar partners kunnen sensibiliseren toen deze dienst een eerste keer vaststelde dat er informatie werd gelekt. Meer in het algemeen vraagt het Comité zich af of het voor de VSSE passend is om algemene richtlijnen vast te stellen met betrekking tot de classificatieniveaus en de ontvangers van haar nota's.

IV.3. EEN VERSTORINGSMAATREGEL?

Naar luid van de VSSE vond het verspreiden van de inlichtingen bij geen van de vijf casussen plaats in het kader van een verstoringmaatregel. Er werd geen informatie door de VSSE bewust in de openbaarheid gebracht.

Het Comité kon deze mededeling niet verifiëren.

⁵² In haar antwoord op het ontwerpverslag verklaart de VSSE dat de dienst belang aan "*goed partnerbeleid*" hecht en haar partners wil informeren indien haar acties mogelijke negatieve gevolgen kunnen hebben voor deze partners.

IV.4. REACTIE OP DE LEKKEN VANUIT DE VSSE?

Gevraagd naar welke maatregelen door de VSSE worden genomen om te voorkomen dat (geclassificeerde) inlichtingen ongewild in de openbaarheid worden gebracht, of om te onderzoeken hoe dit kon gebeuren, antwoordde de dienst dat *"Les fuites d'informations classifiés (sic) font l'objet d'une enquête administrative, diligentée par le Bureau de Sécurité de la VSSE. Concrètement, cette enquête consiste à interroger les officiers de sécurité des services destinataires des notes qui ont fait l'objet de fuites, afin de vérifier si les prescriptions relatives à la protection des informations classifiées ont bien été respectées. Par le passé, les vérifications négatives ne faisaient pas systématiquement l'objet d'un rapport spécifique et le Comité R n'a donc pas été formellement informé du résultat de ces vérifications. La nouvelle politique de sécurité de la VSSE prévoit que toutes les enquêtes internes feront dorénavant l'objet d'un rapport écrit"*.^{53 54}

Page | 21

De VSSE verklaarde ook dat, geval per geval, de dienst evalueert of er een klacht wordt ingediend jegens onbekenden wegens inbreuk op artikel 11 Classificatiewet. In de vijf voornoemde casussen werd er volgens de VSSE aanvankelijk geen dergelijke klacht ingediend. De VSSE gaf geen verdere toelichting waarom dit niet gebeurde.

Opnieuw hierover bevraagd, verklaarde de VSSE dat, ten tijde van het *"Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de VSSE de regeringscommissaris Ihsane HAOUACH opvolgde"*, de optie voorlag om een klacht in te dienen tegen onbekenden naar aanleiding van het publiceren van een geclassificeerde nota in de pers. De beslissing om klacht in te dienen werd echter nooit gevalideerd door de Directie-generaal. Op 13 maart 2023 werd vooralsnog besloten om klacht neer te leggen bij de Procureur des Konings van Brussel, en dit met betrekking tot drie gevallen van publicatie van geclassificeerde informatie van de VSSE in de pers. Eén van deze gevallen betreft de publicatie van een geclassificeerde nota met betrekking tot het 'dossier Haouach'. De twee andere gevallen zijn niet relevant voor huidig onderzoek.⁵⁵ De beslissing om alsnog klacht in te dienen, was het gevolg van het nieuwe veiligheidsbeleid van de dienst, dat in voege

⁵³ Terwijl de nota van de VSSE als GEHEIM is geclassificeerd, geldt dat niet voor bovenstaand fragment – *"De lekken van geclassificeerde informatie zijn het voorwerp van een administratief onderzoek dat wordt gevoerd door het Veiligheidsbureau van de VSSE. Concreet komt dit onderzoek erop neer de veiligheidsofficieren van de diensten die de gelekte nota's hebben ontvangen te ondervragen om na te gaan of de voorschriften betreffende de bescherming van geclassificeerde informatie wel degelijk in acht zijn genomen. In het verleden werd er niet stelselmatig een verslag opgesteld indien verificaties negatief bleken te zijn en dus werd het Comité niet formeel geïnformeerd over het resultaat van deze verificaties. Het nieuwe veiligheidsbeleid van de VSSE bepaalt dat er voortaan een schriftelijk verslag moet worden opgesteld van alle interne onderzoeken die worden gevoerd"* (vrije vertaling).

⁵⁴ In zijn antwoord aan de klager stelde de VSSE dat *"de veiligheidsofficier van de VSSE start immers altijd een veiligheidsonderzoek op bij dergelijke lekken in de media. De bevindingen van de veiligheidsofficier worden enkel gedeeld met het Vast Comité I, gezien deze bevindingen vaak geclassificeerde gegevens bevatten, waarop de wet openbaarheid van bestuur niet van toepassing is"*. In de nota aan het Comité werd gesteld dat dit in het verleden niet het geval was. Bevraagd over deze tegenstelling antwoordde de VSSE: *"Beide passages zijn niet met elkaar in tegenspraak. Het is correct dat eventuele bevindingen van de veiligheidsofficier enkel gedeeld worden met het Comité (en met het parket indien er strafbare feiten gedetecteerd worden). Hiermee willen we echter niet zeggen dat alle resultaten van interne onderzoeken gedeeld worden met het Comité. De passage in de brief naar de klager doelt enkel op het feit dat indien de VSSE de resultaten van haar interne onderzoeken wil delen, ze dit enkel kan delen met het Comité I en met het parket aangezien deze onderzoeken vaak geclassificeerde informatie bevatten. Onderzoeken waarvan de resultaten negatief waren, werden niet formeel meegedeeld aan het Comité I."* (Brief d.d. 10 maart 2023 van de VSSE aan het Vast Comité I).

⁵⁵ Brief d.d. 10 maart 2023 van de VSSE aan het Vast Comité I, p.3.

trad op 1 maart 2023. Hierin werd aangenomen om voortaan systematisch klacht neer te leggen wanneer geclassificeerde informatie in de openbaarheid komt.

Voor zover het Comité kon nagaan werd naar aanleiding van de lekken éénmalig een perscommuniqué opgesteld. Het betrof een email d.d. 6 april 2017 aan het adres van de VRT tot ‘verduidelijking van de VSSE in verband met de nota van de dienst waarnaar verwezen wordt door Vlaams Viceminister-president, Liesbeth HOMANS in de pers van vandaag’. In deze communicatie wordt door de VSSE geen standpunt ingenomen tegenover Diyanet. Wel wordt gewezen op het gegeven dat de elementen van haar rapport die aanleiding gaven tot bepaalde conclusies, door de dienst zelf nooit werden getrokken. Er wordt ook vermeld dat er geen toestemming werd gevraagd aan de VSSE om de geclassificeerde nota’s te delen.

Om het geheel in een breder perspectief te kunnen plaatsten, informeerde het Comité bij de VSSE over het aantal nota’s aan derden die het voorwerp van lekken in de pers uitmaakten voor dezelfde referteperiode (2017-2022). Naar luid van de VSSE werden *‘voor zover bekend in de voormelde periode geen andere nota’s gelekt dan deze die reeds geciteerd werden in het huidige toezichtonderzoek van het Comité I’*.⁵⁶

IV.5. VEILIGHEIDSBRIEFINGS?

Op het vlak van preventie geeft de VSSE aan dat alle beleidscellen van de ministers die deel uitmaken van de Nationale Veiligheidsraad (NVR) bij hun aantreden veiligheidsbriefings over hoe moet worden omgegaan met geclassificeerde inlichtingen ontvangen. De veiligheidsofficieren van deze beleidscellen ontvangen daarnaast ook nog punctuele, tussentijdse sensibiliseringsbriefings.

Op de uitdrukkelijke vraag van het Comité of de VSSE ook veiligheidsbriefings organiseert voor andere bestemmingen, meer bepaald voor de beleidscellen van ministers van de gewest- en/of gemeenschapsregeringen, antwoordde de dienst dat dergelijke initiatieven werden ingepland in 2023 en 2024, en dit om de veiligheidscultuur bij haar voornaamste partners (onder meer bij *“gefedereerde entiteiten”*) te bevorderen. De dienst specificeerde niet over welke partners het precies gaat, noch wat de precieze inhoud is van deze briefings.

IV.6. NALEVING VAN DE AANBEVELINGEN VAN HET VAST COMITÉ I

Naar aanleiding van zijn toezichtonderzoek naar de opvolging van een regeringscommissaris door de VSSE, formuleerde het Comité tal van aanbevelingen⁵⁷, waarvan enkelen relevant in het kader van voorliggend onderzoek. Het Comité polste in naar de mate waarin door de VSSE rekening was gehouden met deze aanbevelingen.

Het Vast Comité I beval aan dat de mededeling van inlichtingen door de VSSE in het kader van art.19 W.I&V om redenen van rechtszekerheid schriftelijk dient te geschieden, behalve in uiterst dringende gevallen: de VSSE antwoordt dat dit principe algemeen wordt toegepast.

Het Vast Comité I riep de VSSE en de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) op om binnen zes maanden de nodige initiatieven te nemen om de ontvangers van geclassificeerde documenten bewust te maken van, en te herinneren aan, de plichten van veiligheidsofficieren: de VSSE antwoordt dat alle kabinetten van ministers die deel uitmaken

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 217 e.v.

van de Nationale Veiligheidsraad (NVR) werden gebriefd over veiligheidsmaatregelen, en dat er vanaf begin 2023 systematische sensibiliseringscampagnes worden ingepland.

Het Vast Comité I beval aan dat de VSSE in de nota's die zij opstelt, alle ontvangers van de nota's vermeldt en de nota's 'individualiseert' wanneer zij worden verzonden, en dit om lekken te voorkomen: de VSSE antwoordt dat de dienst is gestart met de implementatie van deze aanbeveling, maar dat dit handmatig dient te gebeuren; daarom gebeurt dit momenteel slechts voor een selectie van de meest gevoelige nota's; in de toekomst moet wel worden gewerkt aan een technische ICT- oplossing voor de automatische individualisering van nota's.

Als algemene regel beval het Vast Comité I aan dat de door het directiecomité gevalideerde nota's van de VSSE onverwijld worden toegezonden aan de in de nota vermelde geadresseerden: de VSSE antwoordt dat dit principe algemeen wordt toegepast.

V. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

V.1. CONCLUSIES

De VSSE stelde niet aan de basis te liggen van de lekken in de casussen die werden aangekaart in de klacht van het EMB, en die door het Vast Comité I werden onderzocht. Volgens de dienst werd de informatie dus niet in de openbaarheid gebracht door medewerkers van de dienst, noch bewust (bv. in het kader van een verstoringmaatregel), noch onbewust. Op de vraag van het Vast Comité I hoe het mogelijk lekken van informatie binnen de dienst werd onderzocht, kwam geen geheel bevredigend en duidelijk antwoord van de VSSE.

De dienst antwoordde dat, in het geval geclassificeerde informatie wordt gelekt, er een administratief onderzoek wordt gevoerd door het Veiligheidsbureau (VBS), maar dat er in het verleden – m.a.w. tot het in voege treden van de nieuwe veiligheidsrichtlijnen op 1 maart 2023 – geen schriftelijke verslaggeving plaatsvond over dergelijk onderzoek, wanneer de resultaten ervan negatief waren. Dit maakte het onmogelijk om de doeltreffendheid van het onderzoek van de dienst naar deze lekken na te gaan bij gebrek aan een schriftelijk verslag, met inbegrip van de onderzoeksmethode en de gevolgde onderzoeksacties.

Het Vast Comité juicht dan ook toe dat in de nieuwe veiligheidsrichtlijnen van de VSSE wel degelijk wordt voorzien dat er een schriftelijk verslag wordt opgesteld door het VBS van elke gedetecteerd veiligheidsincident.

Het baart het Vast Comité echter zorgen dat in deze veiligheidsrichtlijnen weliswaar sprake is van de aangifte van veiligheidsincidenten, al naargelang de precieze omstandigheden, bij de gerechtelijke overheden, de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO), de Consulent voor informatieveiligheid of de functionaris voor gegevensbescherming (DPO), maar niet bij het Vast Comité I. Het Vast Comité I wenst daarbij alvast te wijzen op de wettelijke verplichting van de VSSE als verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens om inbreuken op de beveiliging van persoonsgegevens te melden aan het Vast Comité I in zijn hoedanigheid van toezichthoudende autoriteit, conform artikel 89 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Het Vast Comité I onderschrijft het door de VSSE in haar nieuwe veiligheidsrichtlijnen verklaard voornemen om elk veiligheidsincident dat wijst op een inbreuk op artikel 458 van het Strafwetboek, artikel 36 van de W.I&V of artikel 11 van de Wet betreffende classificatie te melden aan de gerechtelijke overheden.

De VSSE meldde aan het Vast Comité I dat de dienst op 13 maart 2023 klacht neerlegde bij de Procureur des Konings te Brussel voor drie gevallen waarbij geclassificeerde informatie werd gepubliceerd in de pers. Het Vast Comité I betreurt wel dat dit zo laattijdig gebeurde, vermits de feiten dateren van respectievelijk juli 2021, en september en oktober 2022.

V.2. AANBEVELINGEN

1/ Het Vast Comité I is er zich van bewust dat het geen evidente oefening is om een correct evenwicht te vinden tussen enerzijds het principe van *need-to-know*, en dus het minimaliseren van het risico dat onbevoegden kennisnemen van gevoelige inlichtingen en dat deze inlichtingen mogelijk lekken en de behoefte van *need-to-share* anderzijds, maw. de behoefte om de informatie te delen met partners, zodat deze hun rol kunnen vervullen.

Toch beveelt het Vast Comité aan dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten deze oefening ten gronde maken en, in de mate van het mogelijke, richtlijnen opstellen over welk type inlichtingen aan welke partners moeten gecommuniceerd worden.

In dit verband beveelt het Vast Comité I aan dat de minister van Justitie, binnen vier maanden na de publicatie van dit verslag, samen met de minister van Defensie, een gezamenlijke circulaire aanneemt tot vaststelling van richtlijnen voor de regels die van toepassing zijn op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten betreffende de toepassing van de bepaling van artikel 19, eerste lid, van de organieke wet op de inlichtingendiensten, die voorschrijft: *“De inlichtingen- en veiligheidsdiensten delen de inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid, slechts mee aan de betrokken ministers en de betrokken instanties 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”*.

2/ Het Vast Comité I beveelt aan dat de nieuwe richtlijnen, binnen vier maanden na de publicatie van dit verslag, door de VSSE worden aangepast om te specificeren dat het Vast Comité I systematisch in kennis wordt gesteld van alle veiligheidsincidenten, met inbegrip van die welke aan de gerechtelijke overheden worden gemeld. De aangepaste richtlijnen zouden worden meegedeeld aan het Vast Comité I.

3/ Het Vast Comité I is van mening dat de VSSE zijn inspanningen op het vlak van sensibilisering van zijn partners op het vlak van informatieveiligheid dient verder te zetten, en zelfs uit te breiden. Het doelpubliek van deze sensibilisering mag niet beperkt blijven tot de veiligheidsofficieren en leden die deel uitmaken van de beleidscellen van de ministers die deel uitmaken van de Nationale Veiligheidsraad (NVR). Bewustmaking door middel van veiligheidsbriefings moet systematisch worden ontwikkeld voor partners op verschillende politieke niveaus die regelmatig VSSE-informatie ontvangen.

Het Vast Comité I moedigt het toenemend gebruik aan door de VSSE van de opname van caveats en andere markeringen in zijn inlichtingenproducten, die verduidelijken binnen welke

context, onder welke voorwaarden en voor welke doelstelling de inlichtingen worden meegedeeld aan de bestemming, alsook op welke wijze de bestemming dient om te gaan met deze inlichtingen.

4/ Het Vast Comité I wenst de eerder gedane aanbeveling te herhalen dat de VSSE zijn nota's per bestemming individualiseert⁵⁸, en vraagt dat de dienst hiertoe zo snel als mogelijk, een technische, geautomatiseerde ICT-oplossing ontwikkelt. Page | 25

5/ Het Vast Comité I beveelt aan dat de VSSE in geval van een lek van geclassificeerde informatie systematisch en zo spoedig mogelijk een klacht indient door middel van een verklaring als benadeelde partij. De VSSE zal per geval beslissen of het al dan niet wenselijk is om zich burgerlijke partij te stellen. In dit verband nodigt het Vast Comité I de VSSE uit om contact op te nemen met het College van procureurs-generaal om het openbaar ministerie te wijzen op het bijzondere karakter en het belang van deze zaken.

⁵⁸ Zien bijvoorbeeld VAST COMITE I, *Activiteitenverslag 2021*, 218 ('XI.2.40. Vermelding ontvangers op uitgaande nota's').