



**VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN EN VEILIGHEIDSDIENSTEN  
COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE  
SÉCURITÉ**

**Notitienummer 2022.294**

**Toezichtonderzoek naar de opvolging van de in de parlementaire  
onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen geformuleerde aanbevelingen  
met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten**

**Eindrapport – 3 oktober 2022**

## **INHOUDSTAFEL**

1.	CONTEXTUALISERING .....	3
1.1.	AANBEVELINGEN VAN DE PARLEMENTAIRE ONDERZOEKSCOMMISSIE TERRORISTISCHE AANSLAGEN .....	3
1.2.	(NOG) EEN EVALUATIE? .....	4
1.2.1.	Een parlementaire opvolgingscommissie .....	4
1.2.2.	De Kamercommissies Justitie en Binnenlandse Zaken nemen de fakkel over .....	5
1.2.3.	Een nieuwe toezichtsoopdracht voor het Comité? .....	6
1.3.	SCOPE VAN HET ONDERZOEK .....	6
1.4.	METHODOLOGISCHE KANTTEKENING .....	7
1.4.1.	Wat betreft de ‘evaluatie’ van de aanbevelingen.....	7
1.4.2.	Wat betreft de timing .....	7
1.4.3.	Evaluatie van de (mate van) uitvoering van de aanbevelingen .....	8
2.	DE OPVOLGING VAN DE AANBEVELINGEN .....	9
2.1.	AANBEVELINGEN VOOR ZOWEL DE VSSE ALS DE ADIV .....	10
2.1.1.	De informatiepositie van de inlichtingendiensten.....	10
2.1.2.	Samenwerkingsverbanden tussen de VSSE en de ADIV .....	19
2.1.3.	De internationale dimensie van het inlichtingenwezen .....	29
2.1.4.	Informatiebeheer- en doorstroming.....	39
2.1.5.	De Joint Intelligence & Joint Decision Centers.....	55
2.1.6.	Beheer van de human resources .....	60
2.2.	AANBEVELINGEN SPECIFIEK BESTEMD VOOR DE VSSE.....	67
2.2.1.	Mogelijke acties van de VSSE.....	67
2.2.2.	De samenwerking met de Belgische en internationale partners.....	71
2.3.	AANBEVELINGEN SPECIFIEK BESTEMD VOOR DE ADIV.....	77
3.	DE INVLOED VAN DE PARLEMENTAIRE COMMISSIE OP HET INLICHTINGENWERK.....	84
3.1.	Globale evaluatie.....	84
3.2.	VOORTGANG VAN DE REALISATIE VAN DE AANBEVELINGEN .....	85
3.2.1.	Wat betreft de VSSE.....	85
3.2.2.	Wat betreft de ADIV.....	86
3.3.	(PRIORITAIRE) AANDACHTSPUNTEN VOOR DE TOEKOMST.....	87

## 1. CONTEXTUALISERING

Op 8 juni 2022 vond de bespreking van het *Activiteitenverslag 2021* in de parlementaire Begeleidingscommissie plaats.<sup>1</sup> In het zog van deze bespreking, werd er gesuggereerd het Vast Comité I te belasten met een toezichtonderzoek naar de opvolging van de in de Parlementaire Onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De Kamervoorzitster kon hieraan haar goedkeuring hechten.

Begin december 2021 legde de eerste voorzitter van het Hof van Beroep in Brussel, de openingszitting van het Hof van Assisen in Brussel in het proces van de aanslagen op 22 maart 2016 vast op 10 oktober 2022. Deze timing is van belang; het Vast Comité I werd immers geacht zijn onderzoeksresultaten voor het begin van het proces aan de parlementaire Begeleidingscommissie mee te delen.

Op 15 juni 2022 opende het Vast Comité I een toezichtonderzoek in hoofde van zijn bevoegdheid (het luik inlichtingen- en veiligheidsdiensten) en bracht daarvan de voorzitter van de Kamer, de bevoegde ministers alsook de diensthouders van de VSSE en de ADIV op de hoogte. Het eindrapport werd op 4 oktober 2022 overgemaakt aan de Kamervoorzitster.

### 1.1. AANBEVELINGEN VAN DE PARLEMENTAIRE ONDERZOEKSCOMMISSIE TERRORISTISCHE AANSLAGEN<sup>2</sup>

Op 22 maart 2016 werd België het doelwit van twee terroristische aanslagen, één op de nationale luchthaven van Zaventem, één in het Brusselse metrostation Maalbeek. Al snel werd duidelijk dat het om zelfmoordaanslagen ging. Diezelfde dag nog werd de verantwoordelijkheid voor de aanslagen opgeëist door de terreurgroep Islamitische Staat. Later zou blijken dat de daders teruggekeerde Syriëstrijders waren die behoorden tot dezelfde terreurcel die ook al in Parijs aanslagen had gepleegd in november 2015.

Op 11 april 2016 dienden de grotere fracties van de Kamer een gemeenschappelijk voorstel in tot oprichting van een parlementaire onderzoekscommissie.<sup>3</sup> De dag erna nam de Commissie voor de Justitie dit voorstel eenparig aan, zodat het op 14 april 2016 door de plenaire Kamer kon worden onderzocht en aangenomen.

De onderzoekscommissie kreeg als taak “een chronologische en historische reconstructie te maken van alle feiten die hebben geleid tot de aanslagen van 22 maart 2016; de hulpverlening aan de slachtoffers te analyseren; na te gaan of alle bevoegde diensten op een adequate wijze hebben gefunctioneerd om het hoofd te bieden aan een terroristische dreiging; een analyse te maken van de diepere oorzaken van de ontwikkeling van het radicalisme; een analyse te maken van de evolutie van de bestaande nationale strafwetgeving en haar toepassing in het kader van de strijd tegen het terrorisme.”

Teneinde parlementaire onderzoekscommissies meer gewicht toe te kennen, werd door de wetgever beslist dat deze bij afsluiting van onderzoeken een (openbaar) verslag dienen te maken van hun werkzaamheden. “Zij vermeldt haar conclusies en formuleert, in voorkomend geval, opmerkingen over de verantwoordelijkheden die door het onderzoek aan het licht zijn gebracht, en voorstellen over een wijziging van de wetgeving”.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Parl. St. Kamer, 2021-22, 55K2745/001 (draft).

<sup>2</sup> Geïnspireerd door Kamer van volksvertegenwoordigers, *Onderzoekscommissie terroristische aanslagen 22 maart 2016. Beknopt overzicht van de werkzaamheden en aanbevelingen*, 2018, 84 p.

<sup>3</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nr. 54-1752/001.

<sup>4</sup> Art. 13 Wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, BS 5 mei 1880. De door de POC Terro geformuleerde aanbevelingen zijn meer dan louter voorstellen over toekomstige ‘wetgevende’ initiatieven.

De Parlementaire Onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen nam dit artikel uit de Wet op het parlementair onderzoek ter harte. Het omstandige werk van de onderzoekscommissie viel uiteen in drie grote onderdelen: hulpverlening en slachtoffers, veiligheidsarchitectuur en radicalisme. Dat reflecteerde zich in vier tussentijdse verslagen met meer dan 400 eenparig aangenomen aanbevelingen. Deze aanbevelingen gingen zeer breed en overstegen vaak het loutere domein van terrorisme, extremisme en radicalisering.

Het derde tussentijds verslag 'Veiligheidsarchitectuur'<sup>5</sup> is het lijvigste. Het werd ingediend op 15 juni 2017 en formuleert vaststellingen en aanbevelingen over de werking, regelgeving en procedures van de verschillende veiligheidsdiensten (politie, justitie, inlichtingendiensten en andere). Wat de inlichtingendiensten betreft, werd onder meer aanbevolen de diensten meer armslag te geven, de informatiepositie te verbeteren, het Nationaal Strategisch Inlichtingenplan (NSIP) af te werken, of nog, een flexibel *human resources management* te voeren.

Veel van deze aanbevelingen zijn vrij algemeen geformuleerd. De precieze en concrete implementatie van de aanbevelingen werd schijnbaar overgelaten aan de bevoegde ministers en aan de hoofden van de respectieve diensten. Hier en daar worden wel concrete elementen van verbetering aangereikt, zoals bijv. de aanbeveling om een Kruispuntbank Veiligheid op te richten, en de suggestie van een co-locatie voor het OCAD en het Nationaal Crisiscentrum enerzijds en voor de VSSE en het ADIV anderzijds. Daarnaast werd heel wat aandacht besteed aan de problemen van, en voorstellen tot verbetering inzake de coördinatie tussen de verschillende diensten en de verschillende niveaus (zowel functionele niveaus – bestuurlijk vs gerechtelijk – als geografische niveaus – lokaal vs. bovenlokaal). Hieruit kon worden geconcludeerd dat hier hét grote manco ligt van de veiligheidscultuur en -architectuur in ons land. De onderzoekscommissie deed opmerken dat er al heel wat werk werd verricht door de respectieve diensten, maar kwam tot de vaststelling dat dit gepaard ging met te weinig overleg, te weinig coördinatie, en te weinig aandacht voor complementariteit.

### 1.2. (NOG) EEN EVALUATIE?

#### 1.2.1. Een parlementaire opvolgingscommissie

Op het eind van haar werkzaamheden stelde de onderzoekscommissie vast dat de terroristische dreigingen voortdurend evolueren en dat voortdurende waakzaamheid dus geboden is. Het is, aldus het eindverslag, "ook uitermate belangrijk dat wordt gewaakt over de uitvoering van de aanbevelingen [...]".<sup>6</sup> De onderzoekscommissie beval dan ook de oprichting aan van een opvolgingscommissie die de uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie zou controleren.<sup>7</sup> Deze opvolgingscommissie diende een beroep te kunnen doen op deskundigen, zo mogelijk dezelfde deskundigen als diegenen die de onderzoekscommissie hebben bijgestaan.<sup>8</sup>

Op 9 juli 2018 vond een openbare commissievergadering plaats, voorgezeten door Patrick Dewael, onder de noemer 'Opvolgingscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in de luchthaven Brussel-Nationaal en in het metrostation Maalbeek te Brussel, met inbegrip van de evolutie en de aanpak van de strijd

<sup>5</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017.

<sup>6</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nr. 54-1752/010, 23 oktober 2017, 5.

<sup>7</sup> Ook deze aanbeveling werd eenparig aangenomen.

<sup>8</sup> "Verder lezen we in hetzelfde verslag dat er een opvolgingscommissie aankomt die als taak heeft de implementatie van voorstellen door de onderzoekscommissie te waarborgen. Dit is uiteraard een essentieel onderdeel van het recht van parlementair onderzoek. Gedurende een bepaald tijdsbestek hanteert het parlement zijn recht van onderzoek om een bepaalde problematiek onder de loep te nemen. Eenmaal het parlement inzicht heeft verworven in dit probleem, maakt het een analyse en formuleert het aanbevelingen. Dit met als doel toekomstig vergelijkbare problemen te vermijden. Het lijkt dan ook essentieel dat de gemaakte aanbevelingen worden opgevolgd", in A. KENTANE, *Invloed van de parlementaire onderzoekscommissies op het strafrechtelijk beleid*, UGent, 2020.

tegen het radicalisme en de terroristische dreiging'. Het ging om een gedachtewisseling met de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen over het luik "Veiligheidsarchitectuur". Op basis van de werkzaamheden van de opvolgingscommissie werden tabellen opgesteld om de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen te volgen; de regering heeft deze tabellen ingevuld in 2018.

### 1.2.2. De Kamercommissies Justitie en Binnenlandse Zaken nemen de fakkel over

In 2020 vroeg de CDH-fractie om een opvolgingscommissie op te richten om de opvolging van de uitvoering van de aanbevelingen te verlengen.<sup>9</sup> Na dit verzoek te hebben geanalyseerd, besliste de Conferentie van voorzitters (Kamer) op 2 december 2020 om deze taak toe te vertrouwen aan de bevoegde vaste commissies (Binnenlandse Zaken en Justitie). Daartoe had de Kamervoorzitster aan de regering gevraagd een balans over te leggen betreffende de uitvoering van de aanbevelingen.<sup>10</sup>

In maart 2021 hebben de respectieve commissies voor Binnenlandse Zaken en Justitie gezamenlijke vergaderingen gehouden om het voor de ministers mogelijk te maken een gemeenschappelijke stand van zaken voor te stellen met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie.<sup>11</sup> De besprekingen werden gevoerd op basis van door de ministers afgegeven documenten.

In 2022 hebben de ministers dezelfde oefening gemaakt, opnieuw aan de hand van documenten. Ditmaal echter zijn de respectieve commissies voor Binnenlandse Zaken en voor Justitie elk apart samengekomen.<sup>12</sup> De documenten die de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie<sup>13</sup> in 2022 hebben ingediend, schetsen de voortgang inzake de uitvoering van elke aanbeveling en geven voor de aanbevelingen waaraan nog geen uitvoering is gegeven aan of ze al dan niet zijn geprogrammeerd. Aldus stelt de minister van Justitie een lijst op met 50 aanbevelingen voor de VSSE, waarvan er 18 zouden zijn gefinaliseerd, 20 lopende zouden zijn, 1 zou zijn geprogrammeerd en 11 niet zouden zijn geprogrammeerd.<sup>14</sup>

Op te merken valt dat de commissie voor Landsverdediging in 2021 noch in 2022 bij deze oefening was betrokken. De voorzitter van de commissie voor Landsverdediging liet weten dat er door de commissie geen specifieke vergaderingen werden gewijd aan de opvolging van de aanbevelingen.<sup>15</sup>

In de vergadering van de commissie voor Binnenlandse Zaken op 21 juni 2022 hebben meerdere gedeputeerden (Ecolo-Groen, NVA) gewezen op de moeilijkheid om uit te maken of bepaalde aanbevelingen al dan niet waren uitgevoerd; ze stelden voor dat de regering zou beslissen om de resultaten te consolideren om het opvolgingsjaar te kunnen afsluiten. De commissievoorzitter was het daar niet mee eens en oordeelde dat een aantal thema's het voorwerp moest blijven van specifieke parlementaire opvolging.

<sup>9</sup> Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, 16 november 2020.

<sup>10</sup> Brief van de Kamervoorzitster aan de eerste minister, 4 december 2020.

<sup>11</sup> Gemeenschappelijke vergadering van de commissie voor Justitie en de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, 19 maart 2021, CRIV 55 COM 418; Gemeenschappelijke vergadering van de commissie voor Justitie en de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, 23 maart 2021, CRIV 55 COM 422.

<sup>12</sup> Commissie voor Binnenlandse Zaken, 25 mei 2022; Commissie voor Justitie, 3 juni 2022, CRIV 55 COM 806; Commissie voor Binnenlandse Zaken, 21 juni 2022, CRIV 55 COM 824.

<sup>13</sup> Het door de minister van Justitie voorgelegde document is getiteld "Team Justitie, Overzichtsrapport. Stand van zaken d.d. 01/03/2022 Aanbevelingen Justitie – Parlementaire Onderzoekscommissie Aanslagen Brussel 22 maart 2016, 80 p.". Dit rapport werd op 18 maart 2022 overgemaakt aan de Kamer.

<sup>14</sup> Voor het OCAD bevat de lijst 8 aanbevelingen waarvan er 4 zouden zijn gefinaliseerd en 4 lopende zouden zijn.

<sup>15</sup> Brief van Commissievoorzitter Peter BUYSROGGE aan het Vast Comité I d.d. 21 juni 2022. Wel werd in de rand vermeld dat de minister van Defensie en de Chef ADIV op 30 maart 2022 tijdens een besloten zitting het Stuurplan 2022 van de ADIV hebben voorgesteld.

In het 'overzichtsrapport' (infra) gaf de minister van Justitie ten slotte te kennen dat hij, "om het overzicht te bewaren en de inspanningen beter op elkaar af te stemmen" had voorgesteld om "het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid (CCIV) dat in de schoot van de Nationale Veiligheidsraad is opgericht, de opvolging verzekert. Het is dan aan het CCIV om een boordtabel beschikbaar te maken voor de NVR, het SCIV en desgevallend het parlement".<sup>16</sup>

### 1.2.3. Een nieuwe toezichtsoopdracht voor het Comité?

De parlementaire Begeleidingscommissie zag hierin ook een rol weggelegd voor het Vast Comité I en gaf een oriëntatie: "De commissie zou het Vast Comité I de opdracht moeten geven om een bijkomend toezicht op de diensten uit te oefenen, waarbij het zich dient te focussen op de nog niet uitgevoerde aanbevelingen met betrekking tot gegevens- en inlichtingenuitwisseling" (onze onderlijning).<sup>17</sup>

En verder: "De commissie verzoekt het Vast Comité I om haar [...] een bijgewerkte lijst te verstrekken met betrekking tot de voortgang van de aanbevelingen inzake de inlichtingendiensten en in het bijzonder inzake de databanken en de uitwisseling van informatie, alsook een analyse van de stand van zaken met betrekking tot de inlichtingendiensten en de manieren om de werking van de diensten te verbeteren".<sup>18</sup>

### 1.3. SCOPE VAN HET ONDERZOEK

De Begeleidingscommissie legde, met de start van het assisenproces (supra) in het achterhoofd, uitdrukkelijk de nadruk op de evaluatie van de voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen. Niettegenstaande er duidelijk overlappingsen bestaan tussen deze aanbevelingen en de in het kader van recente toezichtonderzoeken door het Comité geformuleerde aanbevelingen (bijv. deze naar aanleiding van het toezichtonderzoek Jürgen Conings<sup>19</sup>), vormt de evaluatie van laatstgenoemde aanbevelingen niet het voorwerp van onderhavig rapport.

Wat de aanbevelingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie Terroristische Aanslagen betreft, komt het accent uiteraard te liggen op de aanbevelingen uit het derde luik, met name dat over de 'veiligheidsarchitectuur'. Voor een goed begrip dient voorliggend onderzoeksrapport dan ook samen gelezen te worden met het tussentijds verslag 'Veiligheidsarchitectuur'.<sup>20</sup>

Daarbij zijn zowel de Veiligheid van de Staat (VSSE) als de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) aan de orde. Hoewel heel wat aanbevelingen werden geformuleerd in het kader van de strijd tegen extremisme en terrorisme, bij prioriteit het domein van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), werd het Comité hiertoe niet expliciet gemandateerd. De naleving van de aanbevelingen m.b.t. het OCAD kan eventueel het voorwerp uitmaken van een navolgend gemeenschappelijk toezichtonderzoek (Vast Comité I en P).

De minister van Justitie formuleerde, op basis van de door de VSSE aangeleverde informatie, al een overzicht van de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen.<sup>21</sup> Gezien het eerder beperkte tijds kader voor uitvoering van het toezichtonderzoek (dat bovendien plaatsvindt in juli-augustus), werd door het Comité beslist deze oefening niet opnieuw te doen. Wel werd het nuttig bevonden om (a) enerzijds de antwoorden van de minister van Justitie aan een (minimale) kritische

<sup>16</sup> Team Justitie, *Overzichtsrapport. Stand van zaken d.d. 01/03/2022 Aanbevelingen Justitie – Parlementaire Onderzoekscommissie Aanslagen Brussel 22 maart 2016*, s.d., 3.

<sup>17</sup> *Parl. St. Kamer, 2021-22, 55K2745/001 (draft)*, p. 10.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>19</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 54 e.v. ('Het opsporen en opvolgen van de radicalisering van een militair: de zaak-Jürgen Conings').

<sup>20</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-17, nr. 54-1752/008*, 15 juni 2017.

<sup>21</sup> Team Justitie, *Overzichtsrapport. Stand van zaken d.d. 01/03/2022 Aanbevelingen Justitie – Parlementaire Onderzoekscommissie Aanslagen Brussel 22 maart 2016*, 80 p.

lezing te onderwerpen en (b) anderzijds het accent te leggen op (vooralsnog) niet uitgevoerde aanbevelingen (meer in het bijzonder zowel de ‘lopende’ als de ‘niet geplande’ aanbevelingen). Daarbij komt zoals gevraagd door de Begeleidingscommissie het accent onder meer te liggen op “*in het bijzonder de databanken en de uitwisseling van informatie*”.

In tegenstelling tot de VSSE, werd deze oefening door de ADIV, of bij uitbreiding de minister van Defensie, nog niet gemaakt. Met het oog op de evaluatie, werd de ADIV begin juli door het Comité verzocht hier snel werk van te maken.

Bij wijze van algemene conclusie zal worden bestudeerd welke impact de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie hadden op de werking van beide inlichtingendiensten, en welke van de nog niet uitgevoerde aanbevelingen volgens het Comité de prioriteit verdienen om te worden gerealiseerd.

### 1.4. METHODOLOGISCHE KANTTEKENING

#### 1.4.1. Wat betreft de ‘evaluatie’ van de aanbevelingen

Aanbevelingen worden geacht ‘SMART’ te zijn geformuleerd (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden). Een SMART-geformuleerde aanbeveling leidt tot een duidelijk en haalbaar actieplan waarvoor voldoende draagvlak is. Het wordt tevens mogelijk te bepalen of op een afgesproken datum het doel daadwerkelijk behaald is, doordat dit meetbaar is. Zo blijkt het bijvoorbeeld moeilijk om te evalueren of er sprake is van een ‘verbeterde informatiepositie van beide inlichtingendiensten’. Daartoe zou een permanente monitoring in plaats moeten worden gesteld, moet worden vertrokken van een nulmeting en dient onderzoek op het terrein te gebeuren. Gezien de strikte timing, kon hieraan niet worden voldaan.<sup>22</sup> De evaluatie of al dan niet aan de aanbeveling werd voldaan, is dan ook voer voor discussie.

Daarenboven blijken sommige aanbeveling redundant of nog, komen meerdere malen voor (bijv. de aanbeveling om een verbindingsofficier te detacheren naar het SIRENE-bureau van de Federale Politie). Anderen zijn dan weer achterhaald (bijv. "*Verbetering van de organisatie van Vigilant Guardian*"<sup>23</sup>) of nog, zijn niet bestemd voor de inlichtingendiensten (bijv. "*Wijziging van het Wetboek van Strafvordering*").

#### 1.4.2. Wat betreft de timing

Voor de uitvoering van onderhavig toezichtonderzoek werd een strakke timing opgelegd: de onderzoeksresultaten werden door de Begeleidingscommissie ingewacht vóór eind september 2022.

Meteen na het toekennen van de opdracht werd op 15 juni 2022 een schrijven gericht aan de voorzitters van de respectieve Kamercommissies Justitie, Binnenlandse Zaken en Landsverdediging met het oog op het opvragen van relevante informatie. Er werd een aanvang genomen met het opstellen van een overzicht (tweetalig) van alle door de parlementaire onderzoekscommissie geformuleerde aanbevelingen dewelke betrekking hebben op het luik ‘Veiligheidsarchitectuur’ alsook het opstarten van een dossieronderzoek: exhaustieve verzameling van open bronnen (pers, parlementaire debatten, relevante beleidsdocumenten en andersoortige stukken), alsook de recente relevante vaststellingen en aanbevelingen uit voorgaande toezichtonderzoeken en de eerder door het Comité uitgevoerde (juridische) analyses.<sup>24</sup>

Per 1 juli werd een schrijven gericht aan de Chef ADIV met verzoek tot het opstellen van een voortgangsrapport inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire

<sup>22</sup> Bij bepaalde thema's is het wel mogelijk om tijdig een beoordeling te geven, omdat het gaat om elementen die werden onderzocht in eerdere toezichtonderzoeken.

<sup>23</sup> Op 1 september 2021 kwam er een einde aan de Operatie Vigilant Guardian (OVG).

<sup>24</sup> Bijv. ‘Advies over de oprichting van een kruispuntdatabank veiligheid’.

onderzoekscommissie. De deadline voor het verstrekken van de informatie wordt vastgelegd op 31 juli 2022. Per mail van 15 juli werd, omwille van de afwezigheid van betrokken personen, voorgesteld om dit begin oktober in te plannen. Na telefonisch onderhoud werd per mail van 27 juli aangegeven dat de input op 10 augustus 2022 mocht worden verwacht. Per mail van 3 augustus 2022 wordt door de ADIV om verduidelijking omtrent de te hanteren terminologie gevraagd (bezig, gefinaliseerd, voorzien of geen gevolg). Na aandringen ontving het Comité op 10 augustus 2022 het antwoord van de ADIV.<sup>25</sup>

Wat de VSSE betreft, werd op 15 juli een nota verstuurd met bijkomende vragen met als deadline 31 juli. Op 29 juli 2022 werd door de VSSE gemeld dat de deadline niet haalbaar is; per 5 augustus 2022 mocht het Comité de antwoorden op de bijkomende vragen ontvangen.<sup>26</sup> Op het voorstel van de VSSE om sommige antwoorden mondeling toe te lichten kon, omwille van tijdsgebrek – door het Comité niet worden op ingegaan.

### 1.4.3. Evaluatie van de (mate van) uitvoering van de aanbevelingen

Om de status van de realisatie van de aanbevelingen weer te geven, hanteerde de minister van Justitie vier mogelijkheden, dewelke door het Comité werden voorzien van een kleurencode, te weten (a) gefinaliseerd (groen), (b) lopende (geel), (c) geprogrammeerd (blauw) en ten slotte (d) niet geprogrammeerd (rood).

Code VSSE/ADIV	
	Gefinaliseerd
	Lopende
	Geprogrammeerd
	Niet geprogrammeerd

Voor de VSSE werden 50 aanbevelingen weerhouden; sommigen daarvan zijn zowel bestemd voor de VSSE als de ADIV, anderen zijn dan weer alleen bestemd voor de VSSE. Door het Comité werd voorzien in een gelijkaardige verdeling wat betreft de aanbevelingen bestemd voor de militaire inlichtingendienst. Daarbij werden 43 aanbevelingen weerhouden.

Met het oog op het aanbrenge van enige structuur, werden de aanbevelingen door het Comité verzameld in thema-gebonden clusters.

De antwoorden van de minister van Justitie werden bestudeerd, vervolgens werden deze met bijkomende vragen voorgelegd aan de dienst. Deze antwoorden werden verwerkt in de eindrapportage.

<sup>25</sup> Brief van de Chef ADIV aan het Vast Comité I d.d. 10 augustus 2022 ("Voortgangsrapport inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016").

<sup>26</sup> Brief van de Directeur Analyse aan het Vast Comité I d.d. 3 augustus 2022 ('Aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE').



## 2. DE OPVOLGING VAN DE AANBEVELINGEN

De onderzoekscommissie heeft een grondige analyse gemaakt van alle aspecten van de Belgische veiligheidsarchitectuur. De grote krachtlijnen in de aanbevelingen waren de volgende<sup>27</sup>:

- De verschillende overheids- en veiligheidsdiensten werkten nog te veel naast elkaar. Ze moeten samen een geoliede veiligheidsmachine worden waarin elk onderdeel een duidelijk gedefinieerde functie heeft;
- Relevante informatie moet vlot doorstromen van het ene beleidsniveau naar het andere, van de ene overheidsdienst naar de andere. Die vlotte informatiedoorstroming moet er ook zijn tussen de internationale tegenhangers van onze diensten en de Belgische diensten. Op die manier moeten de veiligheidsdiensten potentiële terroristen vroeg op het spoor komen, snel kunnen overleggen en flexibel prioriteiten kunnen afbakenen;
- Radicalisme en terrorisme moeten integraal worden aangepakt. Repressie en vervolging zijn uiteraard cruciaal, maar er moet ook voldoende aandacht gaan naar proactief optreden en preventie;
- Diverse veiligheidsorganen hebben meer middelen en meer mensen nodig. In bepaalde geledingen van de veiligheidsmachine zijn schaalvergroting en een verhoogde samenwerking aangewezen, want geografische en operationele versnippering zijn risicofactoren voor een goede werking;
- De Europese en internationale samenwerking moet worden opgedreven. België hoopt op een wijziging van de Europese verdragen, zodat een Europese inlichtingendienst mogelijk wordt. Ondertussen kan België de samenwerking met gelijkgestemde lidstaten intensifiëren in de Counter Terrorism Group van Europol;
- De wildgroei van (internationale en nationale) regels en procedures moet worden ingedamd, want die dreigt het gebrek aan samenhang in het beleid erger te maken;
- De overheid moet erop toezien dat de maatregelen tegen terrorisme en radicalisering de waarden waarop onze democratie is gebouwd, in geen geval uithollen.

De aanbevelingen specifiek gericht aan de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid, worden hieronder gebundeld. Waar mogelijk werden ze thematisch in een van onderstaande clusters weergegeven:

- De informatiepositie van de inlichtingendiensten;
- De samenwerkingsverbanden tussen de VSSE en de ADIV;
- De internationale dimensie van het inlichtingenwezen;
- Informatiebeheer en -doorstroming;
- De Joint Intelligence en Joint Decision Centres;
- Het beheer van de human resources.

Er werd getracht de voortgang inzake de uitvoering van de aanbeveling te duiden, alsook deze van commentaren te voorzien en aandachtspunten voor de toekomst weer te geven.

---

<sup>27</sup> KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *Onderzoekscommissie terroristische aanslagen, 22 maart 2016, Beknopt overzicht van de werkzaamheden en aanbevelingen*, 38-39.

2.1. AANBEVELINGEN VOOR ZOWEL DE VSSE ALS DE ADIV

2.1.1. De informatiepositie van de inlichtingendiensten

Titels	# <sup>28</sup>	Omschrijving van de aanbevelingen
2.1.1.1.	VSSE	De inlichtingen- en veiligheidsdiensten moeten hun informatiepositie verbeteren
	ADIV	
	VSSE	Het organiseren van het concept <i>real time intelligence</i>
	ADIV	
	VSSE	
ADIV	Kwaliteit strategische analyses verbeteren en in overleg met OCAD methodologie uitwerken	
2.1.1.2.	VSSE	Het beter exploiteren van sociale media
	ADIV	
2.1.1.3.	VSSE	Het samen (politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, OCAD) uitwerken van een voorstel voor een adequate verwijderingsprocedure voor "internetcontent" op basis van samenwerking met de "internet service providers"
	ADIV	

<b>2.1.1.1.</b>
<b>"De inlichtingen- en veiligheidsdiensten moeten hun informatiepositie verbeteren"</b>
<b>"Het organiseren van het concept <i>real time intelligence</i>"<sup>29</sup></b>
<b>"Kwaliteit strategische analyses verbeteren en in overleg met OCAD methodologie uitwerken"<sup>30</sup></b>

Uit het toezichtonderzoek dat het Vast Comité I in 2016 voerde naar de informatiepositie van beide inlichtingendiensten voorafgaand aan de aanslagen in Zaventem en Maalbeek, was gebleken dat de informatiepositie van beide diensten te zwak was en dit ondanks de vele geleverde inspanningen. Het Vast Comité I stelde vast dat de VSSE gebruik had gemaakt van de beschikbare middelen (HUMINT, SOCMINT, BIM's) en haar werking had aangepast in de maanden voorafgaand aan de aanslagen, maar dat dit slechts weinig nuttige informatie had opgeleverd. Met betrekking tot de ADIV had het toezichtonderzoek aangetoond dat deze dienst pogingen had ondernomen om zijn HUMINT- en SIGINT-bronnen te activeren na de aanslagen in Parijs met als doel meer informatie te verkrijgen over de daders van die aanslagen en dat dit bepaalde resultaten had opgeleverd wat betreft het begrip van de werking van Islamitische Staat en de banden tussen *targets*. Relevante informatie over een concrete dreiging in België werd hierdoor echter niet bekomen. De ADIV had de eigen middelen om

<sup>28</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>29</sup> Het Comité vond geen definitie van dit concept in de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie. Het is voor het Comité dus niet duidelijk wat met dit begrip en bij uitbreiding deze aanbeveling wordt bedoeld. De definities zijn legio. "*Real-time intelligence is a discipline that provides relevant information based on processing data received in real-time. Real-time intelligence is time-sensitive information that is essential when decisions are made and corresponding actions are taken quickly to avoid undesirable outcomes (threats), or to take advantage of fleeting opportunities to achieve undesirable outcomes*" (www.complexevents.com).

<sup>30</sup> Op te merken valt dat het Vast Comité I niet uitdrukkelijk werd belast met een toezichtonderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie door het OCAD. Een dergelijk onderzoek zou samen met het Vast Comité P moeten worden uitgevoerd.

informatie te verzamelen slechts op zeer beperkte wijze ingezet en beschikte daardoor over een slechte informatiepositie.<sup>31</sup>

Op basis van de conclusies van dit toezichtonderzoek had de onderzoekscommissie vijf hoofdfactoren geïdentificeerd die een verklaring boden voor de zwakke informatiepositie van de VSSE en de ADIV:

- Het zeer moeilijke gebruik van menselijke bronnen (HUMINT) binnen de radicale islamistische gemeenschap, mede gelet op beperkte financiële middelen waarover de diensten beschikken om informanten te vergoeden;
- De beperkte bevoegdheid om *undercover* informatie te verzamelen over en in een terroristisch milieu<sup>32</sup>;
- De onmogelijkheid die destijds bestond om gebruik te maken van specifieke en uitzonderlijke methoden van gegevensverzameling in het buitenland<sup>33</sup>;
- Beperkte technische capaciteiten om inlichtingen te verzamelen via interceptie van elektronische signalen. De onderzoekscommissie stelde vast dat alleen de ADIV beschikte over capaciteiten op het vlak van Signal Intelligence (SIGINT) en dat deze dienst weliswaar steun verleende aan de VSSE in dit domein maar dat deze steun onvoldoende gepaard ging met de effectieve verwerking en analyse van de onderschepte gegevens;
- Een onvoldoende ontwikkelde cultuur van informatie-uitwisseling met de politiediensten die verhinderde om een gemeenschappelijke informatiepositie te ontwikkelen in verband met het islamistisch terrorisme.

Bijgevolg had de onderzoekscommissie meerdere aanbevelingen geformuleerd met als doel de informatiepositie van de diensten te versterken. Ze wees meer bepaald op het belang van ontwikkeling van HUMINT en de optimalisatie van de toegang tot de communicatiekanalen van de potentiële terroristen. Tevens wees ze op het feit dat de informatiepositie van de diensten niet beperkt mocht blijven tot de operationele informatie betreffende feiten, personen en groeperingen, maar dat de diensten in de toekomst ook grondige strategische analyses zouden moeten maken van nakende dreigingen om zo de productie van voorspellende inlichtingen mogelijk te maken.<sup>34</sup>

### Door de diensten genomen initiatieven om hun informatiepositie te verbeteren

Het is een bijzonder moeilijke oefening te beoordelen of (en in voorkomend geval, in welke mate) de informatiepositie van de inlichtingendiensten sindsdien is versterkt, dit gelet op het grote aantal factoren waarmee rekening dient te worden gehouden bij dergelijke evaluatie. Het is echter wel mogelijk te besluiten dat de diensten meerdere initiatieven hebben genomen met als doel hun informatiepositie te versterken:

- Uitbreiding van de algemene personeelssterkte en verhoging van de ICT-budgetten

De VSSE onderstreept dat de uitbreiding van haar personeelskader gepaard zal gaan met een toename van de capaciteiten van haar mogelijkheden om gegevens te verzamelen en te analyseren en bijgevolg

<sup>31</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2016*, ("II.3. De informatiepositie van de twee inlichtingendiensten voorafgaand aan de aanslagen te Zaventem en Maalbeek", 50).

<sup>32</sup> Zoals al werd onderstreept door de parlementaire onderzoekscommissie, zijn de wijzigingen die de wet van 30 maart 2017 aan de W.I&V heeft aangebracht, tegemoetgekomen aan deze moeilijkheid door een onderscheid te maken tussen het gebruik van een valse identiteit, een fictieve identiteit of een fictieve hoedanigheid (artikel 13/3 W.I&V) en de oprichting van een rechtspersoon (artikel 13/4 W.I&V).

<sup>33</sup> Ook hier zorgde de wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de W.I&V voor een oplossing voor deze situatie door het voor de ADIV mogelijk te maken om gebruik te maken van BIM-methoden in het buitenland en het voor de VSSE mogelijk te maken BIM-methoden toe te passen vanuit België.

<sup>34</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 54K1752/008, 306-307.

met een versterking van haar informatiepositie. Evenzo zal de verhoging van het ICT-budget toelaten tools te ontwikkelen waarmee een grotere hoeveelheid informatie die in de databanken beschikbaar is, met elkaar zal kunnen in verband gebracht worden.<sup>35 36</sup>

Voor de ADIV kondigde de minister van Defensie in januari 2022 algemene budgettaire investeringen aan (het STAR-plan, *infra*).<sup>37</sup>

- Nieuwe actiemogelijkheden inzake infiltratie en het plegen van misdrijven<sup>38</sup>

Volgens de diensten zullen de nieuwe, bij de wet van 14 juli 2022 in de W.I&V opgenomen mogelijkheden voor de agenten en de menselijke bronnen om te infiltreren en misdrijven te plegen eveneens bijdragen tot de versterking van beider informatiepositie.<sup>39</sup> Met betrekking tot het plegen van misdrijven door een bron lezen we in de memorie van toelichting het volgende: "*Inzonderheid op het stuk van terrorisme zijn menselijke bronnen van kapitaal belang om een goede informatiepositie te hebben. Om haar geloofwaardigheid op te bouwen, moet de bron soms bepaalde lichte strafbare feiten kunnen begaan, die cruciale informatie voor het opsporen van de dreiging toegankelijk kunnen maken.*"<sup>40</sup>

- Het verbeteringsproject *Business Process Re-engineering* (BPR) en de nieuwe structuur van de ADIV

Naast de budgettaire investeringen en de wijzigingen van de W.I&V vestigt de ADIV de aandacht op de interne reorganisatie van de dienst als bewijs van de inspanningen die ze levert om haar informatiepositie te versterken. De dienst wijst erop dat zij in 2018 haar verbeteringsproject *Business Process Re-engineering* (BPR) heeft gelanceerd met als doel de organisatie te herstructureren en zowel de managementstijl als de organisatiecultuur te wijzigen. Het BPR-project bestaat erin de processen en organisatiestructuren ingrijpend te wijzigen op basis van vier doelstellingen: geloofwaardigheid, efficiëntie, prioritering en doeltreffendheid.

In het kader van zijn toezichtonderzoek met betrekking tot Jürgen Conings maakte het Comité de volgende vaststelling in verband met de nieuwe structuur: "*De structuur werd in volle coronacrisis in plaats gesteld [meer bepaald in januari 2020] en dient zich nog verder te ontwikkelen. De werkingsprocedures dienen nog verder uitgeschreven of verfijnd te worden, aldus de inspecteur-generaal. In het kader van de zaak-Conings, dient het Comité evenwel vast te stellen dat de problemen uit het verleden blijven aanslepen. Uit het onderzoek bleek dat vooral medewerkers van de ADIV op de "hiërarchisch lagere echelons" de huidige structuur van de dienst [...] als complex en onduidelijk percipiëren. Er blijkt onduidelijkheid over de bevoegdheden en over wat aan wie moet worden*

---

<sup>35</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 34 voor de VSSE.

<sup>36</sup> Voor meer informatie, zie punt 2.1.6. "HR-beheer".

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Voor meer informatie, zie punt 2.2.1. "Actiemogelijkheden van de VSSE".

<sup>39</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I betreffende de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016"; Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 34 voor de VSSE.

<sup>40</sup> *Parl. St.*, Kamer 2021-2022, Doc 55 2706/001, 32 (Memorie van toelichting over het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

*gecommuniceerd*.<sup>41 42</sup> De ADIV geeft aan dat de nieuwe structuur nog steeds in de fase van aanpassing en consolidatie verkeert, en dit overeenkomstig het actieplan dat moet worden geïmplementeerd door het *Transition Team* dat als gevolg van de zaak-Jürgen Conings is opgericht.<sup>43</sup>

Gelet op de problemen die zich in het verleden voordeden en op de vaststellingen van het Comité na afloop van zijn toezichtonderzoek betreffende Jürgen Conings, zal de ADIV een interne evaluatie moeten maken om uit te maken of de nieuwe structuur zoals die werd aangepast door het *Transition Team* tegemoetkomt aan de vastgestelde doelstellingen en effectief bijdraagt tot de versterking van de informatiepositie van de dienst.

Het Comité merkt bovendien op dat het eerder vreemd is dat de ADIV inzake de verbetering van zijn informatiepositie zelf niet eerder verwijst naar de ontwikkelingen in het kader van het gemeenschappelijk platform Terro, of nog, naar de bijkomende inspanningen geleverd op het vlak van *Signals intelligence* (SIGINT).

- Een nieuw "onderzoeksmodel" en de strategische analyses bij de VSSE

Overeenkomstig haar actieplan 2021-2024 werkt de VSSE momenteel aan een nieuw 'onderzoeksmodel' dat vanaf maart 2023 in gebruik zal worden genomen voor alle dreigingen waarvoor de VSSE bevoegd is. Dit model gaat uit van een onmiddellijke verwerking van de nieuwe *leads*<sup>44</sup> in een REDDbox (*Read-Evaluate-Develop-Decide* box). *"De 'lead' wordt onmiddellijk geëvalueerd op basis van bepaalde criteria en zo deze evaluatie een hoge score oplevert, wordt de betrokken 'lead' sneller en grondiger verwerkt"*<sup>45</sup>, wat volgens de dienst neerkomt op een zekere vorm van *real time intelligence*. Ter ondersteuning van de implementatie van dit model werd een programma gelanceerd op basis waarvan de dienst reeds verschillende interne beslissingen heeft genomen zoals de goedkeuring van een nieuw organigram voor de VSSE en een eerste raming van het aantal medewerkers dat moet worden toegewezen aan de verschillende nieuwe functieprofielen tegen 2025 en voor de inwerkingtreding van het onderzoeksmodel in maart 2023.

Daar het onderzoeksmodel steunt op een specialisatie, zijn er functieprofielen ontwikkeld in overeenstemming met de verschillende 'métiers' die intern de dienst bestaan. In deze context is er voorzien in een specialisatie die gericht is op de strategische analyse, waarbij het doel erin bestaat *"medewerkers te specialiseren om hen in staat te stellen gerichte expertise te ontwikkelen, bijvoorbeeld in verband met bepaalde bewegingen of fenomenen. Deze expertise zal enerzijds toelaten het werk van de 'Desk Officers' of 'Front Officers' te ondersteunen en anderzijds zullen hun analyses ook tot doel hebben als basis te dienen voor de vaststelling van het globale beleid van de dienst. Tot slot zal de kwaliteit van de productie van de strategische analisten het ook mogelijk maken om de besluitvormingsprocedures van de partners beter te ondersteunen"*.<sup>46</sup>

De VSSE wil ook een afdeling "Strategische analyse" in het leven roepen en volgt daartoe een welbepaald actieplan: *"In 2021 werd binnen de VSSE een projectwerkgroep opgericht om zich te buigen*

<sup>41</sup> VAST COMITE I, "Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling", 26, te vinden op de website van het Comité.

<sup>42</sup> Een overzicht van de structuur is opgenomen in het verslag van het toezichtonderzoek met betrekking tot Jürgen Conings, 26 (zie *supra*).

<sup>43</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

<sup>44</sup> Met een *lead* wordt informatie bedoeld met betrekking tot een dreiging.

<sup>45</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 43 voor de VSSE.

<sup>46</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

over het oprichten van een volwaardige dienst strategische analyse. Deze werkgroep heeft contacten gelegd met partnerdiensten als het OCAD en ADIV, met verschillende internationale partners en met het INTCEN, de analysedienst van de European External Action Service. Alle ideeën en best practices die uit deze contacten naar voor kwamen, werden verzameld en in juni 2022 werd binnen de VSSE een test gelanceerd rond een beperkt aantal projecten om het theoretisch kader in de praktijk te testen. De bedoeling is om in de tweede helft van dit jaar deze test te evalueren, bij te sturen waar nodig, zodat in 2023 van start kan worden gegaan met een volwaardige afdeling strategische analyse".<sup>47</sup>

Er zal bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de implementatie van deze nieuwe aanpak die vormt een evolutie wat betreft de manier van werken die voorlopig nog niet het voltallige personeel heeft weten te overtuigen. Hoewel het nog te vroeg is om al een evaluatie te maken, zal het Comité niet nalaten de implementatie in de toekomst op te volgen om te bepalen of deze nieuwe aanpak de gewenste resultaten oplevert en, zo dat niet het geval blijkt te zijn, of de dienst tijdig de nodige aanpassingen doorvoert.

- Versterking van de strategische analyses bij de ADIV

De ADIV verklaart dat "de strategische analyse, die verdergaat dan het operationele niveau bij de ADIV sinds lang van gekend is. Het belang ervan zal in 2022 nog verder structureel worden versterkt met de oprichting van een cel Integrated Strategic Threat Analysis, die de opdracht krijgt om op globale wijze verder en breder te kijken dan het operationele perspectief".<sup>48</sup>

Deze cel 'Integrated Strategic Threat Analysis' verdient in de nabije toekomst bijzondere aandacht vanwege het Comité. Het gaat momenteel om een theoretisch concept waarvan in de praktijk zal moeten blijken of het effectief bijdraagt tot de versterking van de informatiepositie van de dienst.

#### **Evaluatie door het Comité**

Er kan niet anders dan vastgesteld worden dat beide diensten een aantal initiatieven hebben genomen en projecten hebben opgezet met (inzonderheid) als doel hun informatiepositie te versterken. Op termijn zullen beide diensten kunnen beschikken over een groter aantal medewerkers en over meer budgettaire middelen, waardoor hun capaciteit op het vlak van het verzamelen en analyseren van informatie *a fortiori* groter zal worden. De wijzigingen die de wet van 14 juli 2022 doorvoert in de W.I&V, zullen ertoe leiden dat de diensten meer mogelijkheden hebben om actie te ondernemen om informatie te verzamelen (door de agenten en de bronnen). Bovendien heeft de VSSE een aantal grote projecten opgezet met als ambitie het mogelijk te maken bepaalde informatie sneller te verwerken en strategische analyses te produceren die de medewerkers zullen moeten ondersteunen bij de verwerking van de *leads*, maar ook om proactieve analyses uit te werken. Er zal bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de implementatie van deze nieuwe aanpak die een evolutie vormt wat betreft de manier van werken. Hoewel het nog te vroeg is om al een evaluatie te maken, zal het Comité niet nalaten de implementatie ervan in de toekomst op te volgen om na te gaan of deze nieuwe benadering de verhoopde resultaten oplevert en, zo dat niet het geval blijkt te zijn, of de dienst tijdig de nodige aanpassingen doorvoert.

Ook de ADIV verklaart meerdere projecten te hebben opgestart om zijn informatiepositie te versterken. Op basis van de informatie die aan het Comité is bezorgd, blijft de onduidelijkheid over de doelstellingen en fasen van die projecten echter groter. **Het Comité vraagt aan de ADIV om binnen een termijn van zes maanden vanaf de ontvangst van het huidige verslag een interne evaluatie te maken om uit te maken of de nieuwe interne structuur die in januari 2020 is ingevoerd en die is aangepast door het *Transition Team* beantwoordt aan de doelstellingen die werden vastgesteld en effectief bijdraagt tot de versterking van de informatiepositie van de dienst.** Bovendien zal het

<sup>47</sup> *Ibidem*. Dit kan het voorwerp vormen van bijkomende opvolging door het Vast Comité I.

<sup>48</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

Comité in de nabije toekomst bijzondere aandacht besteden aan de cel 'Integrated Strategic Threat Analysis'. Het gaat momenteel om een theoretisch concept waarvan in de praktijk zal moeten blijken of het effectief bijdraagt aan de versterking van de informatiepositie van de dienst.

Wat betreft de strategische analyses en gelet op de informatie die aan het Comité werd bezorgd, betreurt het Comité het gebrek aan een gemeenschappelijke visie tussen beide diensten over de wijze waarop de grondige strategische analyses van nakende terroristische dreigingen worden uitgevoerd met als doel voorspellende inlichtingen te genereren. In dit verband beval de onderzoekscommissie de diensten het volgende aan: *"Onder auspiciën van de Nationale Veiligheidsraad en in overleg met het OCAD, dienen de inlichtingendiensten hiertoe een adequate methodologie uit te werken, waarbij een multidisciplinaire benadering vereist is. Het spreekt voor zich dat dubbelwerk vermeden moet worden en dat derhalve een duidelijke én afdwingbare taakverdeling tussen de inlichtingendiensten en het OCAD vereist is"*.<sup>49</sup> Het klopt dat beide diensten verklaren intern bepaalde projecten uit te voeren om in de toekomst een interne strategische analysecapaciteit te kunnen ontwikkelen. Ze erkennen elkaar wederzijds als partners bij de ontwikkeling van hun strategische analyses, maar uit niets blijkt dat ze de ambitie koesteren een gezamenlijke methodologie uit te werken zoals wordt aanbevolen door de onderzoekscommissie. Integendeel, de ADIV verklaart dat de uitvoering van deze aanbeveling niet geprogrammeerd is en dat er geen globale methodologie bestaat wat betreft de uitwerking van strategische analyses op het niveau van de inlichtingendiensten. Beide diensten lijken echter te beseffen dat het nodig is om te beschikken over een gemeenschappelijke visie. De VSSE verklaart immers dat de ADIV een primaire partner is die, meer bepaald met het OCAD en de FOD Buitenlandse Zaken, een bondgenoot zal zijn bij de ontwikkeling van zowel de producten als de processen van deze strategische analyses. Ze voegt toe: *"Alle producten die in het kader van de samenwerking tot stand komen dragen het logo van beide diensten [ADIV en VSSE] en dienen dus ook uitgewerkt te worden in het kader van een gemeenschappelijk kijk op strategische analyse"*.<sup>50</sup> Van zijn kant verklaart de ADIV: *"De strategische analyse, die als zodanig niet het voorwerp is van enige samenwerking met de VSSE, is een van de samenstellende elementen van de synergiën inzake contra-terrorisme en contra-extremisme alsook inzake contraspionage en contra-inmenging"*.<sup>51</sup> **Het Vast Comité I dringt er bij de twee bevoegde ministers op aan om binnen een termijn van zes maanden vanaf de ontvangst van dit verslag de nodige maatregelen te nemen om erop toe te zien dat een gemeenschappelijke visie wordt ontwikkeld wat betreft de strategische analyses van de dreigingen die onder hun gedeelde bevoegdheden vallen, dit om dubbelwerk te vermijden, alsook om het OCAD bij deze oefening te betrekken**<sup>52</sup>.

Tot slot, wijst het Comité er op dat, naast de hierboven besproken initiatieven, ook andere projecten die door de diensten worden gevoerd en waarvan sommige verder in dit deel worden besproken, ertoe zullen bijdragen strekken de informatiepositie te versterken. Verder in dit document identificeert het Comité echter ook een aantal risico's voor de informatiepositie van de diensten (meer bepaald op het vlak van *human resources*-beheer).

<sup>49</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-2017, nr. 54K1752/008, 307.*

<sup>50</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>51</sup> De ADIV verwijst echter naar een cursus inzake analyse die wordt onderwezen aan de Belgian Intelligence Academy (BIA) en die een luik bevat inzake voorspellende inlichtingen; leden van zowel de ADIV als de VSSE hebben aan deze cursus deelgenomen. Deze cursus zou opnieuw worden gegeven in het kader van het NSIP 2, na aanpassing van bepaalde modules (Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016").

<sup>52</sup> Zie in die zin de aanbeveling van het Comité in zijn *Activiteitenverslag 2021*, 223 ('Een uniforme methodologie inzake dreigingsevaluatie in de inlichtingensector') op basis van zijn vaststellingen in het kader van toezichtonderzoeken naar extreemrechts of nog, de Moslimbroeders.

2.1.1.2.

**"Het beter exploiteren van sociale media"**

*"Het is nodig om de exploitatie van sociale media in alle diensten op gecoördineerde wijze te professionaliseren (infra V., VI. en VIII.). Om elk dubbel gebruik te vermijden, pleit de Onderzoekscommissie voor meer complementariteit in het kader van de exploitatie van de informatie die via de sociale media wordt verspreid."*

Voorafgaand is het nuttig erop te wijzen dat het Vast Comité I al meermaals belangstelling heeft getoond voor de exploitatie van de sociale media door de diensten. In 2020 stelde het Comité vast dat de monitoring van sociale media door de inlichtingendiensten nog op een grotendeels arbeidsintensieve manier gebeurde en verklaarde het: *"De diensten beschikken momenteel over te weinig geautomatiseerde tools om een meer efficiënte aanpak mogelijk te maken. Het Vast Comité I acht het aangewezen om hier in de toekomst in te investeren, gezien het toenemende belang van sociale en alternatieve media bij de verspreiding van propaganda en desinformatie ter beïnvloeding van de publieke opinie."*<sup>53</sup> In het kader van het toezichtonderzoek betreffende de informatie- en communicatietechnologieën in het inlichtingenproces bij de VSSE, dat in 2021 werd afgesloten, heeft het Comité het project-Tardis (ook 'Bavak' genaamd) bekeken dat eind 2016 van start is gegaan tussen de Federale Politie, de VSSE en de ADIV. *"Deze te ontwikkelen software moest online acties op de verschillende sociale netwerken automatiseren, informatie extraheren (met automatische vertaling van de informatie), analyseren en in een rapport exporteren. Na verloop van tijd werd het project complexer omdat verschillende functies werden toegevoegd. Het project werd uiteindelijk begin 2021 door de VSSE stopgezet, nadat duidelijk was geworden dat het niet aan de verwachtingen voldeed. De sociale netwerkaccounts waarop de software actief was, werden immers snel verwijderd omdat de aanwezigheid van de software was ontdekt"*.<sup>54 55</sup>

### Bewustwording en nieuwe investeringen

Gevraagd naar een stand van zaken betreffende de uitvoering van deze aanbeveling erkennen beide diensten dat het belangrijk is om informatie te verzamelen via de sociale media. Ze geven toe dat ze hiervoor in het verleden onvoldoende waren uitgerust en georganiseerd en verklaren de nodige acties te hebben ondernomen om hun knowhow ter zake te verbeteren. In de stand van zaken betreffende de uitvoering van de aanbevelingen die in maart 2022 aan de Commissie voor Justitie werd overhandigd, verklaart de minister van Justitie dat de VSSE haar achterstand heeft weggewerkt en zich voortaan positioneert *"als een model ter zake"*.<sup>56</sup> In de Commissie voor Justitie antwoordde hij als volgt op een vraag betreffende de capaciteiten bij de VSSE voor de exploitatie van sociale media: *"We hebben de capaciteit van de Veiligheid van de Staat op de sociale netwerken verhoogd. Ten tijde van de aanslagen waren er vier agenten op dit dossier gezet, vandaag zijn er vijftien rechercheurs voltijds bezig met dit inlichtingenwerk, zowel door passieve bewaking als door gebruik te maken van virtuele*

<sup>53</sup> VAST COMITE I, *Activiteitenverslag 2020*, 173 ("XII Aanbevelingen").

<sup>54</sup> VAST COMITE I, *Activiteitenverslag 2021*, ("I.13 Informatie- en communicatietechnologie in het inlichtingenproces bij de Directie Cyber van de ADIV en bij de VSSE").

<sup>55</sup> In de stand van zaken betreffende de uitvoering van de aanbevelingen, in 2022 opgemaakt door de geïntegreerde politie en door de minister van Binnenlandse Zaken gedeeld met de Commissie voor Binnenlandse Zaken, betreffende de uitvoering van deze aanbeveling, lezen we: *"Het directiecomité van de federale politie heeft beslist zich terug te trekken uit het project-OSINT daar de vennootschap BAVAK weerkerende problemen ondervindt om te voldoen aan het bestek. Er wordt een alternatief gezocht in het kader van i-Police."*

<sup>56</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 39 voor de VSSE.



*agenten*.<sup>57</sup> De VSSE voegt toe dat het onderzoek en de ontwikkeling van nieuwe efficiënte SOCMINT-tools een volwaardig onderdeel zijn van de *modus operandi* van de dienst, evenals de wisselwerking met de ADIV wat betreft het uitwisselen van expertise en tools inzake SOCMINT.<sup>58</sup> Tot slot worden de nieuwe mogelijkheden die de wet van 14 juli 2022 heeft opgenomen in de W.I&V, met de integratie van het begrip 'virtuele agent', voorgesteld als een nieuwe 'krachtige' tool om meer bepaald op de sociale netwerken relevante informatie te verzamelen.<sup>59</sup>

De ADIV van zijn kant verklaart dat de afdeling bevoegd voor SOCMINT (C5) in het verleden kampte met een tekort aan personeel en aan middelen.<sup>60</sup> Sindsdien ziet deze afdeling erop toe dat de beschikbare middelen beter worden geïntegreerd en streeft ze ernaar nieuwe tools aan te kopen met het oog op een optimale exploitatie van het internet en de *social media* die voortdurend evolueren. Binnen de afdeling werden de cellen SOCMINT en OSINT met elkaar geïntegreerd met het oog op een beter verzamelen van informatie ten voordele van de interne en externe klanten. Nadat het project-BAVAK werd stopgezet, werd een goedkopere tussenoplossing ontwikkeld op basis van COTS-tools (commercial-off-the-shelf) die zou moeten toelaten de situatie op korte termijn sterk te verbeteren.<sup>61</sup> De dienst identificeert als aandachtspunt de noodzaak om te beschikken over specifieke IT-ondersteuning voor deze capaciteit om informatie te verzamelen. Volgens de dienst zouden de digitalisering en de toenadering van afdeling C5 van het Cyber Command (en haar O&O-capaciteit) deze tekortkomingen definitief moeten verhelpen<sup>62</sup>. Tot slot verklaart de dienst dat er op het vlak van personeel constante inspanningen worden geleverd ten voordele van deze afdeling en dat het aantal OSINT/SOCMINT-operatoren tijdens het afgelopen jaar met een derde is verhoogd. In verband hiermee wijzen we erop dat het Comité in het kader van zijn onderzoek, van januari 2021 naar de wijze waarop de diensten de bedreiging die uitgaat van extreemrechts opvolgen, vaststelde dat de cel SOCMINT slechts over 50% van de beoogde capaciteit beschikte. Tot slot verklaart de dienst dat er bijzondere aandacht wordt besteed aan IT-kennis en de kennis van vreemde talen.<sup>63</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

Vooreerst is het Comité verbaasd over de verschillende lezing die wordt gegeven aan de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van deze aanbeveling. Terwijl de VSSE verklaart dat er aan deze aanbeveling gevolg is gegeven, stelt de ADIV van zijn kant dat ze niet is geprogrammeerd. Op basis van de antwoorden van beide diensten kan het Comité niet anders dan vaststellen dat er momenteel geen gemeenschappelijke *tool* bestaat om de sociale media op te volgen. De onderzoekscommissie beval aan wat volgt: "*Het is nodig om de exploitatie van sociale media in alle diensten op gecoördineerde wijze te professionaliseren*". Nadat het project-Tardis (Bavak) echter werd stopgezet, zijn de diensten waarschijnlijk op zoek gegaan naar interne oplossingen voor de exploitatie van sociale media. Het Comité betreurt dat beide diensten er vijf jaar na voltooiing van de

<sup>57</sup> Commissie voor Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 39.

<sup>58</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>59</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 39 voor de VSSE.

<sup>60</sup> In eerdere onderzoeken diende het Comité vast te stellen dat de bijdrage van de Cel SOCMINT eerder gering was. Bovendien ging deze cel niet proactief te werk. VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2020*, 38 ('1.7. De opvolging van extreemrechts door de Belgische inlichtingendiensten').

<sup>61</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

<sup>62</sup> Het collectieorgaan C5 wordt eind 2022 overgeheveld naar het Cyber Command om een betere integratie van zijn taken te garanderen in het globale domein van "cyber space".

<sup>63</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie nog niet in zijn geslaagd om een gemeenschappelijke tool te ontwikkelen.

Gelet op de informatie die de diensten hebben verstrekt, lijkt de VSSE verder te zijn gevorderd dan de ADIV waar een tussenoplossing werd ontwikkeld waarvan de resultaten echter nog, zo blijkt althans, door de dienst moeten worden geëvalueerd. Bovendien is een versterking van de IT ter zake nog noodzakelijk en die zou gepland zijn.

Het Comité wijst er echter op dat het recent nog heeft kunnen vaststellen, in het kader van zijn onderzoek naar de opvolging door de diensten van de bedreiging die uitgaat van extreemrechts, dat de diensten de sociale media onvoldoende exploiteerden en dat dit vooral gold voor de ADIV waar de cel SOCMINT slechts over 50% van de geplande capaciteit beschikt.<sup>64</sup>

Een meer diepgravend onderzoek bij beide diensten is dus vereist om te kunnen nagaan welke vorderingen er werkelijk zijn gemaakt en welke projecten lopende zijn in dit domein.

**Tot slot spoort het Comité de ministers van Defensie en Justitie ertoe aan om een standpunt te bepalen met betrekking tot de mogelijkheid om in de toekomst een gemeenschappelijke tool te ontwikkelen. Zo er geen dergelijke tool wordt ontwikkeld, nodigt het Comité beide diensten uit om hun onderlinge kennisdeling in dit domein te versterken om een uitwisseling van goede praktijken inzake de exploitatie van sociale media mogelijk te maken.**

### 2.1.1.3.

**"Het samen (politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, OCAD) uitwerken van een voorstel voor een adequate verwijderingsprocedure voor "internetcontent" op basis van samenwerking met de "internet service providers"**

Terwijl de parlementaire onderzoekscommissie voorstelde dat de politie, de inlichtingendiensten en het OCAD samen een procedure zouden uitwerken om online inhoud te wissen, verklaarde de minister van Justitie in de Commissie voor Justitie dat alleen de politie werd geselecteerd als verantwoordelijke instantie voor deze actie.<sup>65</sup> Bijgevolg stelt de VSSE dat zij deze aanbeveling niet programmeerde. Van zijn kant verklaart de ADIV dat de aanbeveling in de fase van uitvoering verkeert. Beide diensten verklaren dat ze ter zake vorderingen hebben gemaakt en met elkaar afspraken hebben gemaakt over het tijdstip van de interventie maar nog een structurele benadering moeten ontwikkelen.

De Europese verordening inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-*content* werd intussen aangenomen en is van kracht sinds 7 juni 2022.<sup>66</sup> Deze verordening staat toe dat bestuurlijke overheden aan hostingdiensten van terroristische inhoud de verplichting opleggen deze snel te verwijderen. België heeft het Federaal Parket aangewezen als overheid die bevoegd is om de verwijderingsbevelen te formuleren en, bij hoogdringendheid, de afdeling DJSOC Terro van de Federale Politie.<sup>67</sup> Gevraagd naar de samenwerking met de Federale Politie in deze materie verklaarde de VSSE wat volgt: "*Op het niveau van de politie werd DJSOC recent aangewezen om de beslissingen [van het Federaal Parket] toe te passen. De VSSE heeft zeer regelmatige en zeer goede*

<sup>64</sup> VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de wijze waarop de inlichtingendiensten de bedreiging die uitgaat van extreemrechts heden ten dage in België opvolgen en erover rapporteren aan de autoriteiten, januari 2021, openbaar verslag te vinden op de website van het Comité.

<sup>65</sup> Commissie voor Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 38.

<sup>66</sup> Verordening 2021/784 van het Parlement en de Raad van 29 april 2021 inzake het tegengaan van de verspreiding van terroristische online-inhoud, PB 17 mei 2021, L 172/79.

<sup>67</sup> Zie "List of national competent authority (authorities) and contact points" op de website van de Europese Commissie: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation/terrorist-content-online/list-national-competent-authority-authorities-and-contact-point\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation/terrorist-content-online/list-national-competent-authority-authorities-and-contact-point_en), consulté le 26.08.2022.

contacten met zowel het Federaal Parket als DJSOC en zal eender welke informatie in verband met dit type bedreiging snel kunnen doorgeven".<sup>68</sup>

**Evaluatie door het Comité**

Het Comité stelt vast dat een Europese verordening ter zake van toepassing is sinds 7 juni 2022 en dat het Federaal Parket op basis van die verordening werd aangewezen als autoriteit die bevoegd is om de verwijderingsbevelen te formuleren. **Het Comité weet niet of beide inlichtingendiensten de regels die uit deze verordening voortvloeien hebben opgenomen in hun interne procedures. Zo dat niet het geval zou zijn, vraagt het Comité aan de diensten om dit zo snel mogelijk te verhelpen.** Uit de toelichting van de diensten kan worden afgeleid dat er nog een structurele benadering moet worden ontwikkeld, zonder dat het voor het Comité duidelijk is waarover het precies gaat.

**2.1.2. Samenwerkingsverbanden tussen de VSSE en de ADIV**

De som is meer dan het geheel der delen. Het effect van twee – de VSSE en de ADIV – of meerdere diensten die samenwerken is groter dan het effect van elk element afzonderlijk. De Parlementaire Onderzoekscommissie was erg overtuigd van dit principe en formuleerde voor de (inlichtingen-)diensten heel wat aanbevelingen op dat vlak.

Titels	# <sup>69</sup>	Omschrijving van de aanbevelingen
2.1.2.1.	VSSE	Een Nationaal Strategisch Inlichtingenplan vaststellen
	ADIV	
	VSSE	Bijdragen tot en uitvoeren van het Nationaal Strategisch Inlichtingenplan
	// ADIV	
2.1.2.2.	VSSE	Gezamenlijke prioriteiten vaststellen door VSSE en ADIV in vierjaarlijkse strategische planning + gezamenlijke actieprogramma's
	ADIV	
2.1.2.3.	VSSE	Wijziging van wet 30/11/1998 regeling inlichtingen- en veiligheidsdiensten: Creatie gemeenschappelijk platform VSSE en ADIV
	ADIV	
	VSSE	Het inrichten en gezamenlijk beheren van een platform van gemeenschappelijke diensten
	ADIV	
	VSSE	Protocol ministers Justitie en Landsverdediging m.b.t. gemeenschappelijk platform VSSE en ADIV: concretisering van de wettelijke regeling
	ADIV	
2.1.2.4.	VSSE	Wijziging van wet 30/11/1998 regeling inlichtingen- en veiligheidsdiensten: Vormen van gemeenschappelijk beheer VSSE en ADIV
	ADIV	
	VSSE	De samenhang tussen de VSSE en ADIV verbeteren en vermijden van dubbel gebruik
	ADIV	
2.1.2.5.	VSSE	Gezamenlijke protocolakkoorden VSSE en ADIV met relevante andere diensten
	ADIV	

Volgens de parlementaire onderzoekscommissie moest de versterking van de samenwerkingsverbanden tussen de VSSE en de ADIV een van de prioritaire werven zijn voor de inlichtingendiensten met als doel de kwaliteit en de doeltreffendheid van het Belgische inlichtingenwezen te verbeteren. Overigens was dit een van de clusters waarvoor de parlementaire onderzoekscommissie de meeste aanbevelingen formuleerde.

<sup>68</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>69</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

De commissie besprak onder meer de mogelijkheid van een pure fusie van beide Belgische inlichtingendiensten.<sup>70</sup> Rekening houdend met de bestaande verschillen tussen militaire en civiele inlichtingen meende de commissie echter dat een integratie van beide diensten toch niet wenselijk was. Wel onderstreepte ze het belang van een nauwkeuriger definitie van de taakverdeling tussen beide diensten en drong ze aan op de nood aan rationalisering van de middelen. Het project voor opmaak van een Nationaal Strategisch Inlichtingenplan vormde in haar ogen een stap in de goede richting, waarbij ze het volgende verklaarde: *"Rekening houdend met het Nationaal Strategisch Inlichtingenplan, is het in die optiek aan te bevelen dat beide inlichtingendiensten in hun vierjaarlijkse strategische planning een aantal gezamenlijke prioriteiten en daarop gesteunde actieprogramma's bepalen. Daarenboven moet de [...] samenwerking structureel verankerd worden in formele én afdwingbare samenwerkingsverbanden, waarbij de wederzijdse dienstverlening centraal staat. Met het oog hierop beveelt de parlementaire onderzoekscommissie aan dat een gemeenschappelijk platform voor de beide inlichtingendiensten wordt gecreëerd. Dit laat toe om onder meer de vertaalcapaciteit en de social media intelligence in co-beheer tussen de VSSE en de ADIV te organiseren. Het platform zal eveneens kunnen steunen op gemeenschappelijke administratieve diensten, een gezamenlijke coördinatie op strategisch vlak – eventueel in samenwerking met het OCAD – en op het vlak van de analyse van bepaalde fenomenen en het daarvoor vereist gecoördineerd gebruik van informatie. Daarnaast kan zodoende de samenwerking tussen de analisten van beide inlichtingendiensten worden gewaarborgd, waarbij tevens wederzijdse detacheringen van personeelsleden tussen de ADIV en de VSSE zinvol zijn. De VSSE zou bovendien de beide inlichtingendiensten kunnen vertegenwoordigen in de Local task forces en desgevallend in bepaalde internationale vergaderingen, – waarbij de ADIV dan uiteraard wel afdoende geïnformeerd moet worden. In functie van de respectieve opdrachten van beide inlichtingendiensten, moet de ADIV op zijn beurt de dienstverlening op het vlak van SIGINT verder versterken via een verregaandere exploitatie van gegevens (verkregen via de inzet van bijzondere inlichtingenmethoden of via het buitenland), voorafgaand aan de overmaking ervan aan de VSSE."*<sup>71</sup>

**2.1.2.1.**

**"Een Nationaal Strategisch Inlichtingenplan vaststellen"**

**"Bijdragen tot en uitvoeren van het Nationaal Strategisch Inlichtingenplan"**

Na afloop van haar werkzaamheden stelde de parlementaire onderzoekscommissie vast dat er al werd gewerkt aan een Nationaal Strategisch Inlichtingenplan ter uitvoering van het regeerakkoord van 9 oktober 2014. In verband hiermee merkte ze het volgende op: *"Onder leiding van de VSSE wordt aldus getracht om een 'meerjareninlichtingenstuurplan' voor de beide inlichtingendiensten te ontwikkelen. In dit kader wordt tevens onderzocht op welke wijze de samenwerking tussen beide inlichtingendiensten kan worden versterkt, waarbij wordt uitgegaan van een maximale complementariteit"*.<sup>72</sup> Ze drong ook nog aan op de *"noodzaak om [dit plan] zo spoedig mogelijk te finaliseren"* daar *"een gemeenschappelijke strategische sturing van de beide inlichtingendiensten [...] immers een noodzakelijke voorwaarde [is] voor het optimaliseren van hun organisatie en werking"*.<sup>73</sup>

Het Nationaal Strategisch Inlichtingenplan (NSIP) werd voltooid en gevalideerd door de NVR op 22 oktober 2018. Het bevat een beschrijving van de taken en nadere uitleg bij die taakverdeling. Het omvat 13 concrete projecten met als doel de samenwerking vorm te geven; daartoe behoort inzonderheid de versterking van de samenwerking:

<sup>70</sup> Zie: Hand. Kamer 2021-2022, CRIV 55 COM 806, 3 juni 2022, 24.

<sup>71</sup> Parl. St. Kamer, 2016-2017, nr. 54K1752/008, 304.

<sup>72</sup> Ibid., 270.

<sup>73</sup> Ibid., 303.

- Op het vlak van het verzamelen van informatie (HUMINT, SIGINT, OSINT/SOCMINT);
- Op operationeel niveau door gemengde teams samen te stellen, met meer bepaald de creatie van een platform Counter-Terrorism (Platform CT) alsook gedeelde teams voor de opdrachten van schaduwingen;
- Met de nationale en internationale partners met het oog op een rationalisatie van de middelen;
- Op logistiek niveau (vertalingen, human resources enzovoort);
- Op het vlak van gemeenschappelijke opleidingen.<sup>74</sup>

De verschillende projecten, waarvan de uitvoering wordt opgevolgd door het comité voor maandelijkse opvolging dat bestaat uit de directies van beide diensten<sup>75</sup>, bevinden zich in verschillende fasen van uitvoering. Sommige projecten zijn al zeer ver gevorderd. De minister van Justitie verklaarde: *“Zo werden de middelen voor schaduwing samengebracht om één slagkrachtige capaciteit te hebben ter beschikking van beide diensten”*.<sup>76</sup> Ook het gemeenschappelijk ICT-platform werd opgezet en brengt de middelen van beide diensten inzake terrorismebestrijding samen (zie infra). Andere projecten dienen nog verder te worden uitgewerkt. Zo kon het Vast Comité I in het kader van zijn toezichtonderzoek naar ‘het opsporen en het opvolgen van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie: de zaak Jürgen Conings’ vaststellen dat de akkoorden die tussen de inlichtingendiensten waren gesloten met betrekking tot HUMINT<sup>77</sup> zoals opgenomen in het NSIP niet allemaal in acht werden genomen. Daarom had het Comité in zijn aanbevelingen de nadruk gelegd op het belang van de naleving van die akkoorden.<sup>78</sup> Bij het afsluiten van datzelfde onderzoek had het Vast Comité I de minister van Justitie en de minister van Defensie ook uitgenodigd om een evaluatie te maken van het eerste NSIP, meer bepaald met het oog op de versterking van de samenwerkingsverbanden tussen beide diensten.<sup>79 80</sup>

Intussen wordt er gewerkt aan het ontwerp van NSIP 2 (ook NSIP2022 genoemd), waarvan *“het eerste luik als doel heeft de samenwerking ADIV-VSSE te verdiepen en het tweede luik het terrein wil verbreden naar andere Belgische partners van de inlichtingen- en veiligheidsgemeenschap”*.<sup>81</sup> De VSSE geeft nadere toelichting: *“Volgend op het NSIP#1 hebben de ADIV en de VSSE samengewerkt aan een voorstel van NSIP2022, dat enerzijds voorziet in de voortzetting van een aantal projecten*

<sup>74</sup> Document opgesteld door de VSSE en de ADIV met als titel "Aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie Terroristische aanslagen, de inlichtingendiensten", zonder datum, door de eerste minister toegezonden aan de Kamervoorzitster op 15 maart 2021.

<sup>75</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I betreffende de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016; Document opgesteld door de VSSE en de ADIV met als titel "Aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie Terroristische aanslagen, de inlichtingendiensten", zonder datum, door de eerste minister toegezonden aan de Kamervoorzitster op 15 maart 2021.

<sup>76</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 30 voor de VSSE.

<sup>77</sup> De diensten hebben op 19 oktober 2019 een gemeenschappelijke richtlijn ter zake aangenomen met als titel "Richtlijn betreffende de verwerking van menselijke bronnen door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten".

<sup>78</sup> VAST COMITE I, Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling, beschikbaar op de website van het Vast Comité I: [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>79</sup> *Ibid*, 47.

<sup>80</sup> Eenzelfde oefening dient te gebeuren voor wat betreft de evaluatie van het gemeenschappelijke CT-platform (zie infra).

<sup>81</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 13 voor de VSSE.

van het vorige NSIP zoals, inzonderheid, het Platform CT of de samenwerking inzake HUMINT, maar vooral nieuwe versterkte samenwerkingsverbanden ontwikkelt. Het gaat meer bepaald om de creatie, naast het huidige CT-platform dat gericht is op dreigingen van confessionele oorsprong, van een gemeenschappelijk platform voor de bestrijding van extremisme en ideologisch terrorisme. Wat betreft de bestrijding van activiteiten van inmenging en spionage zullen de teams van de ADIV en de VSSE samenwerken in nauwe coördinatie, wat ertoe kan leiden dat die teams op dezelfde plaatsen aan het werk zijn en waarbij een concept van gemeenschappelijke expertisecentra wordt ontwikkeld die gespecialiseerd zijn in de verwerking van dreigingen die worden aangereikt door verschillende buitenlandse offensieve inlichtingendiensten. Deze structuren zullen toelaten te beschikken over eenzelfde planning en prioritering bij de opvolging van dossiers in verband met bedreigingen van het type CI-CT-CE. Deze versterkte samenwerkingsverbanden zullen ook gezamenlijke vertegenwoordigingen mogelijk maken wanneer de diensten menen dat dit de meest geschikte keuze is. Bovendien is een van de transversale synergiën van het NSIP2022 gewijd aan de invoering van gemeenschappelijke en geïntegreerde IT-tools om inlichtingen op zo doeltreffend mogelijke wijze met elkaar te delen. In afwachting daarvan wordt de omgeving van de referentiedienst van elk van de platformen gebruikt door de leden daarvan, ongeacht of ze afkomstig zijn van de ADIV of van de VSSE. Sommige van de andere projecten in dit nieuwe ontwerp hebben betrekking op betere samenwerking op het vlak van de bestrijding van proliferatie, wat betreft de inzet van verbindingsofficieren in het buitenland. Dit ontwerp van NSIP2022 moet nu het voorwerp zijn van politiek overleg en vervolgens van overleg in de coördinatieorganen van de inlichtingen- en veiligheidsgemeenschap. Dit nieuwe plan zou moeten toelaten een duidelijk beeld te geven van de samenwerking rond de drie grote thema's die beide diensten volgen, i.e. CI-CI-CE, en tegelijk de kwaliteit van de producties en de relaties met de andere nationale partners te verbeteren".<sup>82</sup> Deze werven worden ook voorgesteld door de ADIV.<sup>83</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

Vooreerst wenst het Comité te herinneren aan een aanbeveling die het in het verleden al heeft geformuleerd maar die uiterst cruciaal blijft wanneer het erom gaat de samenwerking tussen de diensten te versterken en meer bepaald gezamenlijke projecten te definiëren: "Het Vast Comité I beveelt een breder maatschappelijk (parlementair) debat aan over het in de Inlichtingenwet van 1998 voorziene takenpakket van de twee inlichtingendiensten en de hieraan gekoppelde prioriteitenstelling. Dit vergt een wetenschappelijk of 'strategisch' onderbouwde discussie, want daarvoor bestaat momenteel geen wetenschappelijke methode, over de beschikbaarstelling van voldoende capaciteiten en middelen om elk dienst in staat te stellen alle bedreigingen van de (inter)nationale veiligheid naar behoren op te sporen, te bewaken en te beheersen. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten moeten het voorwerp van parlementaire aandacht uitmaken, en dit niet alleen op het moment dat er zich individuele problemen voordoen (steekvlampolitiek)".<sup>84</sup>

Meer bepaald met betrekking tot, inzonderheid, de aanbeveling van de Onderzoekscommissie verklaren beide diensten vervolgens dat de uitvoering ervan is gefinaliseerd. Het Comité stelt inderdaad vast dat een eerste NSIP werd opgesteld en door de NVR werd gevalideerd op 22 oktober 2018. Intussen zijn de diensten begonnen met de opmaak van een NSIP 2 in het kader waarvan de creatie van gemeenschappelijke platformen voor nieuwe actiedomeinen in overweging wordt genomen.

De teksten buiten beschouwing gelaten is het nodig om een analyse te maken van de concrete resultaten en van de moeilijkheden die zich eventueel hebben voorgedaan bij de uitvoering van de projecten die in het NSIP 1 zijn opgenomen. Het Vast Comité I heeft echter geen evaluatie van het

<sup>82</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>83</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

<sup>84</sup> Vast Comité I, *Activiteitenverslag 2021*, 181 ("XI. Aanbevelingen").

NSIP 1 gekregen. Blijkbaar zijn de diensten begonnen met de redactie van versie 2 van het NSIP zonder de evaluatie van versie 1 te voltooien waarmee ze, zo stellen ze, samen waren begonnen. Volgens het Comité was het echter noodzakelijk geweest om een dergelijke gemeenschappelijke evaluatie helemaal af te ronden.

Deze aanbeveling blijft een permanent aandachtspunt. **Het Comité vraagt aan de diensten om voor elke nieuwe versie van het NSIP de tijd te nemen die nodig is om het te evalueren alvorens aan de redactie van een volgende versie te beginnen.**

Het Comité zal met de grootste belangstelling kennis nemen van versie 2 van het NSIP, die nog op het politieke niveau moet worden gevalideerd. In verband hiermee is er aan de diensten een briefing gevraagd.<sup>85</sup> Het Comité zal op zijn niveau een evaluatie maken van elke nieuwe versie van het NSIP, te beginnen met versie 2.

#### 2.1.2.2.

#### **"Gezamenlijke prioriteiten vaststellen door VSSE en ADIV in vierjaarlijkse strategische planning + gezamenlijke actieprogramma's"**

Met als doel de samenwerking tussen de VSSE en de ADIV te versterken, beval de parlementaire onderzoekscommissie aan *"dat beide inlichtingendiensten in hun vierjaarlijkse strategische planning een aantal gezamenlijke prioriteiten en daarop gesteunde actieprogramma's bepalen"*<sup>86</sup>, zonder echter nadere toelichting te geven bij deze vierjaarlijkse strategische planning.

Geen van beide diensten is dit idee genegen. In zijn verslag aan de Commissie voor Justitie verklaarde de minister van Justitie dat deze aanbeveling niet was geprogrammeerd daar *"de gezamenlijke strategische planning en actieplannen nooit de focus waren van de samenwerking"*.<sup>87</sup>

Dit wordt bevestigd door de ADIV die stelt dat *"vierjaarlijkse strategische planning niet op de agenda staat. De huidige opmaak van een meerjarenstuurplan van de ADIV (2023-2027) zal voorzien in coördinatie van de prioriteiten met de VSSE. Meer bepaald in verband met contra-terrorisme biedt het bestaan van een gemeenschappelijk platform garanties wat betreft gezamenlijke prioriteiten en acties ter zake. In het kader van de samenwerkingsverbanden die worden ontwikkeld in het toekomstige NSIP#2, zullen er gemeenschappelijke prioriteiten worden vastgesteld in bepaalde domeinen zoals contra-extremisme, contraspionage, contra-inmenging, activiteiten in cyber space ..."*<sup>88</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

Het Comité stelt vast dat de diensten de uitvoering van deze aanbeveling niet hebben geprogrammeerd. Het Comité is zelf ook van mening dat de uitvoering van deze aanbeveling niet cruciaal is.

Om te beginnen merkt het op dat de omschrijving van de parlementaire onderzoekscommissie in verband hiermee vrij vaag is, zodat het niet zo gemakkelijk is om de draagwijdte van de aanbeveling a

<sup>85</sup> In het kader van het huidige onderzoek heeft de VSSE voorgesteld om het NSIP 2022 voor te stellen aan het Comité. Aan dit voorstel werd herinnerd ter gelegenheid van de vergadering met drie partijen op 9 september 2022. Deze presentatie was er nog niet gekomen ten tijde van de redactie van het verslag.

<sup>86</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-2017, nr. 54K1752/008, 304.*

<sup>87</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 28 voor de VSSE.

<sup>88</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

*posteriori* te bepalen en meer bepaald te achterhalen wat precies wordt bedoeld met "vierjaarlijkse strategische planning".

Daar de diensten voor zichzelf een gezamenlijk nationaal strategisch plan hebben opgesteld, i.e. het NSIP, is het Comité verder ook van mening dat het ontbreken van een vierjaarlijkse strategische planning de diensten niet belet hun samenwerking te versterken en gemeenschappelijke acties te ondernemen. Het is echter belangrijk om het NSIP regelmatig te actualiseren teneinde de samenwerking en synergie tussen de diensten te sturen alsook dat de vierjaarlijkse strategische planning van elk van beide inlichtingendiensten gemeenschappelijke prioriteiten en acties van de diensten bevat.

<b>2.1.2.3.</b>
<b>"Het inrichten en gezamenlijk beheren van een platform van gemeenschappelijke diensten"</b>
<b>"Protocol ministers Justitie en Landsverdediging m.b.t. gemeenschappelijk platform VSSE en ADIV: concretisering van de wettelijke regeling"</b>
<b>"Wijziging van wet 30/11/1998 regeling inlichtingen- en veiligheidsdiensten: Creatie gemeenschappelijk platform VSSE en ADIV"</b>

Een van de projecten die ten uitvoer worden gelegd als gevolg van de aanname van het NSIP, is de creatie van het gemeenschappelijk platform Counter-terrorism. In verband hiermee verklaart de ADIV: *"Sinds 2019 werkt het personeel van de ADIV (zowel analisten als operationele medewerkers) in dezelfde bureaus als de CT-teams van de VSSE en vormen zij samen dit CT-platform dat sindsdien operationeel is."*<sup>89</sup> De minister van Justitie verklaart: *"Het platform maakt dat de directies van beide diensten maandelijks samenzitten en de belangrijkste evoluties opvolgen en sturing geven."*<sup>90</sup> De ADIV voegt nog toe dat er in het kader van dit platform heel wat gezamenlijke richtlijnen zijn aangenomen, zoals een Service Level Agreement (SLA) inzake human resources en een gemeenschappelijk reglement inzake het gebruik van wapens.<sup>91</sup>

Zoals *supra* gezegd, wordt er momenteel gewerkt aan een nieuwe versie van het NSIP (NSIP 2 of NSIP2022) en wordt daarin voorzien in de creatie van nieuwe gemeenschappelijke platformen: *"Het Platform voor contra-terrorisme wordt omgezet in een platform voor contra-extremisme en contra-terrorisme van confessionele herkomst; een platform contra-extremisme en contra-terrorisme van ideologische herkomst zal worden opgericht."*<sup>92</sup>

Beide diensten verklaren dat de optie van wettelijke verankering niet is behouden. De ADIV voegt toe: *"Het NSIP#1 en het toekomstige NSIP#2 zijn geclassificeerd. Dat geldt ook voor de nadere regels van samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Wettelijke verankering is dus niet mogelijk en de invoering van het NSIP#1 bewijst dat dergelijke verankering in het huidige stadium ook*

<sup>89</sup> *Ibidem.*

<sup>90</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 28 voor de VSSE.

<sup>91</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I betreffende de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016"; Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 4 voor de VSSE.

<sup>92</sup> *Ibidem.*



*niet noodzakelijk is.*<sup>93</sup> Van zijn kant wijst de minister van Justitie erop dat het NSIP, dat voorziet in de creatie van het gemeenschappelijk platform CT, door de NVR is goedgekeurd.<sup>94</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

Net als beide diensten stelt het Comité vast dat een gemeenschappelijk platform van beide diensten, i.e. het gemeenschappelijk platform CT, werd gecreëerd en operationeel is.

**Het Vast Comité I nodigt de diensten echter uit, voor zover ze dat nog niet hebben gedaan, om een evaluatie te maken van dit gemeenschappelijk platform en de resultaten van die evaluatie aan het Comité te bezorgen. Dergelijke evaluatie is des te belangrijker daar dit type samenwerking zal worden uitgebreid in het kader van het NSIP2. Het is uiterst belangrijk dat beide diensten zich bewust zijn van niet alleen de sterke punten maar ook de aandachts- en verbeteringspunten die ze voor ogen moeten houden bij de ontwikkeling van andere gemeenschappelijke platformen.**

Wat betreft de algemene kwestie van wettelijke verankering van de samenwerkingsvormen tussen beide diensten evenals de specifieke kwestie van de noodzaak van een wettelijke verplichting voor beide diensten om het NSIP op te stellen (dat voorziet in de creatie van een gemeenschappelijk platform), wijst het Vast Comité I er om te beginnen op dat er al meerdere wettelijke en reglementaire verplichtingen inzake samenwerking tussen beide diensten bestaan: artikel 20 van de W.I&V evenals artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2020 tot oprichting van de Nationale Veiligheidsraad, het Strategisch Comité Inlichtingen en Veiligheid en het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid.<sup>95</sup> Bovendien bestaan er sinds 1997 gemeenschappelijke samenwerkingsprotocollen tussen beide diensten.<sup>96</sup> Voorts hebben beide diensten een gemeenschappelijk strategisch plan opgesteld, i.e. het NSIP, dat de NVR heeft goedgekeurd en dat de vormen van samenwerking zoals bedoeld in de samenwerkingsprotocollen verder uitwerkt.

Dit gezegd zijnde, is het Comité het niet eens met de diensten met betrekking tot deze aangelegenheid. **Volgens het Comité is het mogelijk en belangrijk om de verplichting inzake de opmaak van een NSIP op te nemen in de wet, naar het voorbeeld van de verplichting om een vierjaarlijks nationaal veiligheidsplan op te stellen (artikel 4 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus). Enkel de vorm van dergelijke wettelijke verankering moet dan nog nader worden bepaald. Er is nood aan een parlementair debat over deze kwestie, inzonderheid om te bepalen welke diensten naast beide inlichtingendiensten moeten worden betrokken bij de samenwerking.**

<sup>93</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

<sup>94</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 14 voor de VSSE.

<sup>95</sup> Dat de NVR meer bepaald belast met de volgende opdrachten: "de bepaling, de opvolging, de coördinatie en de evaluatie van het algemeen inlichtingen- en veiligheidsbeleid", "de bepaling van de prioriteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten" evenals "de coördinatie van de prioriteiten inzake nationale veiligheid van de veiligheidsdiensten die in het Coördinatiecomité vertegenwoordigd zijn" en "de beleidscoördinatie van de strijd tegen het terrorisme, het extremisme dat tot terrorisme kan leiden, de verspreiding van massavernietigingswapens, en de financiering van deze fenomenen". Zie het koninklijk besluit van 22 december 2020 tot oprichting van de Nationale Veiligheidsraad, het Strategisch Comité Inlichtingen en Veiligheid en het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid, *B.S.* 29 december 2020.

<sup>96</sup> Protocolakkoord van 20 februari 1997 tussen de leidinggevenden van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid. Dit protocol werd vervangen door het protocolakkoord van 12 november 2004 tot regeling van de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid.

<b>2.1.2.4.</b>
<b>"Wijziging van wet 30/11/1998 regeling inlichtingen- en veiligheidsdiensten: Vormen van gemeenschappelijk beheer VSSE en ADIV"</b>
<b>"De samenhang tussen de VSSE en ADIV verbeteren en vermijden van dubbel gebruik"</b>

Naast de gemeenschappelijke platformen waarvan hierboven sprake is, verklaren beide diensten dat er meerdere vormen van gemeenschappelijk beheer bestaan. Zo stelt de VSSE: *"Er bestaan structurele mechanismen van samenwerking, inzonderheid op het niveau van de teams die opdrachten van schaduw uitvoeren en die binnen een enkele entiteit zijn samengebracht, wat in het voordeel is van beide diensten en schaalvoordelen oplevert wat betreft specifieke competentieprofielen. Er wordt ook op gestructureerde wijze samengewerkt tussen de technische eenheden voor informatieverzameling van de ADIV en de VSSE. Naast de twee aspecten die hierboven worden vermeld, zijn er vele vormen van continue samenwerking tussen afdelingen van de VSSE en de ADIV, zonder dat dit noodzakelijkerwijze steevast gebeurt in het kader van een officiële SLA; dit geldt inzonderheid voor de afdelingen "internationale relaties" en de juridische afdelingen."*<sup>97</sup>

Voorts voegen beide diensten nog toe dat ze voorzien in de organisatie van een gemeenschappelijke opleiding, gemeenschappelijke regels voor rekrutering en certificering<sup>98</sup> bij de VSSE en de ADIV (met het oog op interoperabiliteit).<sup>99 100</sup>

De ADIV vermeldt ook nog dat de versterking van de samenwerking een vervolg zal krijgen in het kader van het NSIP2: *"De krachtlijnen daarvan zijn:*

- *De creatie van twee gemeenschappelijke platformen voor contra-extremisme en contra-terrorisme (met integratie van het huidige CT-platform);*
- *Opstellen van thematische 'houses' voor contraspionage en contra-inmenging;*
- *Verregaande samenwerking in het domein 'cyber space', met aanzienlijke ondersteuning van middelen van de ADIV ten voordele van de VSSE;*
- *De synchronisatie van de digitaliseringsprojecten van beide diensten en de effectieve interconnectiviteit van de omgevingen 'Information and Communication Technologies' van beide diensten.*<sup>101 102</sup>

Gevraagd naar een eventuele beoogde wetswijziging met als doel de samenwerking met de VSSE te verankeren, verklaart de ADIV dat er in dit verband geen enkele wetswijziging is geprogrammeerd.

<sup>97</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>98</sup> Het begrip "certificering" verwijst naar de valorisatie, de validatie en/of de homologatie van cursussen en opleidingen.

<sup>99</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 4 voor de VSSE; Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I betreffende de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016".

<sup>100</sup> In dit verband verwijst het Comité naar het protocolakkoord van 23 januari 2015 dat werd gesloten tussen de minister van Defensie en de minister van Justitie met betrekking tot de oprichting van een interdepartementeel instituut voor de beroepsopleiding van de agenten van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Strijdkrachten, Belgian Intelligence Academy genaamd.

<sup>101</sup> Zie hierover punt 2.1.4.4. "De databanken van beide diensten met elkaar verbinden" & "Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken" [...].

<sup>102</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

Nochtans verklaart de dienst dat deze aanbeveling in de fase van uitvoering verkeert.<sup>103</sup> De VSSE bevestigt dit (maar wijst erop dat deze aanbeveling niet geprogrammeerd is) en voegt toe: *“We gaan uit van een proces waarbij een aantal stappen werden gezet om tot meer samenwerking en uitwisseling te komen. We voorzien dat in dit proces nog bijkomende stappen gezet kunnen worden zonder nood aan wetswijziging. Op dit moment zetten we in op PNSR2022 en op een eengemaakt statuut. Die stappen samen zetten in goed overleg met de ADIV is onze ambitie voor de komende jaren”*.<sup>104 105</sup>

Gevraagd naar andere domeinen waar een gezamenlijk beheer wenselijk is, verklaart de VSSE wat volgt: *“VSSE meent dat het nuttig kan zijn dat ook de operationeel-technische diensten van ADIV intensief gaan samenwerken met die van de VSSE om tot een nuttigere inzet van middelen te komen met betrekking tot de inzet van bijzondere inlichtingmethoden op of vanaf het Belgisch grondgebied te komen (zie als voorbeeld de inzet van apparatuur en technologie in artikel 18/7,18/16 en 18/17)”*.<sup>106</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

**Algemeen moedigt het Comité de diensten ertoe aan om hun inspanningen inzake gezamenlijk beheer voort te zetten en de projecten van eengemaakt statuut en NSIP2 tot een goed einde te brengen; meer bepaald moedigt het Comité de ADIV ertoe aan om de geboden steun voor de VSSE inzake SIGINT nog te versterken. Terecht stelt de VSSE dat het wenselijk zou zijn dat de operationeel-technische diensten van beide inlichtingendiensten intensiever zouden gaan samenwerken. Dit mocht ook blijken uit het lopende toezichtonderzoek naar de Pegasus-spyware. Vraag blijft evenwel welke concrete stappen hierin worden gezet.**

**Het Comité identificeert ook andere domeinen van samenwerking naast die welke de diensten vermelden. Zo formuleerde het Vast Comité I in zijn jongste activiteitenverslag de aanbeveling dat de veiligheidsbureaus van de VSSE en van de directie S van de ADIV op nauwere en formelere wijze zouden samenwerken, door daartoe een protocolakkoord te sluiten.**<sup>107</sup>

Met betrekking tot een wettelijke verankering van de samenwerkingsvormen verwijst het Comité naar de opmerkingen die het in bovenstaand punt (punt 2.1.2.3.) heeft geformuleerd.

#### **2.1.2.5.**

#### **"Gezamenlijke protocolakkoorden VSSE en ADIV met relevante andere diensten"**

Met als doel de samenwerking tussen beide inlichtingendiensten te versterken beval de onderzoekscommissie ook aan om gemeenschappelijke protocolakkoorden te sluiten tussen, enerzijds, de VSSE en de ADIV en, anderzijds, hun partners zoals het OCAD, het Nationaal Crisiscentrum of ook de CFI. Volgens de Commissie *“zou dit toelaten de informatiepositie van ons land te versterken”*.<sup>108</sup> De aanbeveling had ook als doel de betrokken partners gebruik te laten maken van het gemeenschappelijk platform van de ADIV en de VSSE in verband waarmee de commissie opriep om een dergelijk platform te ontwikkelen.

<sup>103</sup> *Ibidem*.

<sup>104</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>105</sup> Voor meer informatie over de stand van zaken wat betreft de invoering van het eengemaakt statuut, zie punt 2.1.6. "HR-beheer".

<sup>106</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>107</sup> VAST COMITE I, *Activiteitenverslag 2021*, ("XI.2.35. Samenwerking tussen de veiligheidsbureaus van de ADIV en de VSSE").

<sup>108</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 305.*

Volgens de minister van Justitie is de uitvoering van deze aanbeveling niet geprogrammeerd: er is niet voorzien in het sluiten van enig gemeenschappelijk protocolakkoord tussen beide diensten en tot op heden is daarover nog niet gesproken.<sup>109</sup> De VSSE wijst er echter op dat de ADIV, bijvoorbeeld, een beroep kan doen op de verbindingsofficier van de VSSE bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en op die manier voordeel kan halen uit de goede relaties tussen de DVZ en de civiele inlichtingendienst.<sup>110</sup> Bovendien is er in het kader van het CT-platform overeengekomen dat de vertegenwoordigers van dit platform handelen in naam van beide diensten<sup>111</sup> – bijvoorbeeld binnen de JIC/JDC of de Fora CT.<sup>112</sup>

Ondanks het ontbreken van een gemeenschappelijk protocolakkoord is de ADIV van oordeel dat er vooruitgang wordt geboekt met de uitvoering van deze aanbeveling. Zo vermeldt deze dienst dat de voordelen, voor hun partners, van een nauwe samenwerking tussen de ADIV en de VSSE in aanmerking worden genomen in het kader van de opmaak van het toekomstige NSIP 2.<sup>113</sup>

Bovendien verklaart de ADIV dat er bilaterale protocolakkoorden, "*aangepast aan de specifieke kenmerken van elke partij*"<sup>114</sup>, werden gesloten met de Belgische partners sinds de publicatie van het verslag van de onderzoekscommissie. Het past inderdaad om te verwijzen naar de ondertekening van onderstaande protocolakkoorden:

- Protocolakkoord van 13 november 2018 betreffende de samenwerking tussen de Passagiers-Informatie-eenheid en de ADIV in het kader van de wet betreffende de verwerking van passagiersgegevens;
- Protocolakkoord tussen de Veiligheid van de Staat en de Federale Politie met betrekking tot de nadere regels over de samenwerking in het kader van het gebruik van het Schengen Informatiesysteem (SISII) van kracht sinds januari 2019;
- Protocolakkoord van 10 september 2020 tussen de federale politie en de Veiligheid van de Staat betreffende de samenwerking in verband met de verbindingsofficieren van de geïntegreerde politie in het buitenland;
- Protocolakkoord van 21 april 2021 tussen de ADIV en de VSSE met betrekking tot het gebruik van de voertuigen door de gemengde teams die bij de VSSE zijn ondergebracht.

### Evaluatie door het Comité

Het Comité kan niet anders dan vaststellen dat er geen gevolg is gegeven aan deze aanbeveling. **Het Comité vraagt aan de diensten om deze mogelijkheid opnieuw te evalueren met het oog op hun toekomstige samenwerking. Zelfs in de veronderstelling dat deze optie volgens beide diensten niet onmiddellijk een (grote) meerwaarde vertegenwoordigt, kan ze nuttig blijken voor de organisaties waarmee beide inlichtingendiensten samenwerken.**

<sup>109</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 32 voor de VSSE.

<sup>110</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>111</sup> Daartoe zijn er *Standard Operating Procedures* (SOP's) vastgesteld.

<sup>112</sup> Voor meer informatie over de JIC/JDC en de Fora CT, zie punt 2.1.5. "De Joint Intelligence Centres en Joint Decision Centres".

<sup>113</sup> "*In het kader van het toekomstige NSIP 2 werden verschillende samenwerkingsverbanden tussen VSSE en ADIV geïdentificeerd die ten goede (kunnen) komen van andere diensten*" (Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016).

<sup>114</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

2.1.3. De internationale dimensie van het inlichtingenwezen

Titels	# <sup>115</sup>	Omschrijving van de aanbevelingen
2.1.3.1	VSSE	Stimuleren van de multilaterale samenwerking tussen inlichtingendiensten
	ADIV	
	VSSE	Het versterken van de internationale samenwerking
/		
2.1.3.2.	VSSE	Een netwerk van verbindingsofficieren (VO) ontwikkelen
	ADIV	
	VSSE	Verbindingsofficieren in Belgische ambassades in landen waarmee in het kader van de strijd tegen terrorisme nauw moet worden samengewerkt
	/	
2.1.3.3.	VSSE	De regel van "het derde land" en "de derde dienst" eenvormig inrichten en toepassen
	ADIV	

Met betrekking tot de internationale samenwerking bij de bestrijding van islamitisch extremisme, gewelddadige radicalisering en terrorisme onderzocht de commissie meerdere aspecten. Eén daarvan betrof de internationale samenwerking tussen de inlichtingendiensten.<sup>116</sup> Daaruit volgden *grosso modo* drie aanbevelingen: een versterking van de internationale samenwerking, het ontwikkelen van een netwerk van verbindingsofficieren en wijzigingen aan de regel van de derde dienst.

<b>2.1.3.1</b>
<b>"Stimuleren van de multilaterale samenwerking tussen inlichtingendiensten"</b>
<b>"Het versterken van de internationale samenwerking"</b>

**Erkenning van het belang van internationale samenwerking**

De parlementaire onderzoekscommissie stelde vast dat de VSSE zich terdege bewust was van het cruciale belang van samenwerking met buitenlandse diensten voor het opbouwen van een goede informatiepositie. De commissie achtte het aangewezen de multilaterale samenwerking tussen de inlichtingendiensten in het kader van de Counter Terrorism Group verder te intensifiëren. De ontwikkeling van het Synapse-platform<sup>117</sup> en de daarbij behorende databank (die nog verder geïntensiveerd kon worden) werd daarbij als *good practices* beschouwd. De commissie beval ook aan om de multilaterale samenwerking op het vlak van interceptie en analyse van via het internet verstuurd berichten verder uit te bouwen. Ook meende de commissie dat, zij het op lange termijn, de oprichting van een Europese inlichtingendienst zou kunnen overwogen worden.<sup>118</sup>

Wat de ADIV betreft, stelde de commissie vast dat de internationale samenwerking in wezen bilateraal van aard is. Het toenmalige hoofd van de ADIV benadrukte dat er voor zijn dienst geen voor de hand liggende internationale of multilaterale fora beschikbaar waren...<sup>119</sup>

<sup>115</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>116</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 470.* Andere domeinen waren bijv. de politionele informatie-uitwisseling, de wederzijdse rechtshulp, of nog, het functioneren van de Belgische verbindingsofficier in Turkije.

<sup>117</sup> Een operationeel platform op het hoofdkwartier van de Nederlandse Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) waarin inlichtingenofficieren van alle deelnemende landen fysiek bij elkaar zitten en operationele inlichtingen met elkaar delen in de strijd tegen terrorisme. In CLERIX, K., *Knack*, 11 juli 2017 ('Een unieke blik in de keuken van de Belgische Staatsveiligheid').

<sup>118</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 515.*

<sup>119</sup> *Ibid.*, 475.

## **Eerdere aanbevelingen van het Vast Comité I**

Het Vast Comité I heeft in het verleden meermaals aanbevolen dat, wat betreft de samenwerking van de Belgische inlichtingendiensten met buitenlandse diensten, er uitvoering zou worden gegeven aan de bepalingen van artikel 20 W.I&V<sup>120</sup> en formuleerde hieromtrent een uitvoerig advies.<sup>121</sup> In 2017 keurde de Nationale Veiligheidsraad ter zake een belangrijke richtlijn goed waarin nader bepaald wordt onder welke voorwaarden de Belgische inlichtingendiensten moeten of kunnen samenwerken met buitenlandse diensten. Deze richtlijn heeft onder andere als doel een evaluatie te maken van de genoemde buitenlandse diensten teneinde de aard van deze relaties nader te bepalen. Het gaat om een strategisch instrument van bilaterale/multilaterale samenwerking. De richtlijn beschrijft de mechanismen die de VSSE en de ADIV in acht moeten nemen. Ze beschrijft de wijze van objectiveren en structureren van de keuzes van de buitenlandse partners, de noodzaak om de draagwijdte van de samenwerking te bepalen en, tot slot, de verplichting om ze regelmatig te evalueren.<sup>122</sup> Nog volgens het Vast Comité I wordt in deze richtlijn evenwel onvoldoende ingegaan op het doorgeven van persoonsgegevens aan buitenlandse diensten. In het kader van de strijd tegen terrorisme vormt dit uiteraard een essentieel aspect. De richtlijn zou de inhoud moeten specificeren van de inlichtingen die worden uitgewisseld met buitenlandse diensten en zou rekening moeten houden met titel 3 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.<sup>123</sup>

Verder wees het Comité erop dat de inlichtingendienst die gegevens ontvangt uit het buitenland, minimale inspanningen moet leveren om te achterhalen op welke wijze de betrokken inlichtingen werden verkregen, dit om toe te laten gegevens van derde landen die op (manifest) onrechtmatige wijze zijn verzameld, desgevallend niet te aanvaarden.<sup>124</sup>

Ook formuleerde het Comité een aanbeveling voor meer gestructureerde en internationaal gestandaardiseerde procedures voor informatie-uitwisseling met het buitenland.

## **Uitvoering van de aanbevelingen door de VSSE**

Op het ogenblik van de rapportage van de commissie was er sprake dat de VSSE op bilateraal vlak contacten onderhield met 88 diensten uit 74 landen, verdeeld over vijf continenten (met, logischerwijs, de nodige variaties inzake de frequentie en de intensiteit van de samenwerking). In de nota 'Internationale relaties 2021-2024. Visie, context, doelstellingen' van maart 2021 was er al sprake van relaties met een 120-tal partnerdiensten. Alleen al op basis van deze informatie kan worden besloten dat de 'internationale samenwerking' effectief werd geïntensifieerd.

---

<sup>120</sup> Artikel 20 van de W.I&V kent aan de VSSE en de ADIV de algemene bevoegdheid toe om samenwerkingsrelaties tot stand te brengen met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. De wet stelt de aard van de samenwerking noch de praktische modaliteiten vast, maar belast de Nationale Veiligheidsraad (NVR) met de opdracht de voorwaarden daarvan vast te stellen.

<sup>121</sup> Advies van het Vast Comité I bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet van 30 november 1998 met het oog op het invoeren van wegingsnotities voor de samenwerking met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten (DOC 55 0956/001), augustus 2020 ([www.comiteri.be](http://www.comiteri.be)).

<sup>122</sup> Zoals het Vast Comité I opmerkte in het toezichtonderzoek naar het *memorandum of understanding* tussen de ADIV en de Rwandese inlichtingendiensten, geeft deze richtlijn niet op ondubbelzinnige wijze aan of de VSSE en de ADIV de voorafgaande ministeriële goedkeuring of de goedkeuring van een andere autoriteit moeten krijgen. Het Comité heeft al meermaals aangegeven dat het van mening is dat deze politieke dekking noodzakelijk is.

<sup>123</sup> Dewelke voorziet in specifieke bepalingen met het oog op het verwerken van persoonsgegevens door inlichtingen- en veiligheidsdiensten, en meer in het bijzonder in specifieke modaliteiten al naargelang de betrokken dienst een Europese dienst is of niet. In VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2020*, 127 ('Een aanpassing van de richtlijn inzake internationale samenwerking').

<sup>124</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2016*, 168.

Verder stelde de dienst dat "de VSSE zich op actieve wijze heeft ingezet binnen de Counter Terrorism Group, verregaande samenwerking heeft ontwikkeld en ook stelselmatig op fysieke wijze aanwezig is in het multilateraal operationeel centrum dat werd opgericht. Deze fysieke aanwezigheid werd onlangs geoptimaliseerd en we nemen ons voor het mandaat van de betrokken medewerker te verruimen."<sup>125</sup>

"De VSSE heeft zich bovendien kandidaat gesteld om tijdens het Belgisch EU voorzitterschap zowel voorzitter te zijn van de CTG als van de Club van Bern.<sup>126 127</sup> Dit past in een aan de gang zijnde oefening binnen de Europese multilaterale samenwerking om meer synergiën te vinden tussen beide multilaterale samenwerkingsverbanden en op termijn te komen tot één enkel multilateraal samenwerkingsplatform.[...] Dit past in de doelstelling van de VSSE om zoveel mogelijk in te zetten op multilaterale samenwerking. RELINT heeft als opdracht volgende missies:

- De VSSE verbinden met de buitenlandse partnerdiensten en vice versa;
- Het strategische beleid van de VSSE ten aanzien van internationale partners uitbouwen;
- Het bewaken en beheren van de relatie met buitenlandse partners en het inschatten van de risico's op basis van de dienstevaluaties opgesteld in navolging van de richtlijn van de Nationale Veiligheidsraad;
- Het aansturen van het (toekomstige) netwerk van verbindingsofficieren van de VSSE in het buitenland;
- Het actief stimuleren van de multilaterale samenwerking".<sup>128</sup>

In het voorjaar 2021 nam de Directie van de VSSE een nota aan die de visie, context en doelstellingen van de internationale relaties van de VSSE uiteenzet.<sup>129</sup> "Deze nota heeft ervoor gezorgd dat de internationale samenwerking in zijn geheel is versterkt en het dus verder gaat dan het louter versterken van de dienst internationale relaties". Een onderzoek uitgevoerd door de dienst naar de partnerdiensten waarmee een intensievere samenwerking nodig is, in functie van de prioriteiten, was één van de concrete actiepunten. Dit onderzoek resulteerde in de nota "Bilaterale strategische partnerkeuzes voor de periode 2021-2024".<sup>130</sup>

"In 2021 nam de VSSE ook de principiële beslissing om meer personeel van de VSSE naar internationale instellingen te detacheren dan nu het geval is. Meer bepaald detacheringen naar de EU en de NAVO. Deze detacheringen bieden heel wat voordelen voor de VSSE: het van binnenuit kennismaken met de manier van werken van internationale instellingen, het signaal geven aan de instellingen met zetel in België dat we onze rol als gastland ernstig nemen, leren van good practices, netwerkmogelijkheden, benchmarking van eigen organisationele maturiteit, enz.

Ook het NSIP van 2018 voorzag in een versterking van de internationale relaties (project 7). Er werd gesteld dat een nauwere samenwerking tussen de diensten 'International relations' resulteert in een rationalisering van het beheer van de internationale partners en een meer en meer gezamenlijke communicatie op internationaal vlak, met blijvend respect voor de finaliteiten van elke dienst en zijn internationale partners. Met evenwel deze kanttekening: "Deze samenwerking gaat verder dan alleen

<sup>125</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>126</sup> Het eerste is logisch, want de dienst van de lidstaat die het EU-voorzitterschap waarneemt, zit automatisch de CTG voor. Echter, de VSSE heeft besloten het ambitieuzer aan te pakken en op hetzelfde moment ook het voorzitterschap van de Club van Bern waar te nemen, aldus de dienst.

<sup>127</sup> Een overlegorgaan bestaande uit de hoofden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (alook aparte werkgroepen) van de 27 EU-leden, aangevuld met Noorwegen, Zwitserland en het Verenigd Koninkrijk. De Club van Bern dient hoofdzakelijk om kennis en ervaringen uit te wisselen en prioriteiten te bepalen, niet alleen op het gebied van contra-terrorisme, maar ook met betrekking tot contra-proliferatie, contraspionage en cyberdreigingen. Er worden geen specifieke operationele inlichtingen uitgewisseld.

<sup>128</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>129</sup> VSSE, VSSE Internationale relaties 2021-2024. Visie, context, doelstellingen, 12 maart 2021 (Bepaalde verspreiding KB 24/03/2000).

<sup>130</sup> VSSE, "Bilaterale strategische partnerkeuzes voor de periode 2021-2024", 7 p.

maar de materie CT. In de praktijk gaat het om verschillende initiatieven waarvan sommige intussen reflexen zijn geworden:

- De teams RELINT van de VSSE en J5/LNO van de ADIV<sup>131</sup> komen maandelijks samen (afwisselend op een van beide zetels) om een stand van zaken op te maken met betrekking tot de (voorbij of toekomstige) contacten waarvoor coördinatie noodzakelijk was/kan zijn. Deze vergaderingen zijn een plek van informele uitwisselingen die onmisbaar zijn wat betreft de goede praktijken die moeten worden gedeeld tussen beide bureaus voor internationale betrekkingen. Ze zijn het voorwerp van beknopte maar geclassificeerde rapporten (VERTROUWELIJK) die ter beschikking worden gehouden van de respectieve directies en de andere interne tussenkomende personen/diensten;
- RELINT en J5/LNO houden een gezamenlijke lijst bij van alle partners met wie we contacten onderhouden, ongeacht de intensiteit van die contacten (onbestaand, in aanbouw, inactief, opgeschort, actief). Deze lijst wordt tweemaal per jaar bijgewerkt en is geclassificeerd (GEHEIM), daar ze een zeer ruim beeld geeft van de samenwerkingsverbanden van beide diensten;
- Op basis van deze lijst hebben RELINT en J5/LNO een shortlist van (zeer) dichte partners opgesteld in verband met wie voorafgaande coördinatie noodzakelijk blijkt voor de meeste strategische of zelfs operationele contacten (onthaal van nieuwe vertegenwoordigers, ontmoetingen van de directies, opdrachten op hoog niveau, recepties, initiatieven op het vlak van opleiding enzovoort). Daartoe werd de procedure voor het onthaal van de nieuwe vertegenwoordigers gestandaardiseerd;
- Tot slot hebben RELINT en J5/LNO vastgesteld dat er sinds 2021, datum van de laatste uitvoering van de evaluatie van de samenwerkingsverbanden met de buitenlandse diensten volgens de richtlijn van de NVR van 2016 (Strategic Relations Management of SRM in het jargon van de ADIV), vele moeilijkheden zijn geweest wat betreft de wijze waarop de VSSE en de ADIV respectievelijk gevolg geven aan deze richtlijn en die al te zeer verschillend is; toch blijft deze richtlijn een doeltreffend instrument voor zowel het beheer van de risico's als het omgaan met opportuniteiten. In de zomer van 2021 werd het initiatief genomen om deze richtlijn te herzien met als doel er een meer eenvormige draagwijdte aan te geven die bovendien beter aangepast zou zijn aan de realiteit van de samenwerkingsverbanden die noodzakelijk zijn om onze inlichtingenopdrachten te vervullen; die opdrachten vereisen een grote flexibiliteit wat betreft het verzamelen en uitwisselen van informatie die soms cruciaal is voor de nationale veiligheid. Dit project tot herziening van de richtlijn wordt ondersteund door de respectieve directies en het doel bestaat erin om tegen het volgende werkjaar 2023 te beschikken over een nieuwe richtlijn die beter is aangepast".<sup>132</sup>

### **Uitvoering van de aanbevelingen door de ADIV**

De ADIV inspireerde zich voor wat zijn antwoord betreft op de VSSE: "Binnen de ADIV is een verbindingdienst in Brussel (J5/LNO) belast met de samenwerking met de buitenlandse inlichtingendiensten die op het Belgische grondgebied aanwezig zijn. De samenwerking met de homologe dienst RELINT van de VSSE werd de voorbije jaren aanzienlijk versterkt met twee hoofddoelstellingen volgens project 7 van het NSIP#1, te weten:

1. De uitwisselingen met de gemeenschappelijke partners identificeren en rationaliseren;
2. Zoeken naar complementariteit om relatieve samenhang en een bepaald niveau van standaardisatie te bieden ten aanzien van de partners.

<sup>131</sup> Het betreft respectievelijk de Dienst Internationale Relaties van de VSSE en Strategy & Planning Liaison Office van de ADIV.

<sup>132</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.



Deze samenwerking heeft de vorm aangenomen van verschillende initiatieven waaronder:

- Maandelijks vergaderingen tussen RELINT en J5/LNO;
- Actualisering van een gezamenlijke lijst van alle partners waarmee beide diensten contacten onderhouden;
- Shortlist van zeer dichte partners waarvoor voorafgaande coördinatie tussen de VSSE en de ADIV onontbeerlijk blijkt voor eender welke strategische of operationele contacten;
- Project tot herziening van de richtlijn van de NVR van 2016 betreffende het Strategic Relation Management (SRM) met als doel de richtlijn beter aan te passen aan de realiteit van de samenwerking die noodzakelijk is om de inlichtingenopdrachten te vervullen;
- Nadenken over een strategie van inzet van de toekomstige vertegenwoordigers van de VSSE in het buitenland die complementair is met die van de ADIV en Defensie."

Wat ADIV en de internationale samenwerking betreft, beval het Comité aan dat de dienst systematisch een voorafgaande ministeriële toestemming zou verkrijgen bij het afsluiten van samenwerkingsakkoorden. De ADIV had zich daartoe al verbonden voor de Memorandum's of understanding (MOU).<sup>133</sup>

Daarnaast beval het Comité aan dat er een regelmatige evaluatie zou worden uitgevoerd over de optimale geografische inplanting van de militaire eenheden bij inzet in een operatie, rekening houdend met de snelle evolutie van de veiligheidssituatie en van de opdrachten opgedragen aan de Belgische eenheden.<sup>134</sup>

#### **Evaluatie van het Comité**

De VSSE en de ADIV zijn bevoegd om samenwerkingsrelaties aan te gaan met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. Internationaal is er sprake van een zeer breed palet aan samenwerkingsinitiatieven tussen landen in Europa en op andere continenten. Deze samenwerkingsrelaties verschillen in intensiteit en in de aard van de uitgewisselde informatie. Het belang van internationale samenwerking kan niet worden onderschat: de diensten leverden afgelopen jaren dan ook aanzienlijke inspanningen op dat vlak. Dit is een evolutief gegeven. Eerder dan de aanbeveling van de Parlementaire Onderzoekscommissie als 'gefinaliseerd' te beschouwen, is het Comité van oordeel dat deze internationale samenwerking 'lopende' is.

De Nationale Veiligheidsraad bepaalt daarbij de modaliteiten waaronder de samenwerking wordt aangegaan. Het aangaan van samenwerkingsrelaties met diensten van landen waar onvoldoende waarborgen heersen inzake democratische inbedding en respect voor de mensenrechten, kan immers problematisch zijn.<sup>135</sup> De Richtlijn van de NVR wordt – hoewel een evaluatie en een aantal verbeterpunten zich opdringen – door het Comité als een belangrijk instrument beschouwd. **Toch stelt het Comité voor terug te grijpen naar een eerder wetsvoorstel.<sup>136</sup> Dit voorstel beoogde de samenwerkingsrelaties een formeel juridische grondslag te geven, die laat afwegen of de partnerdienst voldoet aan een aantal samenwerkingscriteria. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om**

<sup>133</sup> Het Comité werd op de hoogte gebracht dat de ADIV projecten ontwikkelde in het kader van het afsluiten van MOU's, aangaande het beheer van zijn strategische betrekkingen alsook wat betreft de te volgen procedure bij zijn internationale contacten. Het Comité zou de uitvoering van deze projecten evalueren. Het Comité pleitte in dat verband ook voor de strikte naleving van art. 33 W. Toezicht door de ADIV (*quod erat demonstrandum*).

<sup>134</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2018*, 134.

<sup>135</sup> De geest van de wet verwacht immers dat gegevens die op onrechtmatige wijze zijn bekomen niet aanvaard worden. Het Comité heeft aan de VSSE en de ADIV opgelegd dat zij, wanneer zij gegevens ontvangen van buitenlandse diensten, minimale inspanningen leveren om na te gaan "op welke wijze de betrokken inlichtingen werden verkregen, dit om toe te laten gegevens van derde landen die op (manifest) onrechtmatige wijze zijn verzameld, desgevallend niet te aanvaarden" In: *Activiteitenverslag 2016*, 19).

<sup>136</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van inlichtingen- en veiligheidsdiensten met het oog op het invoeren van wegingsnotities voor de samenwerking met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, *Parl. St. Kamer*, 55K0956/001, 22 januari 2020.

respect voor de mensenrechten of het niveau van gegevensbescherming<sup>137</sup>, of het democratisch toezicht dat op de betreffende dienst wordt uitgevoerd. Deze weging dient ertoe de risico's van de samenwerking in kaart te brengen, voordat een definitieve beslissing wordt genomen over de voorgestelde samenwerkingsrelatie. Die beslissing betreft niet alleen het aangaan van de samenwerking, maar ook de invulling daarvan. Ook die moet afhangen van de geconstateerde risico's. Niet alleen nieuwe, maar ook bestaande samenwerkingsrelaties die worden voortgezet hebben een dergelijk juridisch fundament nodig.

Ten slotte is een belangrijke kanttekening hier op zijn plaats: daar waar kan worden vastgesteld dat de internationale samenwerking tussen de diverse inlichtingendiensten met rasse schreden vooruitgaat, wordt deze niet gevolgd door een samenwerking tussen toezichthoudende autoriteiten. Deze (internationale) inlichtingenactiviteit moet evenwel gepaard gaan met de noodzakelijke controle. In het licht van de rechtsbescherming van de burger heeft de wetgever het laatste decennium een stijgende aandacht in het uitbouwen van corrigerende toezichtmechanismen op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (o.m. jurisdictioneel toezicht op de BIM-methoden, dwingende corrigerende maatregelen op persoonsgegevensverwerkingen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten). **Ook de internationale samenwerking behoeft een versterkt toezicht. Het is zaak om hierin in de nabije toekomst te investeren en de wettelijke beperkingen op te heffen, zoniet dreigt een democratisch deficit.**

**2.1.3.2.**

**"Een netwerk van verbindingsofficieren (VO) ontwikkelen"**

**"Verbindingsofficieren in Belgische ambassades in landen waarmee in het kader van de strijd tegen terrorisme nauw moet worden samengewerkt"**

**Betere terreinbezetting en actieve internationale positionering**

Na de aanslagen in Parijs van november 2015 detacheerde de VSSE een verbindingsofficier naar de *Direction générale de la sécurité intérieure* (DGSI) en werd een Franse verbindingsofficier bij de VSSE gedetacheerd. Dit heeft, naar oordeel van de onderzoekscommissie, de snelle wederzijdse uitwisseling van relevante informatie en de onderlinge coördinatie zeker bevorderd.<sup>138</sup>

Aldus formuleerde de parlementaire onderzoekscommissie de aanbeveling voor de VSSE om verbindingsofficieren te detacheren naar de Belgische ambassades in meerdere landen waarmee er reden is om nauw samen te werken in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Deze benadering zal niet alleen de internationale samenwerking ten goede komen, maar laat ook toe om snel het gepast gevolg te geven aan informatie die door de Belgische ambassades wordt ontvangen.<sup>139</sup>

In de nota 'VSSE Internationale relaties 2021-2024 Visies Context Doelstellingen' werd gesteld dat de vorm die de buitenlandse oriëntatie kan aannemen zeer uiteenlopend is: het gaat niet louter om permanente verbindingsofficieren bij een Belgische ambassade in het buitenland, maar ook om

<sup>137</sup> Het Comité verklaarde wat volgt in zijn advies van 29 juni 2022 met betrekking tot de bescherming van gegevens op het vlak van de doorgifte van persoonsgegevens van de Dienst Vreemdelingenzaken: "[...] is het Comité van oordeel dat, in het licht van de naleving van artikel 8.2 EVRM inzake het recht op eerbiediging voor de persoonlijke levenssfeer, de basisprincipes van de richtlijn van de Nationale Veiligheidsraad [van 30 september 2016 betreffende de relaties van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid met de buitenlandse inlichtingendiensten] moeten worden vastgelegd in een wet".

<sup>138</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 470.

<sup>139</sup> Derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur", *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 515.

het invullen van SNE-posten<sup>140</sup> bij Europese en andere instellingen<sup>141</sup> of nog, over reizende verbindingsofficieren.

De VSSE is daarbij van oordeel dat, wat een effectieve aanwezigheid van de dienst buiten de landsgrenzen betreft, er geen wettelijke obstakels zijn. *“Het spreekt voor zich dat, mocht er gekozen worden voor een dergelijke nieuwe oriëntatie, er een politieke validatie door zowel de voogdijministers als door de Nationale Veiligheidsraad nodig is”*.<sup>142</sup>

Ondertussen gaat de dienst actief op zoek naar een betere terreinbezetting die verder gaat dan een samenwerking met de buitenlandse partnerdiensten.<sup>143</sup> Op termijn, aldus de VSSE, is het ontplooiën van permanente vertegenwoordigers van de VSSE in het buitenland een pad dat zeker bewandeld dient te worden. In functie van de objectieven van de diensten de aard ervan, operationeel of strategisch, kan het gaan om twee soorten vertegenwoordiging:

- Een vertegenwoordiging in landen die op operationeel vlak een belangrijke en directe impact hebben op fenomenen in België die voor de VSSE prioritair zijn en waarvan de inschatting is dat de operationele *return*, door de permanente aanwezigheid, groter kan worden;
- Een vertegenwoordiging van het diplomatiek type (*infra*) waarbij duidelijk is dat de permanente aanwezigheid een meerwaarde kan betekenen bovenop de bestaande geïnstitutionaliseerde relaties en deze meerwaarde niet op een andere manier kan worden bereikt, door bijvoorbeeld intensievere en meer doelgerichte uitwisselingen.

In functie van de gestelde objectieven wordt vervolgens nagegaan met welke partnerdiensten de samenwerking het meeste opportuniteiten en groeimogelijkheden biedt. Het spreekt voor zich dat er voor de partnerdiensten ook een voordeel moet zijn (*‘quid pro quo’*), aldus de VSSE.

In de eerder vermelde visienota van de VSSE over de internationale relaties voor de periode 2021-2024 wordt aangegeven dat de inzet van LO's moet gebeuren in een context van complementariteit en synergiën met nationale partners, *in casu* de ADIV en de Federale Politie. Volgens de VSSE gaat het met betrekking tot deze complementariteit niet zozeer over de locatie waar LO's worden ingezet, dan wel om inhoudelijke aspecten en finaliteit.

### **Voorbeeld uit de praktijk: een verbindingsofficier in Washington**

De VSSE heeft plannen om een aantal permanente verbindingsofficieren (LO's) te plaatsen in het buitenland. Hiertoe werden in de nota "Bilaterale strategische partnerkeuzes voor de periode 2021-2024" verschillende regio's geïdentificeerd waarvan de inlichtingendiensten als strategische partners worden beschouwd door de VSSE. Voor deze regio's kan de aanduiding van een permanente of een reizende verbindingsofficier worden overwogen.

<sup>140</sup> Seconded National Expert.

<sup>141</sup> De VSSE verduidelijkte haar antwoord: *“Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen gedetacheerden, liaison officers (LO) en contactpunten (POC of SPOC). Detachering is een andere term voor ‘ter beschikking stelling’. Gedetacheerden worden definitief uitgestuurd naar een dienst en werken volledig binnen de hiërarchie van de ontvangende dienst. Over de betaling van het loon kunnen alternatieve afspraken gemaakt worden. VSSE heeft gedetacheerden bij BELPIU, OCAD, INTCEN, NATO en het Vast Comité I [sic.]. In dit verband heeft de VSSE ook 7 medewerkers die actief zijn in een federale beleidscel. Liaison officers zijn medewerkers die deels actief zijn in de dienst van oorsprong en deels actief in de dienst van ontvangst. Ze hebben doorgaans twee bureaus, twee emailadressen, ... De VSSE heeft liaison officers bij de ADIV, bij de Dienst Vreemdelingenzaken en bij Buitenlandse Zaken. Contactpunten kunnen allerlei vormen aannemen. VSSE heeft in het kader van protocollen allerlei contactpersonen aangeduid voor een vlotte informatie-uitwisseling (DG EPI, Geïntegreerde Politie, CFI, Parket...). We merken graag op dat de front offices binnen de dienst verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse contacten met regionale en lokale overheden en actoren. Zij gelden als contactpunten in dat verband”*.

<sup>142</sup> VSSE, *Internationale relaties 2021-2024 Visies Context Doelstellingen*, 4.

<sup>143</sup> Zo werden in 2017 ook de bevoegdheden uitgebreid: sinds de inwerkingtreding van de Wet van 30 maart 2017 mogen de bijzondere inlichtingenmethoden ook worden ingezet ‘vanaf het Grondgebied van het Rijk’, en dus niet alleen meer ‘op’ het Grondgebied (art. 18/1, 1° W.I&V).

Op dit moment is een<sup>144</sup> verbindingsofficier actief in Washington DC.<sup>145</sup> Deze LO trad in functie begin juni 2022, in opvolging van een LO die startte midden juli 2021. De taken van de LO in Washington hebben een politiek (diplomatiek) en strategisch karakter. Er werd een eerste evaluatie gemaakt van de inzet van deze LO die fungeerde als pilootproject. Deze evaluatie is globaal positief, waarna beslist werd om dit project verder te zetten. Hoewel de evaluatie van het project dus globaal positief is, werden toch ook al enkele verbeterpunten geïdentificeerd door de VSSE: zo dienen meer middelen te worden vrijgemaakt voor de *back office* die ten dienste moet staan van de LO. Hierbij gaat het dan om een betere logistieke ondersteuning door de dienst RELINT en een betere inhoudelijke ondersteuning door de analysediensten.

### Een protocolakkoord met de Federale Politie

In september 2020 – op dat ogenblik beschikte de VSSE nog niet over verbindingsofficieren in het buitenland - ondertekenden de Federale Politie en de VSSE een samenwerkingsprotocol in verband met internationale informatie-uitwisseling. Het protocol regelt de samenwerking tussen de VSSE en de verbindingsofficieren van de Belgische politie in het buitenland en kadert in de verdere uitbouw van de strategische samenwerking tussen beide diensten. Het biedt, aldus het persbericht bij de lancering, *“ook een antwoord op de aanbevelingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie naar de aanslagen, die nogmaals het belang onderstreepte van de internationale samenwerking met buitenlandse inlichtingendiensten in de strijd tegen terrorisme”*.<sup>146</sup> De VSSE hierover: *“Concreet ontmoet de VSSE de verbindingsofficieren van de Federale Politie op regelmatige basis en wisselt de VSSE hier informatie mee uit op expertenniveau. De VSSE tekent ook telkens present op de jaarlijkse ‘week verbindingsofficieren’ georganiseerd door de Federale Politie.*

*Het spreekt vanzelf dat de VSSE-verbindingsofficier in Washington in nauw contact staat met de LO van de Federale Politie, in zoverre zelfs dat ze een deel van de infrastructuur op de Belgische ambassade delen. Bovendien is de LO van de Federale Politie in Washington al zeer behulpzaam geweest bij het opzetten van het netwerk van de LO van de VSSE in Washington”*.

In het protocolakkoord staat dat de samenwerking tussen de federale politie en de VSSE in het kader van het protocol ten minste eenmaal per jaar zal worden geëvalueerd. De meest recente evaluatie vond plaats op 5 april 2022 en luidde als volgt: *“Voor geen van de partijen zijn er in het afgelopen jaar problemen opgedoken en beide partijen zijn comfortabel met het protocolakkoord.”*<sup>147</sup>

### En de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid?

Er is formele interactie tussen de ADIV en de Belgische attachés van Defensie op vele strategische plaatsen wereldwijd. Bovendien stelt de ADIV ook eigen veiligheidsattachés aan die als taak hebben informatie uit te wisselen met hun ambtgenoten, in regio's wereldwijd waar een vertegenwoordiging van de dienst een belangrijke meerwaarde vormt om een solide informatiepositie te ontwikkelen. Dit kader wordt aangevuld met elementen die worden gedetacheerd bij internationale organisaties (NAVO, EU enzovoort).

<sup>144</sup> Eerder maakte de minister van Justitie gewag van een *“verbindingsofficier in Nederland, in het kader van de multilaterale samenwerking”* (CRIV 55 COM 516, 16 juni 2021, 19) en herhaalde dat recent (CRIV 55 COM 806, 3 juni 2022, 60).

<sup>145</sup> Het statuut van de LO is gebaseerd op het *“Ministerieel besluit houdende regeling van de postvergoedingen van de ambtenaren van de FOD Justitie die toegevoegd worden aan een diplomatieke post of die een missie van lange duur in het buitenland vervullen”* dat dateert van 16 november 2006. De LO beschikt over een kantoor op de Belgische ambassade in Washington.

<sup>146</sup> Gezamenlijk persbericht VSSE – Federale Politie, Brussel, 10 september 2020 ([www.vsse.be](http://www.vsse.be)).

<sup>147</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

**Evaluatie van het Comité**

De inzet van liaisonofficieren – zowel op operationeel niveau als wat betreft het diplomatieke type – wordt door het Comité als een duidelijke meerwaarde beschouwd. **De uitbouw van een dergelijk netwerk verdient de nodige aandacht van zowel de VSSE als de ADIV. De inzet van LO's moet evenwel gebeuren in een context van complementariteit en synergiën met nationale partners, in casu de ADIV en de Federale Politie.** Terwijl de VSSE deze aanbeveling van de Parlementaire Onderzoekscommissie als zijnde gerealiseerd beschouwd, acht het Comité het aangewezen dit meer genuanceerd te interpreteren en deze aanbeveling als 'lopende' te beschouwen. Immers, met twee liaisonofficieren op post kan moeilijk worden gesproken van een uitgerold netwerk.

**2.1.3.3.**

**"De regel van "het derde land" en "de derde dienst" eenvormig inrichten en toepassen"**

Voor de Onderzoekscommissie benadrukte de administrateur-generaal van de VSSE de noodzaak van het statuut van geclassificeerde informatie: *"Aangezien buitenlandse inlichtingendiensten die informatie aan de VSSE overmaken eigenaar blijven van deze informatie, is hun toestemming vereist voor het declassificeren van de informatie en voor het overmaken ervan aan politie, justitie of andere overheidsdiensten. Het niet respecteren van deze regel van de derde dienst zou er binnen de kortste keren toe leiden dat de VSSE niet langer informatie van buitenlandse inlichtingendiensten zou ontvangen, wat vanzelfsprekend nefast is voor de informatiepositie en de aanpak van terrorisme ernstig zou hypothekeren"*.<sup>148</sup>

Ook het Vast Comité I had, ondanks het feit er zich van bewust te zijn dat de (buitenlandse) inlichtingendiensten de regel van de derde dienst als onwrikbaar beschouwen, al diverse malen aangedrongen op een reflectie over de toepassing van deze regel en over de controle er op. Immers, de toepassing van de derdenregel kan leiden tot een verkeerde interpretatie gelieerd aan een zekere 'cultuur van het geheim', of zelfs, in extreme gevallen, tot een verkeerd gebruik.<sup>149</sup>

Aangezien deze regel mogelijks de informatieuitwisseling hypothekeerde, werd een pleidooi gehouden voor een brede interpretatie, waarbij de 'regel van de derde dienst' zou worden beschouwd als 'de regel van het derde land'. Daar lijkt het ook naartoe te evolueren. Dit blijkt uit het feit dat buitenlandse informatie in een toenemend aantal gevallen wordt overgemaakt met de vermelding 'for Belgian eyes only'.<sup>150</sup> Bij gebrek aan een dergelijke vermelding moet echter nog steeds worden uitgegaan van een strikte interpretatie.

De Veiligheid van de Staat merkt in deze een verschil op naargelang het onderwerp: *"Op het vlak van CT (terrorismebestrijding) heeft de VSSE ook het initiatief genomen, op internationaal niveau, om de overgang van derde dienst naar derde land concreet te maken (waardoor informatie inzake CT vlotter kan worden gedeeld met de Belgische partners). Het domein CI (bestrijding van spionage en inmenging) volgt niet diezelfde evolutie."* En verder: *"De VSSE merkt op dat werken met een gemeenschappelijk Platform CT (VSSE/ADIV) een belangrijke impact heeft op deze discussie. Doordat in dit platform twee Belgische inlichtingendiensten samenwerken, is hier de facto sprake van de introductie van een regeling derde land. Op internationaal vlak wordt de regel van het "derde land" steeds meer de norm bij het uitwisselen van inlichtingen inzake CT. Dit laat toe om dergelijke inlichtingen, verrijkt met de analyses en elementen van de VSSE, te delen met nationale partners met*

<sup>148</sup> Hoorzitting met Jaak Raes, in *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 471.

<sup>149</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2006*, 4; *Activiteitenverslag 2011*, 29 ('De regel van de derde dienst of de regel van het derde land').

<sup>150</sup> Dit werd ook al in 2011 door het Comité vastgesteld. VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2011*, 29 ('De regel van de derde dienst of de regel van het derde land').

*naleving van het initiële classificatieniveau. Bovendien worden aanvragen tot declassificatie van bepaalde elementen steeds vaker gunstiger onthaald door de partners die op proactieve wijze zijn gesensibiliseerd voor de coördinatiesystemen die in België bestaan. Hoewel de evolutie niet hetzelfde tempo volgt op het vlak van CI, stellen we toch vast dat er ook gedeclassificeerde elementen worden gedeeld met de partners”.*<sup>151</sup>

Ook blijkt dat bij *“de analysediensten worden intussen ook caveats ontwikkeld om sneller en gemakkelijker aan correspondenten te vragen om informatie te mogen delen met onze nationale partners of om informatie te kunnen declassificeren. Binnen het kader van het platform voor internationale samenwerking moeten diensten nu ook automatisch aangeven met welke andere diensten informatie kan gedeeld worden (binnen het land van de dienst die als bestemming werd aangeduid), zodat er proactief moet nagedacht worden over het delen van informatie tussen diensten binnen eenzelfde land”.*<sup>152</sup>

De militaire inlichtingendienst ADIV was korter hierover: *“In de samenwerkingsakkoorden en de veiligheidsakkoorden wordt er meestal verwezen naar deze regels. Wanneer versterkte samenwerking tussen de VSSE en de ADIV impliceert dat bepaalde gegevens stelselmatig worden gedeeld, wordt er voorzien in het feit om aan de partners te laten weten dat de regel van het derde land, niet de regel van de derde dienst, van toepassing is”.*<sup>153</sup>

#### **Evaluatie van het Comité**

In het recente wetsontwerp tot wijziging van de Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsadviezen en veiligheidsattesten, wordt de terminologie ‘overheid van oorsprong’ geherformuleerd. Het concept ‘overheid van oorsprong’ – gedefinieerd als ‘de houder van een veiligheidsmachtiging die a) auteur of verantwoordelijke van het stuk is of b) de hiërarchische overste onder wiens gezag het stuk ressorteert’ (art. 1 KB 24 maart 2000) zou worden geïntegreerd in het nieuwe artikel 10 W.CV&M dat de derde regel vastlegt. Geclassificeerde informatie zou, naar luid van het ontwerp, *‘slechts mogen worden verspreid mits toelating van de overheid van oorsprong of in de gevallen door de wet bepaald, onverminderd de eigen bevoegdheden van de gerechtelijke overheden. ‘De overheid van oorsprong en de ontvanger kunnen de aanwending en de verdere verspreiding van geclassificeerde informatie uitdrukkelijk beperken door middel van aanvullende markeringen’.*<sup>154</sup>

<sup>151</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>152</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>153</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande de "Stand van zaken m.b.t. de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016".

<sup>154</sup> En verder: *‘Indien de overheid van oorsprong de aanwending of verspreiding uitdrukkelijk beperkt, moet de ontvanger diens toestemming bekomen voor de aanwending van de geclassificeerde informatie die verder gaat dan de aangegeven beperking’* (art. 10).

2.1.4. Informatiebeheer- en doorstroming

Titels	# <sup>155</sup>	Omschrijving van de aanbevelingen
2.1.4.1.	VSSE	Bijdragen aan het realiseren van een globale visie en strategie op vlak van informatiehuishouding
	ADIV	
2.1.4.2.	VSSE	Rationaliseren en professionaliseren van overleg- en coördinatieplatformen
	ADIV	
2.1.4.3.	VSSE	Het inrichten van een Kruispuntbank voor alle veiligheidsdiensten
	ADIV	
	VSSE	Het actief deelnemen aan de in te richten kruispuntbank en op basis hiervan de toegang tot de ANG en het systematisch aanstellen van deskundigen herbekijken
	ADIV	
2.1.4.4.	VSSE	Koppeling tussen de gegevensbanken van beide diensten
	ADIV	
	/	Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken van de ADIV (eerste fase) naar één enkele gecentraliseerde databank die verbonden is met de databank van de VSSE (tweede fase)
	ADIV	
2.1.4.5.	VSSE	Omschakelen van het <i>need to know</i> naar het <i>need to share</i> principe
	ADIV	
2.1.4.6.	VSSE	De toegang tot geclassificeerde informatie verbeteren
	ADIV	
2.1.4.7.	VSSE	De toegang tot "geëncrypteerde" communicatieapplicaties in Europees verband verbeteren
	ADIV	
	VSSE	Het op Europees niveau ijveren voor het beter bestrijden van data versleuteling door terroristische groeperingen
	/	

**2.1.4.1.**  
**"Bijdragen aan het realiseren van een globale visie en strategie op vlak van informatiehuishouding"**

Een van de vaststellingen van de onderzoekscommissie op het vlak van de informatiehuishouding had betrekking op het ontbreken, volgens de commissie, van een globale visie en een globale strategie voor informatiehuishouding. De commissie riep op om dringend een dergelijke visie en strategie te ontwikkelen en verduidelijkte dit als volgt: *"De in hoofdstuk III vervatte aanbevelingen i.v.m. de veiligheidsarchitectuur zullen het realiseren van deze aanbeveling faciliteren"*.<sup>156</sup> Deze aanbeveling moet dus parallel met andere aanbevelingen van de onderzoekscommissie worden gelezen.

De VSSE en de minister van Justitie zijn van oordeel dat deze aanbeveling als "gefinaliseerd" moet worden beschouwd, gelet op de opmaak van het nieuwe strategisch plan 2021-2024 van de VSSE dat *"voor het eerst de missie, de visie en de waarden van de dienst beschrijft"*.<sup>157</sup> Bovendien vermeldt de dienst de investeringen inzake ICT die al gerealiseerd dan wel lopende zijn en die de informatiehuishouding evenals de introductie van het nieuwe onderzoeksmodel zullen faciliteren.<sup>158</sup>

<sup>155</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>156</sup> Derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur", *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 251.

<sup>157</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie voor Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 29 voor de VSSE.

<sup>158</sup> Voor nadere informatie over het nieuwe onderzoeksmodel, zie punt 2.1.1. "De informatiepositie van de inlichtingendiensten".

Van zijn kant verklaart de ADIV dat de uitvoering van de aanbeveling lopende is. Naast het project inzake digitalisering van de dienst dat inzonderheid gericht is op een beter beheer van de informatiestromen, verwijst de ADIV naar de oprichting in 2018 van het *Defense Intelligence and Security Command and Control Centre* (DISCC) dat handelt als "SPOE (*Single Point of Entry/Exit*) en garanties biedt voor de traceerbaarheid van alle in- en uitgaande stukken van de ADIV evenals de interne verspreiding van alle stukken aan alle geadresseerden voor wie een "need to know" bestaat".<sup>159</sup> In 2021 echter toonde het onderzoek van het Vast Comité I naar de opvolging van Jürgen Conings door de ADIV echter de grote tekortkomingen van het DISCC aan, in dergelijke mate dat "de twijfel die bij sommige medewerkers bestaat over de goede werking van het DISCC ertoe leidt dat de informatie buiten het DISCC circuleert, waardoor er parallelle informatiestromen opduiken".<sup>160</sup>

Naast de interne initiatieven van de VSSE en de ADIV stelt het Comité vast dat de commissie leek te mikken op een globale strategie, i.e. gemeenschappelijk voor alle diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen terrorisme. De aanbeveling overstijgt dus het kader van alleen de inlichtingendiensten en lijkt in werkelijkheid in de eerste plaats gericht te zijn tot de federale regering. In verband hiermee stelt het Vast Comité I vast dat de Nationale Veiligheidsraad in december 2021 een nationale veiligheidsstrategie heeft aangenomen. Het gaat om het eerste plan van deze aard op Belgisch niveau waarvan het doel erin bestaat een veiligheidscultuur te ontwikkelen. Het plan "stelt de visie van de regering voor met betrekking tot de bedreigingen en de risico's voor de vitale belangen van België en stelt een geïntegreerd beleid voor om er het hoofd aan te bieden, met als doel de bedreigingen niet te ondergaan maar erop te anticiperen en tegelijk opportuniteiten te creëren".<sup>161</sup> Het plan "levert een algemeen kader voor meer gedetailleerde bestaande of te ontwikkelen substrategieën. Het gaat niet om een gerichte actie maar veeleer om een proces dat op de voet zal worden gevolgd en regelmatig zal worden bijgewerkt".<sup>162</sup> Wat betreft de strijd tegen extremisme, terrorisme en radicalisme verwijst het plan naar de Kadernota Integrale Veiligheid en naar de Strategische Nota Extremisme en Terrorismisme (Strategie TER) waarin specifieke maatregelen nader worden beschreven.

In september 2021 werd het Actieplan Radicalisme (Plan R) – waarvan de structuur volgens de onderzoekscommissie te zwaar was<sup>1</sup> – inderdaad vervangen door de Strategie Extremisme en Terrorismisme (Strat TER). Net als het Plan R werkt deze strategie op basis van verschillende samenwerkingsplatformen: de nationale taskforce, de lokale *taskforces*, de lokale integrale veiligheidscellen of ook de werkgroepen. De Strategie TER formaliseert voortaan de nauwe betrokkenheid van de gefedereerde entiteiten – waarover de minister van Justitie zich verheugde.<sup>163</sup> Rond deze architectuur bevinden zich de gemeenschappelijke gegevensbanken. Sinds 2016 wordt de informatie-uitwisseling tussen de veiligheidsdiensten bevorderd door de gemeenschappelijke gegevensbank *Terrorist Fighters* (GGB TF). De gemeenschappelijke gegevensbank, aanvankelijk

<sup>159</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

<sup>160</sup> Vast Comité I, Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling, 2021.283, 27-8, [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>161</sup> Nationale Veiligheidsstrategie, Voorwoord van de eerste minister, 4.

<sup>162</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>163</sup> « Het actieplan radicalisme [Plan R] werd in 2015 geactualiseerd, maar het engagement van de deelstaten werd nooit bezegeld of geformaliseerd. Deze systeemfout hebben we nu rechtgezet met de strategische nota. Dat kan een formaliteit lijken, maar dat is het hoegenaamd niet. Alle overheden in dit land schrijven zich nu in de structuren in die we na 22 maart ontwikkelen: de LTF [Local Task Forces], de LIVC [CSIL – Cellules de Sécurité Intégrale locales] en de GGB [BDC - Banques de données communes], beheerd door het OCAD ». Zie Commissie voor Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 7.



bestemd voor de opvolging van de personen die in Iraaks-Syrisch gebied gingen strijden<sup>164</sup>, werd vervolgens, in 2018, uitgebreid tot de "*homegrown terrorist fighters*".<sup>165</sup> In 2019 werden twee nieuwe categorieën toegevoegd, i.e. de "terrorismeveroordeelden" (TV) en de "potentieel gewelddadige extremisten" (PGE).<sup>166</sup> Parallel daarmee beslisten de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie in 2018 om de *Joint Information Box* om te vormen tot een gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten (GGB HP). Voor elke geregistreerde entiteit bevatten de GGB een inlichtingenfiche met de gegevens waarover de diensten beschikken (niet-geclassificeerde inlichtingen, gerechtelijke en administratieve gegevens). Elke entiteit in de GGB is ook het voorwerp van een evaluatie van de dreiging door het OCAD. Voor de inlichtingendiensten bestaat het belang van de GGB erin dat ze op één plaats alle informatie terugvinden waarover hun partners beschikken en de niet-geclassificeerde informatie in hun bezit via een enkel kanaal kunnen verspreiden.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Gelet op wat voorafgaat, stelt het Comité vast dat de eerste bakens van een visie en een strategie van het informatiebeheer inzake de strijd tegen extremisme en terrorisme zijn uitgezet. **Deze aanbeveling blijft echter een permanent aandachtspunt. Het Comité is het dan ook niet eens met de VSSE die van mening is dat deze aanbeveling is uitgevoerd. Er moet immers op worden toegezien dat deze visie en deze strategie verdere input blijven krijgen van alle betrokken diensten en dat de architectuur en de instrumenten die op basis daarvan worden ontwikkeld, gekend zijn en worden gebruikt door alle medewerkers die bij dit proces betrokken zijn** (zie ook 2.1.4.2).

In verband hiermee wijst het Comité erop dat zijn toezichtonderzoek naar de zaak-Jürgen Conings had aangetoond dat de ADIV onvoldoende gegevens had aangeleverd voor de GGB TF en dat sommige medewerkers van deze dienst het doel van deze GGB niet kenden.<sup>167</sup> Het Comité beval inzonderheid aan dat "*de ADIV zijn medewerkers diende te informeren over het bestaan van de gemeenschappelijke gegevensbank (GGB) TF en hen diende te sensibiliseren voor het belang en het gebruik ervan. Er is ook reden om richtlijnen op te stellen in verband met de raadpleging en de gegevensinvoer van de GGB TF door de ADIV. Bovendien moet er worden voorzien in een scenario voor de eventuele registratie van een militair in de GGB TF of voor de toekenning van een bepaald dreigingsniveau aan een militair door het OCAD.*"<sup>168</sup>

<sup>164</sup> KB van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank "*Foreign Terrorist Fighters*" en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het Informatiebeheer" van Hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, *B.S.*, 22 september 2016.

<sup>165</sup> KB van 23 april 2018 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank "*Foreign Terrorist Fighters*" en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het Informatiebeheer" van Hoofdstuk IV van de wet op het politieambt en tot omvorming van de gemeenschappelijke gegevensbank "*Foreign Terrorist Fighters*" naar de gemeenschappelijke gegevensbank "*Terrorist Fighters*", *B.S.*, 30 mei 2018.

<sup>166</sup> KB van 20 december 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters en het 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.*, 27 januari 2020.

<sup>167</sup> VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling, 2021.283, 27-8, [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>168</sup> *Ibid.*, 56.

2.1.4.2.

"Rationaliseren en professionaliseren van overleg- en coördinatieplatformen"

Gelet op het bestaan van een groot aantal overleg- en coördinatieplatformen (Nationale Veiligheidsraad (NVR), Nationaal Crisiscentrum, OCAD, nationale taskforce (NTF), lokale taskforces (LTF), lokale integrale veiligheidscellen (LIVC), enz.) formuleerde de parlementaire onderzoekscommissie de aanbeveling om hun aantal te rationaliseren en die platformen te professionaliseren. Het doel bestond erin "een rationele, coherente en efficiënte informatiehuishouding te bevorderen".<sup>169</sup> In haar verslag betreunde de onderzoekscommissie aldus, ondanks de niet te verwaarlozen inbreng van de NVR op het vlak van de besluitvorming, dat ze "niet altijd [wist] wie wat doet, op basis van welke criteria en met welke informatie".<sup>170</sup> De commissie wees inzonderheid op de bestaande vaagheid met betrekking tot de aard van de relaties tussen verschillende instanties zoals de NVR, het Nationaal Crisiscentrum, het OCAD en de NTF: "Het feit dat het mandaat van elk van deze instanties verschilt en weinig onderling werden afgestemd, bezwaart een coherente en effectieve onderlinge samenwerking. Vooral de samenhang tussen het Crisiscentrum, het OCAD en de NTF verdient bijzonder aandacht. De onderscheiden werkgroepen en overlegfora die ondertussen door de NVR, het Crisiscentrum en het OCAD werden opgestart en die mede op basis van de uitvoering van de KIV [Kadernota Integrale Veiligheid], worden ondersteund of versterkt, illustreren dit ten volle."<sup>171</sup> In dit verband riep de commissie ertoe op om de coördinerende rol van de NTF nader te omschrijven.<sup>172</sup> Tevens werd voorgesteld om de opdrachten van de NTF, de LTF en de LIVC's en hun samenhang wettelijk te verankeren.

Sinds de strijd tegen het terrorisme vanaf 2015 werd opgevoerd, werden er inderdaad verschillende overlegplatformen opgericht. Op politiek niveau werd het Ministerieel Comité Inlichting en Veiligheid vervangen door de Nationale Veiligheidsraad die wordt bijgestaan door het Strategisch Comité Inlichtingen en Veiligheid en het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid.<sup>173</sup> In 2015 al achtte het Vast Comité I "het wenselijk dat de nieuwe Nationale Veiligheidsraad – mede op aangeven van de twee inlichtingendiensten – zijn sturende rol zou opnemen"<sup>174</sup> met betrekking tot het veiligheidsbeleid. In verband hiermee stelde het Comité vast dat het vergaderritme sterk werd opgedreven (meer bepaald in de context van de aanslagen in Frankrijk) en dat er ontwerprichtlijnen werden besproken in de schoot van de NVR en zijn uitvoerende comités. Het blijkt echter dat, in een context waarin de dreiging minder hoog wordt geacht<sup>175</sup>, de diensten die betrokken zijn bij de strijd tegen het terrorisme, soms nog betreuren dat er een gebrek aan politiek leiderschap is op het vlak van veiligheid.<sup>176</sup>

Zoals hierboven gezegd functioneert de Strategie TER op basis van meerdere overlegplatformen: de nationale taskforce, de lokale *taskforces*, de lokale integrale veiligheidscellen of ook de werkgroepen. Ze leidt dus niet tot een vereenvoudiging van de overlegstructuren en -platformen van

<sup>169</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 175.

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>171</sup> *Ibidem.*

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 161.

<sup>173</sup> In 2020 werden de KB's van 2015 houdende oprichting van deze drie organen vervangen door het koninklijk besluit van 22 december 2020 tot oprichting van de Nationale Veiligheidsraad, het Strategisch Comité Inlichtingen en Veiligheid en het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid, B.S., 29 december 2020; zie ook VANDERBORGHT J. (2016), "De trinitas 'nationale veiligheidsraad', 'strategisch comité' en 'coördinatiecomité voor inlichting en veiligheid' toegelicht", *Vigiles*, nr. 2, pp. 57-68.

<sup>174</sup> Vast Comité I, *Activiteitenverslag 2015*, p. 2 ("1.1.2. Politieke sturing door de Nationale Veiligheidsraad").

<sup>175</sup> In augustus 2022 beoordeelde het OCAD de algemene dreiging op het niveau 2, i.e. "gemiddeld".

<sup>176</sup> THOMAS C. (2021), "Une menace possible et vraisemblable". *Dire et faire la sécurité : l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace et la structuration du champ antiterroriste belge*, Université Saint-Louis – Brussel, september 2021, pp. 314-318.

het Plan R die ze heeft vervangen.<sup>177</sup> Hoewel de LIVC's werden opgenomen in een wet en werden omgevormd tot lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC-R)<sup>178</sup>, werden de opdrachten van de LTF of de NTF niet verankerd in een wet maar wel in een rondzendbrief.<sup>179</sup>

Meer bepaald wat betreft de overlegplatformen tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de gerechtelijke autoriteiten verwijzen we naar de commentaar bij de aanbevelingen met betrekking tot de JIC/JDC.<sup>180</sup>

Volgens de VSSE beperkt de minister zich ertoe erop te wijzen dat deze aanbeveling een permanent aandachtspunt is waarop wordt toegezien door het Strategisch Comité Inlichtingen en Veiligheid en het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid alsook door de Nationale Veiligheidsraad. In verband met de voortgang van deze aanbeveling wordt aangegeven dat ze lopende is.

Van zijn kant bevestigt de ADIV dat "*de rationalisering en de professionalisering van de platformen een permanent aandachtspunt is voor de NVR en zijn comités.*"<sup>181</sup> De militaire inlichtingendienst verklaart ook nog dat deze organen regelmatig samenkomen en "*actieve opvolging uitoefenen betreffende de voortgang van de werkzaamheden van de verschillende platformen*". Voor de ADIV volstaat dit om te beschouwen dat de uitvoering van deze aanbeveling "gefinaliseerd" is.

### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Om te beginnen bemoeilijkt de formulering van deze aanbeveling, met een zeer ruime draagwijdte, de beoordeling van de uitvoering ervan. Wellicht biedt deze moeilijkheid een verklaring voor het verschil in beoordeling tussen de ADIV en de VSSE.

Vervolgens kunnen we niet anders dan vaststellen dat er vandaag nog steeds een groot aantal verschillende overlegplatformen bestaat. Hoewel de onderzoekscommissie ervoor pleitte om een sanering door te voeren met betrekking tot deze organen, vestigt het Comité de aandacht op het feit dat deze verschillende organen ook verschillende doelstellingen en doelen hebben. Daarom pleit het Comité niet voor een loutere sanering van deze structuren. Het Comité is het eens met de diensten die van mening zijn dat het om een permanent aandachtspunt gaat.

**Het onderstreept bovendien de noodzaak dat deze verschillende structuren gekend moeten zijn tot op het operationele niveau. Om immers de goede werking van elk platform te verzekeren en erop toe te zien dat de passende informatiekkanalen worden gebruikt, is het uiterst belangrijk dat de medewerkers op alle niveaus vertrouwd zijn met de volledige architectuur.**

**Tot slot is het van kapitaal belang dat elke dienst die betrokken is bij een of meerdere van deze platformen, de aangegane verbintenissen in acht neemt. De inlichtingendiensten moeten ervoor zorgen dat ze worden vertegenwoordigd binnen de platformen waarin ze zitting hebben en dat ze de opdrachten uitvoeren waarmee ze binnen die platformen worden belast.** In verband hiermee wijst het Vast Comité I erop dat het in het kader van zijn toezichtonderzoek naar de zaak-Jürgen Conings had vastgesteld dat de ADIV niet had deelgenomen aan een LTF-vergadering waar

<sup>177</sup> Uit de evaluatie van het mechanisme JIC/JDC door de leden ervan, in 2020, was gebleken dat er op het terrein soms verwarring heerste met betrekking tot de doelstellingen van het JIC en de LTF ("Vergadering voor evaluatie van JIC/JDC", 20 november 2020 - zie 2.1.5.).

<sup>178</sup> Wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, *B.S.*, 14 september 2018.

<sup>179</sup> Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken en van de minister van Justitie van 22 mei 2018 betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van *Terrorist fighters* en haatpropagandisten.

<sup>180</sup> Zie in verband hiermee punt 2.1.5. "Joint Intelligence & Joint Decision Centres".

<sup>181</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de "voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016".

het "dossier Conings" was besproken en had het aanbevolen dat "de ADIV de nodige maatregelen zou nemen om een actieve deelname aan de LTF te garanderen".<sup>182</sup>

**2.1.4.3.**

**"Oprichting van een Kruispuntbank voor alle veiligheidsdiensten"**

**"Actief deelnemen aan de te creëren Kruispuntbank en op basis daarvan de toegang tot de ANG en de systematische aanstelling van deskundigen herbekijken"**

De verspreiding van informatie, die als een van de sleutels tot de bestrijding van het terrorisme wordt beschouwd, genoot bijzondere aandacht van de onderzoekscommissie. Zij vindt de mechanismen die worden ingevoerd om het uitwisselen van informatie tussen diensten – de verbindingsofficieren – het overdragen van gegevens en het onderling toegankelijk maken van elkaars databank mogelijk te maken, weinig overtuigend.<sup>183</sup> Als alternatief stelt zij voor om een Kruispuntbank Veiligheid in te richten om "de relevante informatie die beschikbaar is in de onderscheiden databanken op een geïntegreerde en veilige wijze te delen".<sup>184</sup> Het zou niet gaan om een databank als zodanig, maar om een verbindingsinstrument ten dienste van de politie, Justitie, het OCAD, de VSSE, de ADIV, het DG EPI, de Dienst Vreemdelingenzaken en de CFI. De commissie merkte echter op dat een dergelijk project slechts mogelijk is mits "een grondige herziening van het wetgevend kader van de informatiehuishouding van alle diensten, het voorzien in de nodige budgetten, het aanstellen van een beheersplatform waarin alle gebruikers moeten vertegenwoordigd zijn en het aanwijzen van een organisatie voor het technisch beheer".<sup>185</sup> Volgens de onderzoekscommissie zou dankzij een dergelijk instrument het aantal overlegplatformen kunnen worden verminderd. Een kruispuntbank zou volgens de commissie ook de risico's van niet-gecontextualiseerde en ongedifferentieerde of zelfs onrechtmatige toegang tot informatie verkleinen.

De commissie heeft ook aanbevolen om bij de inrichting van de kruispuntbank de toegang van de diensten tot de algemene nationale databank (ANG) van de politie te herzien. Gelet op de wetgevende wijzigingen die nodig zijn voor de inrichting van een Kruispuntbank Veiligheid, riep de commissie ertoe op om de (bestaande en geplande) toegangen tot de ANG voorlopig te behouden.<sup>186</sup>

**De oprichting van een overlegcomité om zich over de kwestie te buigen**

Tussen 2018 en 2019 werd op verzoek van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Veiligheid een overlegcomité - bestaande uit leden van hun respectieve kabinetten, de federale politie, de VSSE, de ADIV, het OCAD, het Crisiscentrum en de FOD Justitie - belast met het opstarten van een gezamenlijke denkoefening over de inrichting van een Kruispuntbank Veiligheid. In een

<sup>182</sup> VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling, 2021.283, 52, www.comiteri.be.

<sup>183</sup> De commissie wijst op de anomalieën die deze mechanismen vertonen, "zoals het ongecontroleerd aanwenden van gegevens voor andere doelstellingen, een manifest gebruik van contextualisering, het manueel overdragen van gegevens met vertraging met een foutenlast tot gevolg, en andere" (Parl. St. Kamer 2016-17, nr. 54K1752/008, p. 212).

<sup>184</sup> *Ibid.*, 213.

<sup>185</sup> *Ibid.*, 259.

<sup>186</sup> *Ibid.*, 442.

verslag van mei 2019<sup>187</sup> heeft het overlegcomité de krijtlijnen van het project uitgetekend. De partners werden het eens over een breder actieterrain van de toekomstige kruispuntbank, dat niet beperkt zou blijven tot terrorisme en extremisme. Om het project niet te verzwaren, zou het echter eerst tot deze specifieke bedreigingen worden beperkt voordat het zou worden uitgebreid tot andere vormen van criminaliteit en tot andere partners. Na overleg over de belangrijkste technische en operationele uitdagingen van het project koos het overlegcomité niet voor een nieuwe gemeenschappelijke infrastructuur voor alle diensten, maar wel voor een interconnectie van hun respectieve databanken. Er wordt wel op gewezen dat voor een dergelijk project doorgaans aanzienlijke investeringen vereist zijn, vooral dan in ICT-systemen.

In februari 2020 heeft het Vast Comité I een advies uitgebracht over het verslag van het overlegcomité. Na de onontbeerlijke financiële, technologische en menselijke investeringen in herinnering te hebben gebracht, riep het Comité op tot een nauwkeurige en volledige omschrijving van het doel van de Kruispuntbank. Het wees ook op de gevaren die gepaard gaan met een uitbreiding van een dergelijk project tot niet louter de bestrijding van het terrorisme, maar tot alle aspecten van de veiligheid: dit zou ernstige gevolgen hebben voor de fundamentele rechten van de burgers en zou de voltooiing van het project dreigen te vertragen. Tot slot drong het Comité aan op een dubbele garantie waaraan een dergelijke kruispuntbank zou moeten beantwoorden: *"enerzijds dient een systeem te worden ingevoerd dat een doeltreffend antwoord biedt op de vóór de aanslagen in Zaventem en Maalbeek vastgestelde problemen inzake informatiebeheer (opslag, verwerking en gebruik) en uitwisseling van deze informatie; anderzijds dient te worden voldaan aan de noden tot bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden, de bescherming van persoonsgegevens alsook het waarborgen van andere essentiële belangen, zoals de regel van de derde dienst en de classificatienormen"*.<sup>188</sup>

### **Hoe staat de situatie er vandaag voor?**

De inrichting van een Kruispuntbank Veiligheid, die in het regeerakkoord is aangekondigd<sup>189</sup>, wordt door de ADIV en de VSSE gepresenteerd als een lopende zaak. De ADIV merkt wel op dat *"het project complex is en traag vordert"*,<sup>190</sup> terwijl de minister van Justitie vaststelt, wat de VSSE betreft: *"tot op heden is er nog geen kader en werden er geen middelen beschikbaar gesteld"*.<sup>191</sup>

De twee inlichtingendiensten zeggen dan wel voorstander te zijn van een dergelijk project en bereid te zijn input te leveren voor een mogelijke toekomstige kruispuntbank, toch stellen de VSSE en de minister van Justitie drie voorwaarden, namelijk de noodzaak van overleg over de *'hits'* die de input voor een dergelijk instrument zouden sturen, het voorafgaand bestaan binnen elke dienst van een efficiënt gegevensbeheersysteem en ten slotte de terbeschikkingstelling van specifieke middelen. De ADIV bevestigt de noodzaak van budgettaire en personele middelen om een dergelijk project te ontwikkelen en vraagt om de oprichting van een werkgroep die in synergie met de diensten en externe partners werkt.

De VSSE wijst ook nadrukkelijk op de IT-infrastructuur die voor een dergelijk project nodig is. Een nieuw beveiligd communicatieplatform, dat tijdens het begrotingsconclaf van 2022 werd

<sup>187</sup> Kabinetten Justitie en Binnenlandse Zaken, Federale politie, OCAD, ADCC (BELPIU), VSSE, ADIV, FOD Justitie, Verslag van het overlegcomité betreffende het inrichten van een Kruispunt Veiligheid, 18 mei 2019.

<sup>188</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2020*, 133-4 ('Advies betreffende het verslag van het overlegcomité betreffende de inrichting van een kruispuntbank veiligheid').

<sup>189</sup> Federale regering, *Regeerakkoord*, 30 september 2020, p. 74.

<sup>190</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>191</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 37 voor de VSSE.

goedgekeurd, wordt ontwikkeld ter vervanging van de huidige *Belgian Intelligence Network Information Infrastructure* (BINII). Naast de uitwissing van geclassificeerde documenten zou dit systeem beveiligde mondelinge uitwisselingen mogelijk moeten maken. Volgens de ADIV zou dit project kunnen dienen als "*technische basis voor toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de kruispuntbank*" [vrij vertaald].<sup>192</sup> En de dienst herinnert eraan dat, in afwachting van de concrete realisatie van een project van deze omvang, "*bilaterale initiatieven mogelijk blijven*".<sup>193</sup> Zo wordt voor zijn digitaliseringsproject nauw samengewerkt met de VSSE.<sup>194</sup>

Zoals door de twee inlichtingendiensten is opgemerkt, hamert het Vast Comité I op de noodzaak dat elke partner die input levert voor de kruispuntbank, over een doeltreffend informatiebeheersysteem moet beschikken. Aan de hand van verschillende toezichtonderzoeken van het Comité is duidelijk geworden dat dit element ook vandaag nog problematisch blijft voor de ADIV.<sup>195</sup> Het verwijst in dit verband naar het volgende punt (2.1.4.4. "*De databanken van beide diensten met elkaar verbinden*" & "*Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken*").

### **En de toegang tot de ANG?**

Wat de toegang tot de ANG betreft, zijn de procedures voor zowel de VSSE als de ADIV aan de gang en bijna afgerond. De ontwerpen van koninklijke besluiten en protocolakkoorden tussen de diensten en de federale politie (waaraan de laatste hand wordt gelegd voor de ADIV) moeten nu op politiek niveau worden goedgekeurd. In de Commissie Justitie van juni 2022 heeft de minister van Justitie bevestigd dat de documenten momenteel worden gevalideerd.<sup>196</sup> Hij kondigde ook aan dat er technische tests worden uitgevoerd voor de directe toegang van de VSSE. Zodra die is ingevoerd, zal de toegang van de VSSE in werking worden gesteld. Tot slot specificeerde de minister dat de ontwerp-protocolakkoorden met de VSSE voorzien in een jaarlijkse evaluatie van de informatie-uitwisselingsprocessen.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

**Wat de kruispuntbank betreft, verzoekt het Comité, gelet op de antwoorden van de diensten, de regering een nieuwe impuls te geven aan het project om de doelstellingen van de kruispuntbank te bepalen, en om de afrondingsfase te budgetteren, te plannen en te structureren. Daarbij moet worden gezorgd voor een adequate afstemming met de bestaande of in ontwikkeling zijnde projecten.**

Er is vandaag dan wel nog geen Kruispuntbank Veiligheid, maar het Comité wil toch herinneren aan de inrichting van gemeenschappelijke databanken die een gestructureerde uitwisseling van niet-geclassificeerde informatie tussen de bevoegde diensten mogelijk maken met het oog op het toezicht op personen die mogelijk een terroristische dreiging vormen.<sup>197</sup>

**Wat de toegang van de twee inlichtingendiensten tot de ANG betreft, stelt het Comité vast dat, hoewel was aangekondigd dat dit spoedig zou worden geregeld, deze toegang bijna vijf jaar**

<sup>192</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>193</sup> *Ibidem*.

<sup>194</sup> Zie hierover punt 2.1.4.4 "*De databanken van beide diensten met elkaar verbinden*" & "*Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken*".

<sup>195</sup> Zie bijvoorbeeld VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2016*, 35 ('Toezichtsonderzoek over de informatiepositie van de twee inlichtingendiensten voorafgaand aan de aanslagen van Parijs'); *Activiteitenverslag 2021*, 179-80 ('XI.2.19. Een kwaliteitsvolle digitale omgeving').

<sup>196</sup> Commissie Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 14.

<sup>197</sup> Zie hierover ook punt 2.1.4.1. "Bijdragen aan de totstandkoming van een algemene visie en een algemene strategie op het vlak van het informatiebeheer". Aangezien de databanken voor geclassificeerde informatie een door het OCAD beheerde tool zijn, werden ze niet grondig geanalyseerd door het Comité in het kader van dit onderzoek.

na het einde van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie nog steeds niet goed uitgewerkt is. Het moedigt de bevoegde instanties ertoe aan deze toegang, alsook die tot de andere databanken waartoe de inlichtingendiensten wettelijk gezien toegang hebben (SIDIS Suite<sup>198</sup>, enz.), concreet gestalte te geven.

**2.1.4.4.**

**"De databanken van beide diensten met elkaar verbinden"**

**"Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken (eerste fase) – één enkele gecentraliseerde databank (tweede fase)"**

*"93. [...] De militaire inlichtingendienst moet daarnaast zo snel als mogelijk een doeltreffender beheer en een onderlinge afstemming van zijn databanken waarborgen, zodat opzoekingen snel en efficiënt kunnen gebeuren. In een tweede fase dient de ADIV één gecentraliseerde databank te hebben, die wordt gekoppeld aan de databank van de VSSE."*

De parlementaire onderzoekscommissie achtte "een performante koppeling tussen de databanken van beide inlichtingendiensten, met de nodige handling codes en rekening houdend met de regel van de derde dienst, wenselijk. Deze koppeling kan worden verwezenlijkt via de [...] voorgestelde kruispuntbank. Zij vereist echter wel dat binnen de ADIV een performante databank wordt gecreëerd."<sup>199</sup> Deze aanbeveling moet in verband worden gezien met de vorige aanbeveling betreffende de Kruispuntbank Veiligheid en zou een eerste stap kunnen zijn in de ontwikkeling van een dergelijk project.

Een basisvoorwaarde voor deze interconnectie is wel dat elke dienst intern beschikt over een praktische databank. De parlementaire onderzoekscommissie had vastgesteld dat dit niet het geval was voor de ADIV en had daarom aan de ADIV aanbevolen om "zo snel als mogelijk een doeltreffender beheer en een onderlinge afstemming van zijn databanken [te] waarborgen, zodat opzoekingen snel en efficiënt kunnen gebeuren. In een tweede fase dient de ADIV één gecentraliseerde databank te hebben, die wordt gekoppeld aan de databank van de VSSE."<sup>200</sup>

Dat heeft het Comité ook kunnen vaststellen. In 2017 had het Comité bijvoorbeeld naar aanleiding van zijn audit van het Directoraat *Counterintelligence* van de militaire inlichtingendienst, functionele gebrekkigheid en benaderingen in het beheer van de informatie vastgesteld. In 2021 beval het Comité trouwens aan om voor de ADIV te voorzien in "een digitale omgeving die in overeenstemming is met zijn verplichtingen en opdrachten".<sup>201</sup>

<sup>198</sup> Deze databank, die wordt beheerd door het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI van de FOD Justitie), bevat informatie over de gedetineerden, zoals de identificatiegegevens, de justitiële gegevens en hun bezoekers. De wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie, modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank (BS, 19 juni 2019) voorziet in een inzagerecht van de in Sidis Suite verwerkte gegevens voor verschillende diensten, onder meer de VSSE, de ADIV en het OCAD. In zijn toezichtonderzoek naar de opvolging door de Belgische inlichtingendiensten van gedetineerden die veroordeeld zijn voor terrorisme, stelde het Comité vast dat de ADIV nog geen effectieve toegang tot deze databank heeft. Het Comité nodigde de minister van Defensie en de minister van Justitie uit om een koninklijk besluit aan te nemen om de situatie te verhelpen. Het beval de ADIV ook aan om te voorzien in interne procedures voor de toegang en de gebruiksvoorwaarden van deze software. (VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar de opvolging door de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten van gedetineerden die veroordeeld zijn voor terrorisme en/of geïdentificeerd zijn als geradicaliseerd tijdens en na hun detentie, mei 2022).

<sup>199</sup> *Parl. St. Kamer 2016-17, nr. 54K1752/008, 305.*

<sup>200</sup> *Ibid.*, 306.

<sup>201</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, 184 ('XI.2.19. Een kwaliteitsvolle digitale omgeving'). Zie ook: *Activiteitenverslag 2011*, 7-14 ('II.1. Een audit bij de militaire inlichtingendienst'); *Activiteitenverslag 2018*, 2-18 ('I.1. De werking van de Directie Counterintelligence (CI) van de ADIV'); en recenter:

## Hoe staat de situatie er vandaag voor?

De ADIV liet optekenen dat "er in de loop van 2022 belangrijke maatregelen zijn genomen om gestructureerde en niet-gestructureerde gegevens te deblokken en te rangschikken voor de analisten. Vanaf 2023 worden de gegevens van de ADIV klaargemaakt voor opname in het gezamenlijke informatieplatform met de VSSE. Het digitaliseringsproject van de ADIV, ondersteund door de reeds lopende initiatieven binnen de dienst (o.a. Darkfish en de integratie van het ATLAS-project in overleg met de VSSE) beoogt een volledige herstructurering van de IT, met inbegrip van de databanken van de dienst. Er is voor de periode 2024-25 een integratie van de IT-architectuur van de ADIV binnen Defence Classified Networks gepland. Deze integratie zal de uitwisseling van informatie ten behoeve van militaire operaties kunnen ondersteunen in geval van activering van een nieuwe operatie [van het type Vigilant Guardian]<sup>202</sup> [...] In het kader van het NSIP is voorzien in een daadwerkelijke interconnectie van de "Information and Communication Technologies-omgevingen van beide diensten."<sup>203</sup> [vrij vertaald]

In de stand van zaken die aan de Commissie Justitie is bezorgd, specificeerde de minister van Justitie voor de ADIV in verband met deze aanbeveling: "Na studie en overleg over de mogelijke synergieën hebben de inlichtingendiensten besloten om hun data in eenzelfde systeem over te brengen om over te gaan naar een Common data platform met gedeelde infrastructuur. Deze aanbeveling wordt dus niet gepland maar anders ingevuld".<sup>204</sup> Ondertussen hebben zich wel recente evoluties voorgedaan, aanzien de ADIV heeft verklaard dat de werkzaamheden ondertussen opgestart zijn: "De lopende werkzaamheden maken het voorwerp uit van de fiche digitalisering van het NSIP 2022. In de studiefase, roadmap in voorbereiding, alles hangt af van de respectieve technische capaciteiten van elke dienst ADIV-VSSE" [vrij vertaald].<sup>205</sup>

### Evaluatie van het Vast Comité I

In het licht van de verstrekte antwoorden stelt het Comité vast dat de interconnectie van de databanken van de twee diensten een domein is waaraan de diensten aandacht besteden en waarop zeer recentelijk ontwikkelingen (die lang op zich lieten wachten) hebben plaatsgevonden. Het moedigt de diensten aan om hun inspanningen op dit domein voort te zetten. Het Comité zal dit project op de voet volgen.

Het op 'orde brengen' van de eigen ICT-omgeving van de afzonderlijke diensten, is evenwel een *conditio sine qua non* vooraleer te kunnen spreken over geïnterconnecteerde databanken. Uit eerdere toezichtonderzoeken van het Comité mocht blijken dat er – in het bijzonder de ADIV – nog heel wat uitdagingen bestaan op dat vlak. Het nodigt de ADIV dan ook uit om hier iets aan te doen in overeenstemming met de verbintenissen die de dienst is aangegaan en het tijdschema dat hij voor zichzelf heeft vastgesteld (zie hierover ook punt 2.3.4.).

---

*Activiteitenverslag 2020*, 33 e.v. (II.6. Informatie- en communicatietechnologie in het inlichtingenproces bij de ADIV').

<sup>202</sup> Zie voor meer details hierover punt 2.3 'Aanbevelingen specifiek bestemd voor de ADIV'.

<sup>203</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande 'De voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>204</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 35 voor de VSSE.

<sup>205</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.



2.1.4.5.

"Omschakeling van het *need to know*- naar het *need to share*-principe"

De onderzoekscommissie, die ernaar streeft het dataverkeer en de uitwisseling van informatie tussen de diensten te versterken, heeft een algemene aanbeveling over de werkcultuur geformuleerd, waarin wordt opgeroepen tot een "*paradigmashift, met omschakeling van het "need to know" naar het "need to share" principe, waarbij een evenwicht wordt gevonden tussen de nood aan veiligheid, de bescherming van de bronnen, de bescherming van de private levenssfeer en de efficiëntie van het onderzoek en van de beveiligingsmaatregelen*".<sup>206</sup> In het bijzonder met het oog op de vroegtijdige opsporing van tekenen van radicalisering benadrukte de Commissie het belang van bewustmaking en van een cultuuromslag bij de diensten<sup>207</sup> en wees ze erop dat eventuele "*onwil om informatie te delen, drastisch moet worden aangepakt*".<sup>208</sup> Deze oproep werd herhaald door de administrateur-generaal van de VSSE in zijn voorwoord bij het jaarverslag 2020 van de VSSE.<sup>209</sup>

Het principe van "need to know" is vastgelegd in de wet 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (W.C&VM).<sup>210</sup> In artikel 8 van de wet wordt inderdaad gespecificeerd dat voor de mededeling van geclassificeerde informatie het bezit van een machtiging nodig is, maar ook de noodzaak om er kennis van te nemen en er toegang toe te hebben voor de uitoefening van zijn functie of zijn opdracht.

Het *need to know*-principe vormt dus een leidraad voor de uitwisseling van geclassificeerde informatie. De minister van Justitie geeft aan dat de diensten zich hierdoor kunnen beschermen tegen bepaalde gevaren, zoals interne bedreigingen (*insider threat*).<sup>211</sup> Van zijn kant preciseert de ADIV dat hij er in de praktijk over waakt dat de informatie wordt meegedeeld aan *alle* personen voor wie het noodzakelijk is er kennis van te hebben.<sup>212</sup>

Ondanks het ontbreken van wetswijzigingen is een mentaliteitsverandering ten aanzien van informatie-uitwisseling merkbaar. De VSSE licht toe: "*Meer dan veranderingen in de wetgeving is de verschuiving van het principe van 'need to know' naar 'need to share' het resultaat van een mentaliteitswijziging. Dit moet tot uiting komen in een andere manier om een dossier aan te pakken: we moeten er van in het begin aan denken te bepalen of deze informatie, geheel of gedeeltelijk, de werkzaamheden van een partnerdienst vooruit kan helpen.*" [vrij vertaald]<sup>213</sup>

Deze "*mentaliteitswijziging*" wordt versterkt door het bestaan van verschillende platformen (TFL, JIC/JDC en FORA CT, werkgroepen van de Strategie TER of het gezamenlijke ADIV-VSSE-platform, enz.) en specifieke procedures (bijvoorbeeld coördinatie bij de administratieve terugkeer van FTF's), die de informatie-uitwisseling helpen structureren. Aangezien de deelnemers een veiligheidsmachtiging hebben, is de uitwisseling van informatie er, volgens de VSSE en de minister van Justitie, onbeperkt. Proactieve uitwisseling tussen de diensten zou zo "*steeds meer de norm worden op het vlak van inlichtingen*" [vrij vertaald].<sup>214</sup> Ook al verklaren de diensten dat ze tevreden zijn over de verschillende

<sup>206</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 255.

<sup>207</sup> *Ibid.*, 166.

<sup>208</sup> *Ibid.*, 255-6.

<sup>209</sup> VSSE, *Jaarverslag 2020*, 3.

<sup>210</sup> Wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, *BS*, 7 mei 1999.

<sup>211</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 36 voor de VSSE.

<sup>212</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>213</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>214</sup> *Ibidem*.

overlegplatformen, toch wijzen we hier nogmaals op de aanbeveling van de onderzoekscommissie betreffende hun aantal en professionalisering.<sup>215</sup>

De ADIV wijst er nog op dat het NSIP de informatie-uitwisseling versterkt door personeel van beide diensten op een meer structurele manier met elkaar in contact te brengen.

Met betrekking tot een verandering van de werkcultuur heeft het Vast Comité I in het verleden gewezen op de moeilijkheden in verband met de compartimentering van informatie, bijvoorbeeld naar aanleiding van zijn toezichtonderzoek naar de onthullingen van Edward Snowden<sup>216</sup> of in het kader van zijn toezichtonderzoek naar het directoraat *Counterintelligence* van de ADIV.<sup>217</sup> Recent nog heeft de zaak-Conings de problemen in de informatiestroom binnen de ADIV zelf aan het licht gebracht.<sup>218</sup>

De laatste jaren zijn er echter daadwerkelijk initiatieven ten uitvoer gelegd met het oog op een versterkte informatiedeling. In het bijzonder heeft het toezicht op de zogeheten *foreign terrorist fighters* (FTF) de informatie-uitwisseling bevorderd, zowel op nationaal vlak – bijvoorbeeld met de gemeenschappelijke databank<sup>219</sup> – als op internationaal vlak.<sup>220</sup>

### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Volgens beide diensten wordt aan deze aanbeveling gewerkt, wat, afgaande op de antwoorden van de diensten, inderdaad het geval lijkt te zijn. Het Comité benadrukt echter dat het, gezien de ruime formulering van deze aanbeveling, moeilijk is te beoordelen in hoeverre deze is uitgevoerd.

Het Comité is het met de onderzoekscommissie eens dat delen van informatie belangrijk is. Evenals de diensten is het Comité evenwel van mening dat de door de onderzoekscommissie bepleite cultuuromslag geen wijziging van het wettelijk kader vereist.

Het Comité is de mening toebedeeld dat het in casu om een 'schijn debat' gaat. Immers, de 'need to share' zit vervat in de 'need to know'. De 'need to know' in de inlichtingenwereld betekent dat eenieder over informatie moet kunnen beschikken die hij nodig heeft om zijn opdracht te vervullen, maar dat de toegang tot die informatie tegelijkertijd enkel tot die personen moet worden beperkt. 'Need to share' moet noodzakelijkerwijs worden gekoppeld aan een strikte naleving van de veiligheidsvoorschriften.

Het Comité benadrukt trouwens dat erover moet worden gewaakt dat "*de noodzakelijke need to share de facto niet evolueert naar een nice to know*".<sup>221</sup> In het kader van hun gezamenlijke controle van de gemeenschappelijke databank hebben het COC en het Vast Comité I inderdaad meermaals gewezen op het gevaar afbreuk te doen aan het principe van *need to share* als de toegang tot de vertrouwelijke informatie niet voldoende omkaderd zou zijn.<sup>222</sup>

<sup>215</sup> Zie hierover punt 2.1.4.2.

<sup>216</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2014*, 122 ('IX.2.4. De negatieve gevolgen van compartimentering en geheimhouding binnen de ADIV').

<sup>217</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2018*, 17 ('I.1.5.13. Informatiebeheer').

<sup>218</sup> VAST COMITÉ I, Toezichtonderzoek naar het opsporen en het opvolgen – door de twee inlichtingendiensten – van de radicalisering van een militair werkzaam bij Defensie, en anderzijds naar hun samenwerking met hun partnerdiensten, waaronder Defensie, onder meer wat betreft hun informatie-uitwisseling, 2021.283, [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>219</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2016*, 129 ('VI.1.3. De verplichting om de gemeenschappelijke databank te voeden').

<sup>220</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2019*, 18 ('I.3. Internationale gegevensuitwisseling over *foreign terrorist fighters*').

<sup>221</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2017*, 69 ('VI.3.2. Een gezamenlijk advies').

<sup>222</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2018*, 87 ('Hoofdstuk VI De controle van gemeenschappelijke gegevensbanken'); *Activiteitenverslag 2017*, 59 ('Hoofdstuk VI De controle van gemeenschappelijke gegevensbanken') en 69 ('VI.3.2. Een gezamenlijk advies'); *Activiteitenverslag 2016*, 225 ('Gezamenlijk advies nr. 2/2016 van 1 december 2016 betreffende de voorafgaandelijke aangifte van de gemeenschappelijke databank '*Foreign Terrorist Fighters*').

2.1.4.6.

"De toegang tot de geclassificeerde informatie verbeteren"

Nog steeds met het oog op een versterking van de informatie-uitwisseling en het gegevensverkeer pleitte de onderzoekscommissie "*voor een verbeterde Europese aanpak wat het uitwisselen van geclassificeerde informatie betreft*", zonder hierover extra details te verstrekken.<sup>223</sup> Tegelijkertijd riep zij in haar hele verslag op tot een betere toegang tot en uitwisseling van geclassificeerde informatie.<sup>224</sup> De commissie koppelde deze aanbeveling aan de aanbeveling met betrekking tot de regel van de derde dienst.<sup>225</sup>

### Op Europees vlak

Om geclassificeerde informatie te kunnen uitwisselen met het buitenland (en in het bijzonder met EU-landen) heeft België bilaterale veiligheidsovereenkomsten gesloten waarin de regels inzake bescherming en gelijkwaardigheid tussen de nationale classificatieniveaus zijn vastgelegd. Zo zijn er overeenkomsten met Frankrijk, Duitsland, Spanje, Hongarije en Luxemburg.<sup>226</sup> Bijlage 1 bij het KB van 24 maart 2000 tot uitvoering van de W.C&VM<sup>227</sup> bevat ook een concordantietabel tussen de classificatiegraden in toepassing van voor België bindende internationale verdragen of overeenkomsten, en de Belgische classificatiegraad.

De uitwisseling van geclassificeerde EU-gegevens valt onder het besluit van de Raad van 23 september 2013 betreffende de beveiligingsvoorschriften voor de bescherming van gerubriceerde gegevens van de Europese Unie.<sup>228</sup>

### Op Belgisch niveau

In België schuiven de diensten en de minister van Justitie drie initiatieven naar voren die gericht zijn op een verbetering van de toegang tot geclassificeerde informatie.

De ADIV verwijst in de eerste plaats naar de komende vernieuwing van de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) waartoe de Nationale Veiligheidsraad in 2022 heeft besloten en die onder meer tot doel heeft "*de informatie-uitwisseling tussen de veiligheidsdiensten te verbeteren*".<sup>229</sup>

De minister van Justitie vermeldt ook het wetsontwerp dat in het bijzonder gericht is op het instellen van een vierde classificatieniveau, 'BEPERKT', bedoeld om "*geclassificeerde informatie via geëncrypteerde mail te bezorgen aan mensen zonder veiligheidsmachtiging, zonder dat we het risico lopen op het stelen of lekken van die informatie*".<sup>230</sup> Nadat in januari 2022 een eerste wetsontwerp was

<sup>223</sup> Parl. St. Kamer 2016-17, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 265.

<sup>224</sup> *Ibid.*, 260.

<sup>225</sup> Wat de regel van de derde dienst betreft, zie punt 2.1.3.3. '*De regel van het "derde land" en die van de "derde dienst" eenvormig inrichten en toepassen*'.

<sup>226</sup> Zie voor een overzicht van alle landen waarmee België een dergelijke overeenkomst heeft gesloten, de website van de NVO: <https://www.nvoans.be/nl/over-de-nvo/internationale-bevoegdheden>

<sup>227</sup> Koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, *BS*, 31 maart 2000.

<sup>228</sup> Besluit van de Raad van 23 september 2013 betreffende de beveiligingsvoorschriften voor de bescherming van gerubriceerde gegevens van de Europese Unie, *PB* 15 oktober 2013, L 274/1.

<sup>229</sup> *Idem.*

<sup>230</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 38 voor de VSSE.

ingediend<sup>231</sup>, is de tekst herwerkt en in juli 2022 gevalideerd in de ministerraad, met het oog op een nieuwe indiening in de Kamer in september 2022.<sup>232</sup>

Tot slot herinneren de beide diensten aan het project, dat in het regeerakkoord<sup>233</sup> werd aangekondigd en momenteel in ontwikkeling is, van een nationaal platform voor beveiligde communicatie.<sup>234</sup> Om een snelle en adequate reactie van de autoriteiten in een voortdurend veranderende veiligheidscontext te waarborgen<sup>235</sup>, is het project *Belgian Secure Communications* (BSC) onder voogdij van de minister van Justitie geplaatst. In een schriftelijk antwoord verklaarde de minister: "Het gaat om een in België en door België ontwikkeld systeem dat bepaalde Belgische diensten en actoren in staat zal stellen op vertrouwelijke en veilige wijze met elkaar te communiceren".<sup>236</sup> In de commissie Justitie van 3 juni 2022 bevestigde de minister dat er in dit verband grote investeringen zijn gedaan.<sup>237</sup> Het BSC-project, dat voldoet aan de EU- en NAVO-normen op dit vlak, zal meer functionaliteiten bieden dan de huidige BINII.

Aan deze initiatieven voegt het Vast Comité I ook de goedkeuring toe door de Kamer in juli 2022 van het wetsvoorstel voor de declassificatie van de geclassificeerde stukken, dat in een declassificatie voorziet na een uitdrukkelijke beslissing van de 'instantie van herkomst' na afloop van een periode van 20, 30 of 50 jaar.<sup>238</sup>

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Het Comité vestigt de aandacht op de ruime werkingsfeer en de vage formulering van de aanbeveling. Het verschil in beoordeling tussen de VSSE ('in uitvoering') en de ADIV ('niet geprogrammeerd'<sup>239</sup>) wat betreft de stand van uitvoering van deze aanbeveling, lijkt voort te vloeien uit een verschillende lezing van de werkingsfeer ervan. Terwijl de ADIV enkel de initiatieven op Europees niveau beschouwt, richt de VSSE zich op de stappen die op nationaal niveau zijn ondernomen.

**Wat het sluiten van bilaterale overeenkomsten betreft, moedigt het Comité België om inspanningen te blijven leveren voor het sluiten van dergelijke overeenkomsten met andere landen (in het bijzonder de EU-landen) teneinde wederzijdse bijstand bij de uitvoering van procedures voor veiligheidsmachtigingen te organiseren.**

Met betrekking tot het uitwisselen van geclassificeerde informatie in België, had het Comité bij de oprichting van het OCAD met nadruk gewezen op "de absolute en dringende noodzaak van een

<sup>231</sup> Wetsontwerp houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, 24 januari 2022, DOC 55 2443/001.

<sup>232</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>233</sup> Regeerakkoord, 30 september 2020, p. 74: "De regering heeft een bijzondere aandacht voor de beveiliging van de communicatie en van de gegevensoverdracht tussen de betrokken diensten."

<sup>234</sup> Zie hierover ook punt 2.1.4.3.

<sup>235</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>236</sup> Antwoord van de vicepremier en minister van Justitie, belast met de Noordzee, van 18 januari 2022, op vraag nr. 897 van mevrouw de volksvertegenwoordiger Yngvild Ingels van 13 december 2021, Kamer 2021-22, QRVA 55/075, 242.

<sup>237</sup> Commissie van Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 37: "voor mij gaat de Kruispuntbank Veiligheid echter ook over de fameuze beveiligde infrastructuur – dat secure communications network – die wij op dit moment niet of slechts zeer gebrekkig hebben in ons land. Nu heet dat BINII. Als een minister vandaag in ons land wil telefoneren naar een collega in het buitenland met een beveiligde lijn, dan moet hij naar een ambassade gaan. Dat is de realiteit in ons land [...] Wij gaan dat nu aanpakken, we investeren daar veel geld in. Er zijn middelen voor vrijgemaakt, 30 miljoen euro om te investeren in dat nieuwe project."

<sup>238</sup> *Parl. St.* 2021-22, Wetsvoorstel tot invoering van de algemene regels voor de declassificatie van de geclassificeerde stukken, 15 juli 2022, 55K 2739/006.

<sup>239</sup> De ADIV specificeert inderdaad: "niet geprogrammeerd op Europees vlak".

*beveiligd communicatienetwerk*<sup>240</sup>. Het huidige systeem (BINII) vertoont in veel opzichten beperkingen. Het Comité juicht dan ook het initiatief toe om dit systeem te vervangen en vraagt om zelf toegang te krijgen tot dat nieuwe systeem.

**2.1.4.7.**

**"De toegang tot "geëncrypteerde" communicatieapplicaties verbeteren op Europees niveau"**

**"Bijzondere aandacht besteden aan de bevordering, op Europees niveau, van de strijd tegen de versleuteling van gegevens door terroristische organisaties"**

Tijdens hun hoorzittingen voor de onderzoekscommissie hebben de operationele diensten melding gemaakt van de moeilijkheden waarmee ze te kampen krijgen wegens het gebruik door de vermoedelijke terroristen van versleutelde berichtensystemen zoals WhatsApp, Viber of Telegram. De inhoud van de via deze applicaties uitgewisselde berichten is moeilijk of niet toegankelijk zonder de medewerking van de providers.<sup>241</sup> Ten aanzien van deze vaststelling "*acht [de onderzoekscommissie] het onverantwoord dat de strijd tegen terrorisme aanzienlijk wordt bemoeilijkt door internationale providers die weigeren gevolg te geven aan een verzoek tot ontsleuteling van communicatieapplicaties waartoe de inlichtingendiensten geen toegang hebben. Inmiddels werd dit probleem, dat in wezen een Europees of zelfs internationaal karakter heeft aangekaart op de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van de Europese Unie. De onderzoekscommissie dringt erop aan dat de discussie met de nodige prioriteit wordt gevoerd. Daartoe is het wenselijk dat België het nodige bilateraal overleg voert met een aantal gelijkgestemde lidstaten.*"<sup>242</sup>

De Europese partners bewust maken van het probleem van de toegang tot versleutelde berichtenverkeer is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de federale overheid. In het voortgangsverslag over de uitvoering van de aanbevelingen dat aan de Commissie Justitie is voorgelegd, bevestigt de minister van Justitie het volgende: "*België probeert op Europees vlak de neuzen in de juiste richting te krijgen om, via de internationale gehanteerde standaarden en normen voor communicatie, lawfull interception van geëncrypteerde communicatie mogelijk te maken.*"<sup>243</sup> De VSSE zegt ook de aandacht van haar Europese partners te vestigen op de kwestie van de toegang tot versleutelde berichten.<sup>244</sup>

Ook op nationaal niveau heeft de regering, na de nietigverklaring door het Grondwettelijk Hof van een aantal bepalingen van de wet op de bewaring van gegevens<sup>245</sup>, gewerkt aan wetgeving op dit gebied. De VSSE bevestigt dat "*in het kader van de reglementering inzake de gegevensbewaring aan een bepaling wordt gewerkt om de toegang tot geëncrypteerde gegevens voor de autoriteiten te vergemakkelijken zonder de veiligheid van het gehele communicatiesysteem in gevaar te brengen*" [vrij vertaald].<sup>246</sup> In het kader van het onderzoek van het wetsontwerp betreffende de

<sup>240</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2008*, 114, *Activiteitenverslag 2007*, 76.

<sup>241</sup> Zie onder meer *Parl. St. Kamer 2016-17*, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 286.

<sup>242</sup> *Ibid.*, 307-8. Merk op dat de ADIV voor deze aanbeveling inspiratie heeft geput uit de antwoorden van de VSSE en de minister van Justitie.

<sup>243</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 1 voor de VSSE.

<sup>244</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>245</sup> Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 84/2015 van 11 juni 2015.

<sup>246</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

gegevensbewaring (de zogeheten 'herstelwet van de wet dataretentie') zijn er onlangs inderdaad besprekingen gevoerd in het parlement met de bevoegde ministers.<sup>247</sup> Het voorontwerp van wet bevatte een bepaling over de ontcijfering van versleutelde berichten, maar die bepaling is uit het wetsontwerp geschrapt. In het verslag van de eerste lezing van het wetsontwerp in de Commissie voor economie, consumentenbescherming en digitale agenda, lezen we het volgende: "[het onderwerp van de encryptie] werd inderdaad uit het voorontwerp van wet gelicht, onder meer naar aanleiding van het advies van de GBA. Het betreft een uiterst complex vraagstuk. [...] Sommigen beweren dat het vandaag technologisch onmogelijk is onderschepping toe te laten zonder de vertrouwelijkheid op de helling te zetten. De regering achtte het daarom opportuun de bewuste bepaling achterwege te laten in het voorliggende wetsontwerp. [...] De vice-eersteminister [en minister van Justitie] pleit ervoor dat België op Europees vlak het voortouw zou nemen om in dit dossier een oplossing te vinden."<sup>248</sup> Er wordt aan toegevoegd dat technici momenteel nadenken over een manier om toegang te krijgen tot de versleutelde gegevens zonder het end-to-end-versleutelingssysteem in gevaar te brengen.<sup>249</sup>

In afwachting van wetswijzigingen kan de toegang tot versleuteld berichtenverkeer alleen worden verkregen via directe toegang tot het apparaat van de gebruiker. Een mogelijk alternatief is het gebruik van software van het type 'Trojaans paard', die het mogelijk maakt op afstand toegang te krijgen tot de informatie op het apparaat. Het Comité behandelt deze kwestie in het kader van zijn toezichtonderzoek naar de Pegasus-software, dat ten tijde van dit schrijven van dit verslag nog aan de gang is.

Wat deze uitdaging betreft, stelt de VSSE dat ze met aandacht de ontwikkeling van de cybercomponent van de ADIV volgt. Ze voegt eraan toe dat nauwe samenwerking met de ADIV en tussen de technische teams van beide diensten bij de uitvoering van de inlichtingenmethodes de aangewezen weg lijkt op dit vlak.<sup>250</sup> Naast het opvolgen van de ontwikkelingen op wetgevingsgebied en het deelnemen aan internationale fora, is de dienst ook van plan om met de Belgische partners overleg te plegen over de evaluatie, de aankoop, de ontwikkeling en het gebruik van interceptiesystemen.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Nogmaals, het gaat om een aanbeveling die ook (of zelfs hoofdzakelijk) gericht is tot de federale regering, die wordt verzocht deze kwestie op het Europese en internationale toneel te brengen. Het Comité is verheugd over het initiatief dat de minister van Justitie in dit verband heeft genomen.

Voor het overige verwijst het Comité naar zijn onderzoeksverslag over de Pegasus-software, dat met de begeleidingscommissie zal worden gedeeld zodra het onderzoek is afgerond.

<sup>247</sup> Wetsontwerp betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten, *Parl. St.*, 55 2572/001. Ondertussen is de wet goedgekeurd en gepubliceerd (wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten, *BS* 8 augustus 2022).

<sup>248</sup> Verslag van de eerste lezing van het wetsontwerp betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten, *Parl. St.*, 55 2572/003, 46.

<sup>249</sup> *Ibid.*, 83.

<sup>250</sup> *Ibidem.*

2.1.5. De Joint Intelligence & Joint Decision Centers

Titels	# <sup>251</sup>	Opschrift van de aanbevelingen
2.1.5.	VSSE	De oprichting van "Joint Intelligence Centers" en van "Joint Decision Centers" wettelijk verankeren ter ondersteuning van een tijdelijke prioriteit die wordt verleend aan het inlichtingenonderzoek
	ADIV	
	VSSE	Wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: oprichting van Joint Intelligence Centers
	ADIV	
	VSSE	Wijziging van het Wetboek van Strafvordering: oprichting van Joint Intelligence Centers
	ADIV	
	VSSE	Wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: herziening van artikel 19/1 met betrekking tot de informatieverplichting in samenhang met de aanpassing van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering
	ADIV	
	VSSE	Actief deelnemen aan de <i>fusion cells</i> , Joint Intelligence Centers en Joint Decision Centers
	ADIV	
	VSSE	Uitbreiding – indien nodig – van de <i>fusion cells</i> en van het MoU dat is gesloten met de FGP Brussel tot alle gespecialiseerde FGP's
	ADIV	

Overtuigd van de *Intelligence Fusion Cell* die zich in een embryonale fase bevond en die was opgericht voor het gerechtelijk arrondissement Brussel door DJSOC/Terro, de FGP Brussel, het OCAD, de VSSE en de ADIV<sup>252</sup>, heeft de parlementaire onderzoekscommissie de oprichting van *Joint Intelligence Centers* (JIC) en *Joint Decision Centers* (JDC) aanbevolen. Dit systeem was het onderwerp van meerdere aanbevelingen van de onderzoekscommissie, die in dit deel gelijktijdig worden behandeld.

Binnen het *Joint Intelligence Center* worden dezelfde diensten verzocht alle nieuwe, al dan niet geclassificeerde informatie waarover zij beschikken met betrekking tot terroristische misdrijven (verder) uit te wisselen. Samen met het federaal parket vormen zij het *Joint Decision Center* om deze informatie en het daaraan te geven gevolg te evalueren: "Op grond van een gemeenschappelijke, collegiale beoordeling moet worden beslist of er op nieuwe informatie wordt gewerkt en, zo ja, welke dienst dan het best geplaatst is om dit te doen."<sup>253</sup>

Samengevat riep de onderzoekscommissie de diensten binnen het JIC op tot de "ontwikkeling van een gezamenlijke informatiepositie" over de dossiers in verband met (mogelijke) terroristische misdrijven en tot een "gezamenlijke prioriteitenstelling".<sup>254</sup> Zo wordt via het JIC/JDC "[d]e strikte scheiding tussen politie, inlichtingendiensten en justitie (...) hier dus verlaten en vervangen door een circulaire en collegiale benadering"<sup>255</sup>.

Naast een ruimer mandaat – niet langer een eenvoudige uitwisseling maar een *gezamenlijke evaluatie* van de informatie – beval de Commissie ook aan om het instrument uit te breiden tot de vier andere gedeconcentreerde, in terrorisme gespecialiseerde justitiële directoraten (FGP Terro). Overleg op nationaal niveau werd ook aanbevolen voor de dossiers die het niveau van de arrondissementen te boven gaan.<sup>256</sup>

<sup>251</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>252</sup> In mei 2016 hebben deze diensten een *Memorandum of Understanding* getekend tot inrichting van een uitwisselingsplatform (*Intel(ligence) Fusion Cell*) om de nieuwe informatie betreffende terroristische misdrijven binnen het arrondissement Brussel te sorteren en prioriteren (Memorandum of understanding van 19 mei 2016 tussen de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid, Veiligheid van de Staat, Federale gerechtelijke politie Brussel en OCAD met betrekking tot de samenwerking in de strijd tegen Daesh).

<sup>253</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 376.

<sup>254</sup> *Ibid.*, p. 311.

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 58.

<sup>256</sup> *Ibid.*, p. 377.

Tot slot riep de onderzoekscommissie in dit verband op tot wetswijzigingen. In het bijzonder werd aanbevolen artikel 13/2 van de W.I&V (hernummerd als 13/5 door de wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de W.I&V)<sup>257</sup> aan te passen, want het legt, aldus de commissie, "te zeer de nadruk op de bescherming van de gerechtelijke finaliteit en houdt geen rekening met de hypothese waarin een inlichtingenonderzoek dreigt te worden gehypothekeerd door een strafrechtelijk vooronderzoek".<sup>258</sup> De onderzoekscommissie beoogde via het JIC/JDC toe te staan dat in bepaalde dossiers prioriteit zou worden gegeven aan het inlichtingenonderzoek. Daarom "zou in artikel 13/2 [ondertussen 13/5] van de wet van 30 november 1998 moeten worden bepaald dat de inlichtingendiensten en het openbaar ministerie ter zake de nodige afspraken kunnen maken".<sup>259</sup>

De onderzoekscommissie stelde ook voor de in artikel 19/1 van de W.I&V opgenomen informatieverplichting jegens de BIM-commissie te versoepelen in geval van ernstige aanwijzingen voor het plegen van een misdaad of wanbedrijf. De aanbevolen wijziging was bedoeld om te verduidelijken dat de informatieplicht niet onmiddellijk hoeft te gelden, maar kan worden uitgesteld om het inlichtingenonderzoek niet te hinderen.<sup>260</sup> Tegelijk stelde de onderzoekscommissie voor om artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering (Sv.) waarnaar artikel 19/1 van de W.I&V verwijst maar waarvan de reikwijdte verschillend is, aan te passen: terwijl artikel 29 Sv. betrekking heeft op *concrete aanwijzingen* voor strafbare feiten die door de inlichtingendiensten zijn vastgesteld, *ongeacht de methode*, schrijft artikel 19/1 voor dat alle *ernstige aanwijzingen of redelijke vermoedens* van strafbare feiten moeten worden meegedeeld, maar alleen *wanneer specifieke of uitzonderlijke inlichtingenmethoden worden gebruikt*.<sup>261</sup>

### Het JIC/JDC binnen het ressort van het hof van beroep van Brussel

Sinds januari 2019 is het JIC/JDC, ter uitvoering van de beslissing van de Nationale Veiligheidsraad (NVR – zie *infra*) operationeel voor het gerechtelijk arrondissement Brussel. Voortaan beperken de partners zich niet langer tot het uitwisselen van nieuwe informatie over terrorisme, maar evalueren zij die informatie gezamenlijk - zoals aanbevolen door de parlementaire onderzoekscommissie.

Na een eerste positieve beoordeling door de partners werd het model in november 2019 uitgebreid naar de andere arrondissementen van het Brusselse hof van beroep, namelijk Halle-Vilvoorde, Nijvel en Leuven

De VSSE en de ADIV bevestigen dat ze actief deelnemen aan de JIC- en JDC-vergaderingen, vooral, wat de ADIV betreft, "naar aanleiding van de herstructurering (BPR en actieplan post-JC) en de

<sup>257</sup> Wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en van artikel 259bis van het Strafwetboek, *BS*, 28 april 2017. Het nieuwe artikel 13/5 bepaalt het volgende:

*"De inlichtingen- en veiligheidsdiensten waken erover geen onderzoeken te voeren die een bewuste aantasting uitmaken van de opdrachten van de bevoegde magistraat en die het goede verloop van opsporingsonderzoeken of gerechtelijke onderzoeken kunnen schaden.*

*Wanneer een inlichtingen- en veiligheidsdienst een onderzoek instelt dat een weerslag kan hebben op een opsporings- of gerechtelijk onderzoek, mag deze dienst, indien hij de in artikel 18/2 bedoelde methoden voor het verzamelen van gegevens aanwendt, dit gerechtelijk- of opsporingsonderzoek niet schaden.*

*De inlichtingen- en veiligheidsdienst brengt de [BIM-]commissie hiervan op de hoogte. Onverminderd de overeenkomsten gesloten met de gerechtelijke overheden, beslist de [BIM-]commissie in overleg met de bevoegde magistraat en het hoofd van de betrokken dienst of de agent die hij daartoe machtigt, of en volgens welke nadere regels de inlichtingen- en veiligheidsdienst het onderzoek kan voortzetten. De commissie brengt het Vast Comité I op de hoogte van haar beslissing. De inlichtingen- en veiligheidsdienst voert zijn opdracht uit overeenkomstig de beslissing van de [BIM-]commissie. De [BIM-]commissie ziet toe op de naleving van haar beslissing."*

<sup>258</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 309.

<sup>259</sup> *Ibid.*, p. 309.

<sup>260</sup> *Ibid.*, pp. 309-310.

<sup>261</sup> *Ibidem.*



*integratie van nieuwe inspecteurs binnen onze bevoegde organen voor informatieverzameling en binnen de betrokken analyseplatformen"* [vrij vertaald].<sup>262</sup>

Concreet komen de leden van het JIC (DJSOC/Terro, OCAD, FGP Brussel en de bevoegde FGP indien de informatie betrekking heeft op feiten buiten Brussel, ADIV en VSSE) bijeen om alle nieuwe informatie over een geloofwaardige dreiging op het gebied van terrorisme uit te wisselen. Het doel is om elke partner de mogelijkheid te bieden om de informatie in de context van zijn eigen inlichtingen te plaatsen. Samen beslissen ze "*collectief (...) over de meest geschikte manier om op deze nieuwe informatie te reageren (inlichtingendossier, gerechtelijk dossier, beide, administratieve follow-up, nieuwe inschatting van de geloofwaardigheid of waarachtigheid van de informatie ...)*".<sup>263</sup>

De partners kunnen dan een voorstel tot vervolging(en) indienen bij het JDC, waar ze worden vervoegd door het federale parket, het bevoegde lokale parket en de coördinerende directeur van de federale politie (DirCo). Ook het Nationaal Crisiscentrum kan worden uitgenodigd om deel te nemen aan het JDC in geval van een ernstige en spoedeisende dreiging.

Parallel aan het JIC/JDC voorziet de zogenaamde JIC 1.7-procedure (onder verwijzing naar de desbetreffende paragraaf in het kaderdocument van de NVR) in de uitwisseling van informatie over lopende terrorismedossiers.

In november 2020 en maart 2022 hebben de diensten nieuwe evaluaties verricht van het JIC/JDC-systeem zoals dat in het ressort van het hof van beroep van Brussel is georganiseerd.<sup>264</sup> In 2020 heeft die evaluatie het onder meer mogelijk gemaakt om aan te dringen op de noodzakelijke voorafgaande sortering, door elke dienst, van de informatie die aan het JIC wordt voorgelegd. Bij die gelegenheid werd ook aangedrongen op een betere coördinatie en afbakening tussen het JIC en de LTF. Na meer dan drie jaar zijn de partners van mening dat de JIC/JDC-werkmethode de kinderschoenen is ontgroeid. Daarom spraken de leden van het JIC-JDC in maart 2022 zich uit voor uitbreiding van het systeem tot de andere ressorten, maar tegen uitbreiding van het toepassingsgebied tot andere gebieden dan terrorisme (cf. *infra*).

### **Geografische en thematische uitbreiding van het JIC/JDC**

In april 2019 heeft het Coördinatiecomité Inlichtingen en Veiligheid (CCIV) het *Memorandum of Understanding* goedgekeurd tussen de partners. Het voorziet in de oprichting van een *Forum Counter Terrorism* (Forum CT) in de andere gedeconcentreerde justitiële directies die gespecialiseerd zijn op het vlak van terrorisme, namelijk Luik, Charleroi, Antwerpen en Gent. Ook hier wisselen de bevoegde FGP Terro, DJSOC/Terro, het OCAD, de ADIV en de VSSE (de laatste twee soms vertegenwoordigd door een enkel lid van het CT-platform<sup>265</sup>) informatie uit over lopende dossiers en delen zij alle nieuwe informatie. De diensten gaan echter niet over tot een gemeenschappelijke evaluatie of een toewijzing van de dossiers.

In tegenstelling tot het JIC/JDC-model hebben de partners geen gemeenschappelijke evaluatie van de FORA CT verricht. Van haar kant zegt de VSSE hierover tevreden te zijn, maar vindt ze het "*zeer belangrijk dat op het hele nationale grondgebied dezelfde procedures gelden en is ze daarom een groot voorstander van de uitbreiding van het JIC-JDC tot het nationale niveau*" [vrij vertaald].<sup>266</sup>

<sup>262</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>263</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 2 voor de VSSE.

<sup>264</sup> "Evaluatievergadering JIC/JDC", 20 november 2020; "Bespreking van het toepassingsgebied en de te volgen stappen JIC-JDC - vergadering met de leden van het JIC-JDC van Brussel", 1 maart 2022.

<sup>265</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>266</sup> *Ibidem*.

Na de evaluatie van het JIC/JDC in maart 2022 wordt een uitbreidingsontwerp overwogen. Het ontwerp, dat in april 2022 aan het CCIV is gepresenteerd, wordt onderworpen aan intern overleg binnen elke dienst voordat het in oktober 2022 opnieuw aan het CCIV en vervolgens aan de NVR wordt voorgelegd.<sup>267</sup> Het komt er onder meer op aan de budgettaire en menselijke impact van een dergelijke uitbreiding te beoordelen.<sup>268</sup>

Terwijl de ADIV verklaart niet tegen deze uitbreiding gekant te zijn, zegt de VSSE dat zij wil "*werken aan een uniforme aanpak voor het hele land, waarbij de dossiers nog steeds op lokaal niveau worden onderzocht via het JIC (of de Fora CT), en waarbij sprake is van een uniform JDC-beginsel*" [vrij vertaald].<sup>269</sup>

Het Comité merkt op dat de ADIV de voortgangsstatus van deze aanbeveling beschrijft als zijnde aan de gang, terwijl de VSSE meldt dat ze niet geprogrammeerd is. Het aan het CCIV voorgelegde ontwerp voorziet in een nationaal JDC in plaats van een uitbreiding van het volledige JIC/JDC-systeem in elk ressort van de hoven van beroep.

Reeds in december 2019 wees Koen Geens, toenmalig minister van Justitie, op de belangrijkste moeilijkheid om het JIC/JDC uit te breiden tot buiten het ressort van het hof van beroep van Brussel, namelijk de verzoening van de gedeconcentreerde organisatie van de FGP's en de gecentraliseerde organisatie van de inlichtingendiensten.<sup>270</sup>

In juni 2022 heeft de huidige minister van Justitie zijn twijfels geuit over de noodzaak om vijf verschillende JDC's op te richten, namelijk één JDC voor elk ressort van de hoven van beroep.<sup>271</sup>

Wat een thematische uitbreiding van de JIC/JDC en/of de FORA CT betreft, is de VSSE geen voorstander van uitbreiding tot andere dreigingen.<sup>272</sup> Ze acht het namelijk niet wenselijk het model uit te breiden tot de extremistische dreiging, die overeenkomstig de TER-strategie reeds wordt behandeld door de LTF's, de LIVC's en de gemeenschappelijke gegevensbank. Bij de gezamenlijke evaluatie in maart 2022 kwamen de partners van het JIC/JDC overeen het toepassingsgebied van het systeem niet uit te breiden.

### Het ontbreken van een wetswijziging

In tegenstelling tot de aanbevelingen van de onderzoekscommissie is voor deze samenwerkingsverbanden tussen de Belgische partners geen wetswijziging doorgevoerd. Het lijkt dan ook niet correct om dit deel van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie als afgerond te beschouwen.

Wat meer bepaald de aanpassing van de artikelen 19/1 W.I&V en 20 Sv. betreft, is de ADIV van mening dat het JIC/JDC "*het mogelijk heeft gemaakt te beantwoorden aan de behoefte aan overleg*

---

<sup>267</sup> *Ibidem.*

<sup>268</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>269</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>270</sup> "(...) *De moeilijkheid bestaat erin twee onderscheiden organisaties met elkaar te verzoenen: een gedeconcentreerde wat de politie betreft (de FGP's) en een gecentraliseerde wat de inlichtingendiensten betreft. Het parket bevindt zich tussen die twee, met een vrij gedeconcentreerde structuur van vijf rechtsgebieden van de hoven van beroep van de gerechtelijke arrondissementen met 14 parketten, maar met, in het bijzonder op het gebied van terrorisme, een belangrijke rol voor de enige instantie op nationaal niveau, namelijk het federale parket.*" Cf. Kamer van Volksvertegenwoordigers, Gemeenschappelijke vergadering van de Commissie Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Administratieve Zaken en de Commissie Justitie, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 69, 10 december 2019, p. 5.

<sup>271</sup> Kamer van Volksvertegenwoordigers, Commissie voor Justitie, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 3 juni 2022, p. 14.

<sup>272</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

*over de vervolgingen in concrete terrorismezaken*" [vrij vertaald] De VSSE bevestigt dat de regelingen JIC/JDC en FORA CT het mogelijk maken ruimte te maken voor het inlichtingenonderzoek en gemakkelijker geclassificeerde informatie uit te wisselen met het openbaar ministerie. De VSSE wijst er bovendien op dat de BIM-commissie, die verantwoordelijk is voor het signalement van strafbare feiten, ervoor zorgt dat dit signalement wordt gecoördineerd met het lopende inlichtingenonderzoek.

In de praktijk acht de VSSE de vrees voor overmatige juridisering dan ook ongegrond en heeft zij dan ook niet gepleit voor een aanpassing van de wetgeving. Het Comité stelt hier een afwijkend standpunt vast met de ADIV, die bevestigt dat de aanpassing van artikel 19/1 W.I&V door de inlichtingendiensten wordt overwogen.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Na lezing van de gemeenschappelijke evaluaties stelt het Vast Comité I vast dat de Belgische partners over het algemeen tevreden zijn over de werking van het JIC/JDC. Het systeem maakt inderdaad een nauwe samenwerking tussen de diensten mogelijk, wat welkom is op het gebied van terrorisme.

In september 2021 riep het comité er in een advies over de wetsvoorstellen om nieuwe strafbaarstellingen in te voeren<sup>273</sup> toe op om "te onderzoeken in welke mate dit [JIC/JDC-]systeem uitgebreid moet worden naar de andere ressorten en tot de opvolging van de voorgestelde strafbaarstellingen".<sup>274</sup> De FORA CT zijn dan wel een eerste stap naar een geografische uitbreiding van het JIC/JDC-systeem, maar **het Vast Comité I is van mening dat de aanbeveling van de onderzoekscommissie nog niet volledig is verwezenlijkt. Het Comité vindt het belangrijk om ervoor te zorgen dat in heel België een uniform systeem wordt ingevoerd. Er moet een einde komen aan de huidige situatie waarin twee verschillende systemen naast elkaar bestaan. Het is aan de betrokken diensten om te bepalen aan welke optie de voorkeur wordt gegeven (de FORA CT of het JIC/JDC-systeem).**

**Bovendien zou de gekozen optie in het wettelijk kader moeten worden verankerd.** De aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie waren ook gericht op wetswijzigingen. Er moet worden vastgesteld dat er nog geen wijzigingen in die zin zijn doorgevoerd, noch in de W.I&V, noch in het Wetboek van Strafvordering. Het comité is van mening dat dergelijke wetswijzigingen noodzakelijk zijn.

<sup>273</sup> VAST COMITÉ I, Advies nr. 004/VCI/2021 van 3 september 2021 betreffende strafbaarstellingen ter bevordering van de democratische weerbaarheid, [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>274</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, p. 137 (VI.5. 'Advies inzake de strafbaarstellingen ter bevordering van de democratische weerbaarheid').

2.1.6. Beheer van de human resources

Een laatste belangrijk gemeenschappelijk aandachtspunt voor de parlementaire onderzoekscommissie betrof het beheer van de *human resources*. De aanbevelingen geformuleerd in dat kader werden hieronder gebundeld.

Titels	# <sup>275</sup>	Opschrift van de aanbevelingen
2.1.6.1.	VSSE	De tekorten wegwerken en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten versterken
	ADIV	
2.1.6.2.	VSSE	Creatie van een uniform personeelsstatuut voor alle medewerkers van de VSSE, de OCAD en het burgerpersoneel van de ADIV
	ADIV	
2.1.6.3.	VSSE	De VSSE en de ADIV toestaan om hun eigen burgerpersoneel met een passend gespecialiseerd profiel aan te werven
	ADIV	
2.1.6.4.	VSSE	De rekrutering verbeteren en meer aandacht besteden aan diversiteit in het kader van het personeelsbeleid en de kennis van de talen
	ADIV	

<b>2.1.6.1.</b>
<b>"De tekorten wegwerken en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten versterken"</b>

In haar verslag stelde de onderzoekscommissie een gebrek vast aan personeel en middelen bij de veiligheidsdiensten, waaronder de inlichtingendiensten. De versterking van de middelen van de inlichtingendiensten werd in het verleden ook herhaaldelijk door het Vast Comité I aanbevolen.<sup>276</sup>

In respons op de intensivering van de strijd tegen het terrorisme heeft de federale regering in 2016 bij wijze van uitzondering een budget van 400 miljoen euro vrijgemaakt (de zgn. Interdepartementale provisie inzake de strijd tegen het terrorisme (IDP)). Dat extra geld was bestemd voor de inlichtingendiensten, het gerechtelijk apparaat en de politie.<sup>277</sup> De onderzoekscommissie riep echter op tot een meer structurele oplossing.

In september 2020 werd in het regeerakkoord van de federale regering aangekondigd dat de *"veiligheids-, inlichtingendiensten en Justitie [zullen] worden geherfinancierd en gemoderniseerd via investeringen in personeel, informatisering en gebouwen."*<sup>278</sup> Wat de VSSE betreft, heeft de minister van Justitie inderdaad in juni 2021 een versterking van de aan de civiele inlichtingendienst toegekende middelen aangekondigd, die het predicaat *"historisch"*<sup>279</sup> meekreeg.

<sup>275</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>276</sup> Zie onder meer VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2011*, pp. 1-3 ('1.1.1. Implementatie van de aanbevelingen in het kader van de audit van de VSSE'); *Activiteitenverslag 2010*, p. 32 ('II.5.3. Wijze waarop eerdere aanbevelingen van het Vast Comité I werden geïmplementeerd'); *Activiteitenverslag 2019*, p. xvii ('Woord vooraf').

<sup>277</sup> Het is evenwel niet altijd duidelijk waar dat geld naartoe ging: 'Een complexe realiteit laat zich niet altijd vatten in eenvoudige boekhoudkundige termen'. In maart 2018 stelde de minister van Begroting dat van 400 miljoen euro respectievelijk 4,892 miljoen euro door de militaire inlichtingendienst, 7,613 miljoen euro door de VSSE en 114 miljoen euro door de politie werd uitgegeven, goed voor een totaal van 31%. In D. LEESTMANS, [www.vrt.be](http://www.vrt.be), 19 maart 2018 ('400 miljoen euro voor terreurbestrijding: Wat is er met dat geld al gebeurd?').

<sup>278</sup> *Regeerakkoord*, 30 september 2020, p. 69.

<sup>279</sup> COLART L., "La Sûreté de l'Etat va presque doubler ses effectifs d'ici à 2024", *Le Soir*, 10 juni 2021. In het door het Comité gevoerde 'Toezichtonderzoek naar de opvolging van schadelijke sektarische organisaties en criminele organisaties door de Veiligheid van de Staat' was er sprake van 112 gecumuleerde FTE's tegen 2024.

## BEPERKTE VERSPREIDING TOT AAN DE VERGADERING MET DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

In overleg met de VSSE werd een groeipad<sup>280</sup> uitgetekend voor een nettotoename van 135 VTE per jaar om in 2024 tot een personeelsbestand van meer dan 1000 VTE te komen.<sup>281</sup> In antwoord op vragen van het Vast Comité I verklaarde de VSSE dat er in 2021 in dat verband een nettotoename was met 64 personen (96 aanwervingen en 32 vertrekken).<sup>282</sup> In juli 2022 telde de VSSE 742 personeelsleden en was ze van plan 96 nieuwe medewerkers aan te werven. De minister van Justitie heeft het profiel van de nieuwe aanwervingen als volgt toegelicht: "In 2021 werden er 96 aanwervingen gerealiseerd:

- 14 analisten;
- 53 inspecteurs;
- 29 ondersteuning en omkadering.

Hoewel de aanwervingsprocedures voor 2022 nog bezig zijn, kan de forecast voor dit jaar al meegegeven worden in de onderstaande tabel.

	2021	2022 (IN)	2022 (en préparation/in voorbereiding)
Analyste/Analist	14	5	0
Case Officers	26	0	3
Data officers	27	12	46
Technical officers	0	4	14
Surveillance officers	0	0	20
Soutien et encadrement/Ondersteuning en omkadering	29	24	11
Total/Totaal	96	45	94

"<sup>283</sup>

In 2021 sprak de Chef ADIV over een personeelstekort van 20%.<sup>284</sup> Er zijn ook investeringen aangekondigd door de minister van Defensie in januari 2022. Naast een verhoging van het structurele budget van Defensie<sup>285</sup>, gaat het nieuwe strategische plan STAR<sup>286</sup> immers gepaard met een programma van grote investeringen voor meer dan 11 miljard euro tot in 2030, waarvan bijna 955 miljoen bestemd is voor de dimensie Inlichtingen – Cyber – Invloed. "Door te voorzien in een investering van 955 miljoen euro voor deze dimensie, wordt heel duidelijk prioriteit verleend aan de versterking van de ADIV". [vrij vertaald]<sup>287 288</sup>

<sup>280</sup> De VSSE pleitte herhaaldelijk voor een verdubbeling van het personeelsbestand en een verdrievoudiging van de budgetten, waarvoor werd verwezen naar een benchmarking met Nederland, Zweden en Denemarken. Het blijft voor het Comité onduidelijk op welke wijze deze benchmarking werd uitgevoerd om de nodige personele middelen te bepalen.

<sup>281</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 15 voor de VSSE.

<sup>282</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>283</sup> Antwoord van de vice-eersteminister en minister van Justitie op de vraag nr.1255 van Mevrouw de volksvertegenwoordiger Marijke Dillen van 14 juni 2022, QRVA 55 090, 11 augustus 2022.

<sup>284</sup> K. CLERIX, *Knack*, 23 februari 2021 ('Nieuwe topman Philippe Boucké zet ADIV op scherp').

<sup>285</sup> In mei 2022, als onderdeel van de nasleep van de Russische inval in Oekraïne, heeft de federale regering zich er tegenover haar NAVO-partners ook toe verbonden om tegen 2035 2% van haar bbp aan defensie te besteden: Delepierre F., "La Belgique va consacrer 2% de son PIB à la Défense", *Le Soir*, 18 juni 2022.

<sup>286</sup> Het Security Service – Technology – Ambition - Resilience Plan werd goedgekeurd op 16 juni 2022 als belichaming van de actualisatie van de Strategische Visie voor Defensie tegen 2030. Het bereidt de toekomst voor door een antwoord te bieden op de in oktober 2020 aangehaalde pijnpunten. In: *Parl. St. Kamer*, 2021-2022, 55 DOC 2737/003.

<sup>287</sup> "[...] inclusief door de aanschaf van onder meer een bijkomend verkenningsdronesysteem. Dit is een van de sleutels tot onze veiligheid en komt zowel ten goede van de troepen op operatie, onze kritische infrastructuur als de hele bevolking. Een andere prioriteit betreft uiteraard de steun aan het versterken van de defensieve en offensieve cybercapaciteiten", in: *Parl. St. Kamer*, 2021-2022, 55 DOC 2737/003.

<sup>288</sup> Wet van 20 juli 2022 tot wijziging van de wet van 23 mei 2017 houdende de militaire programmering van investeringen voor de periode 2016-2030, *BS* 2 september 2022.

Het objectief van 1.200 medewerkers, onder wie 50% burgers, is dan wel behaald voor de ADIV, maar het groeipad "wordt uitgewerkt in het kader van de ontwikkeling van een meerjarenplan" [vrij vertaald].<sup>289</sup> Op kortere termijn "wordt binnen Defensie een inhaalslag gemaakt om te personeelstekort van de ADIV terug te dringen" [vrij vertaald].<sup>290</sup> Zo wordt sinds eind 2021 extra militair personeel door Defensie aan de ADIV toegewezen.<sup>291</sup> Wat het burgerpersoneel betreft, is het jaarlijkse aantal nieuw aangeworven medewerkers verhoogd.

De ADIV geeft wel toe om, in afwachting van zijn structurele versterking, verplicht te zijn "prioriteiten te stellen"<sup>292</sup> zoals gedefinieerd in zijn richtplan.

### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Het Vast Comité I is er zich terdege van bewust dat het maken van een accurate personeelsinschatting voor de inlichtingendiensten niet voor de hand ligt. Volstaan 750 personeelsleden om te voldoen aan de in de Inlichtingenwet opgelegde opdrachten voor de VSSE en de ADIV? Of moet er sprake zijn van een verdubbeling van het personeelsbestand, zoals gewenst door de VSSE. En zal dat aantal dan vervolgens volstaan? Zo beval het Comité in het kader van zijn onderzoek naar de Afdeling HUMINT van ADIV reeds aan dat een analyse van de personeelsbehoeften zou worden uitgevoerd en een toekomstgerichte organieke tabel zou worden opgesteld opdat het personeelsbestand op peil zou worden gebracht op basis van de behoeften van de dienst.<sup>293</sup>

Het Comité kon vaststellen dat er sinds 2016 wel duidelijk sprake is van een ommezwaai en dus vermeerdering van het personeelsbestand, waarbij uiteindelijk gestreefd wordt naar een bestand van 1000 en 1200 personeelsleden respectievelijk voor de VSSE en de ADIV.

Toch blijft de beoordeling óf de opeenvolgende inspanningen van de diverse regeringen afdoende zijn, een moeilijke inschattingsoefening. Uiteraard hangt dit, primordiaal, samen met het takenpakket dat aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt gegeven. Eerder al werd door het Comité vastgesteld dat "de VSSE slechts een laag aantal van de geopende dossiers kon opvolgen, waardoor deze administratie, die kampt met een personeelstekort, onbetwistbaar keuzes moet maken".<sup>294</sup>

Het Comité wijst er op dat 'personeelsuitbreiding' niet volstaat. Ook andere hieraan gerelateerde aspecten (vorming en opleiding van de nieuwe rekruten, *turnover*, de problematiek van de leeftijdspyramide, of nog de ontwikkeling van een 'inlichtingentak' binnen Defensie...) verdient in dit kader de nodige aandacht.

<sup>289</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>290</sup> *Ibidem*.

<sup>291</sup> "Sinds eind 2021 heeft Defensie 52 militaire personeelsleden toegekend aan de ADIV boven op het gewone mutatieplan. Evenzo is een uitbreiding met twaalf extra personeelsleden gepland voor het derde kwartaal van 2022" [vrij vertaald] (Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016').

<sup>292</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>293</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2019*, 128 ('XI.2.3.2. Aanbevelingen voor de middelen van de Afdeling I/H').

<sup>294</sup> VAST COMITÉ I, 2021, [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be) ('Toezichtonderzoek naar de opvolging van schadelijke sektarische organisaties en criminele organisaties door de Veiligheid van de Staat').

**2.1.6.2.****"Creatie van een uniform personeelsstatuut voor alle medewerkers van de VSSE, de OCAD en het burgerpersoneel van de ADIV"**

De aanbevelingen van de onderzoekscommissie inzake het personeelsbeheer omvatten ook de invoering van een uniform statuut voor het personeel van de VSSE, het OCAD en het burgerpersoneel van de ADIV. Het doel van een dergelijk statuut is de mobiliteit van het personeel tussen deze diensten te vergemakkelijken.<sup>295</sup>

Wat meer bepaald de VSSE betreft, heeft de onderzoekscommissie bovendien één enkel administratief statuut voor alle personeelsleden aanbevolen. Dit was met name bedoeld om de problemen op te lossen die de VSSE ondervond bij het beheer van de verschillende statuten van de binnen- en buitendiensten, maar ook om een "brain drain" naar de buitendiensten, waarvan het statuut aantrekkelijker werd geacht, te voorkomen.<sup>296</sup>

Binnen de VSSE is de harmonisatie van de statuten in 2020 afgerond. Het koninklijk besluit van 24 september 2020 (bekend als het koninklijk besluit 'kleine integratie'), dat op 1 januari 2021 in werking is getreden, wijzigt immers het koninklijk besluit van 13 december 2006 houdende het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat.<sup>297</sup> Het KB beoogde in het bijzonder een gedeeltelijke integratie van het personeel van de binnendiensten in het administratief en financieel statuut van het personeel van de buitendiensten. Het KB werd vervangen door het KB van 29 maart 2022.<sup>298</sup> De administrateur-generaal van de VSSE zag dit trouwens als een model voor het eenheidsstatuut.

Wat het enig statuut betreft, is in het regeerakkoord aangekondigd dat de regering van plan is de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie te volgen.<sup>299</sup> In de Commissie voor Justitie van 3 juni 2022 verklaarde de minister van Justitie het volgende: "*Er wordt ook gewerkt aan één enkel statuut voor de twee inlichtingendiensten en het OCAD. Het Crisiscentrum werd daar ook aan toegevoegd. Haast elke week komt er een werkgroep bijeen. Het op elkaar afstemmen van verschillende statuten om tot één enkel statuut te komen is niet gemakkelijk, maar ik kan bevestigen dat de technische voorbereidingen zeer ver gevorderd zijn*".<sup>300</sup>

Sinds december 2020 zijn de werkzaamheden inderdaad gestart in een werkgroep waarin de ADIV, het directoraat-generaal *Human Resources* van Defensie (DGHR), de VSSE, het OCAD, de directie Personeel & Organisatie van de FOD Binnenlandse Zaken, het Nationaal Crisiscentrum (NCCN) en de FOD Beleid en Ondersteuning (BOSA) samenkomen. Na een opdrachtverklaring en een vergelijkende oefening wordt nu gewerkt aan het nieuwe statuut.

Een eerste voorstel voor een KB tot vaststelling van het nieuwe basisstatuut van de nieuwe werknemers werd becommentarieerd door de vier betrokken diensten (NCCN, OCAD, ADIV, VSSE) en voorgelegd aan de beleidscellen van de FOD Binnenlandse Zaken, Defensie, Justitie en BOSA. Een tweede stap zal bestaan in de vaststelling van de overgangsregelingen voor de integratie in het nieuwe statuut van personeel dat reeds in dienst is.

Hoewel de juridische afronding is gepland voor medio 2023, is de VSSE van mening dat de weg naar de toepassing van een nieuw eenvormig statuut nog lang is.

<sup>295</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 312.

<sup>296</sup> *Ibid.*, p. 271.

<sup>297</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2020*, pp. 62-4 ('1.9. Sociaal overleg in de schoot van de veiligheid van de Staat').

<sup>298</sup> KB van 29 maart 2022 tot wijziging van het KB van 13 december 2006 houdende het statuut van de ambtenaren van de buitendiensten van de VSSE (BS 27 april 2022). Het KB strekt tot het tot stand brengen van een convergentie van de personeelsstatuten van toepassing binnen de VSSE, meer in het bijzonder tot een gedeeltelijke integratie van de medewerkers van de binnendiensten in het administratief en geldelijk statuut van de medewerkers van de buitendiensten.

<sup>299</sup> *Regeerakkoord*, 30 september 2020, p. 74.

<sup>300</sup> Commissie Justitie, 3 juni 2022, *Integraal verslag*, CRIV 55 COM 806, 17.

Van zijn kant bevestigt de ADIV dat "de drie diensten zich ertoe verbinden de nodige inspanningen te leveren om tijdens deze legislatuur een concreet eenvormig statuut voor te stellen, in regelmatig overleg met het personeel en de vakbonden en onder leiding van de bevoegde ministers" [vrij vertaald].<sup>301</sup> De dienst vraagt om een aantrekkelijk statuut, waarmee nieuw personeel kan worden aangetrokken.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Niettegenstaande er nog heel wat water naar de zee zal vloeien, juicht het Vast Comité I de plannen voor één inlichtingenstatuut voor de VSSE, (het burgerpersoneel van) de ADIV en het OCAD, (en bij uitbreiding het Nationaal Crisiscentrum) toe. Dit werd in 2020 door de ministers van Defensie en Justitie als één van de prioriteiten naar voor geschoven en zou, midden 2023 moet kunnen landen. Het zou een modern *human resources*-beleid van deze diensten mogelijk maken, door de aanwervingscriteria op mekaar af te stemmen, de onderlinge mobiliteit tussen de diensten te verhogen, de carrièrekansen van het personeel te vergroten, de onderlinge concurrentie op de arbeidsmarkt te doen afnemen alsook de mogelijke uitstroom te vermijden.

Er wordt veel verwacht van dit uniek statuut – de dagelijkse samenwerking vergemakkelijken en zelfs de onderlinge uitwisseling van informatie efficiënter maken – en ondertussen verliepen na de aanbeveling van de parlementaire commissie al meer dan vijf jaar. De toekomst zal uitwijzen of aan de hoge verwachtingen kan worden voldaan. Uit de door de diensten verstrekte informatie blijkt echter dat dit dossier te kampen heeft met problemen, zodat het Comité betwijfelt of het vastgestelde tijdschema kan worden gehaald.

#### **2.1.6.3.**

#### **"De VSSE en de ADIV toestaan om hun eigen burgerpersoneel met een passend gespecialiseerd profiel aan te werven"**

Met deze aanbeveling wilde de onderzoekscommissie een alternatief bieden voor de SELOR-procedure, die te omslachtig en te tijdrovend wordt geacht. De commissie riep er dus toe op dat "een procedure [zou] worden uitgewerkt die enerzijds flexibel is en anderzijds de nodige waarborgen inzake objectiviteit biedt".<sup>302</sup> Er werd ook aanbevolen om de aanwerving van tijdelijk personeel toe te staan "zodat soepel kan worden ingespeeld op soms snel wijzigende noden".<sup>303</sup>

In het kader van zijn audit van de ADIV in 2011 stelde het Vast Comité I tal van aandachtspunten vast op het vlak van personeelsbeheer.<sup>304</sup> Het comité vestigde in het bijzonder de aandacht op de verschillen in behandeling tussen burgers en militairen, het grote verloop van militairen en de moeilijkheden die verband houden met het feit dat de ADIV afhangt van het directoraat-generaal *Human Resources* van Defensie. Meer in het algemeen drong het Comité aan op versterking van de functie van organisatie en beheer van het personeel.

In 2017 had het Comité, in het kader van het meer specifieke onderzoek naar de werking van het directoraat *Counterintelligence* van de ADIV<sup>305</sup>, inderdaad gewezen op de moeizame aanwerving van

<sup>301</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

<sup>302</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 312.

<sup>303</sup> *Ibidem*.

<sup>304</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2011*, p. 10 en volgende ('Een audit bij de militaire inlichtingendienst').

<sup>305</sup> VAST COMITÉ I, *Toezichtonderzoek naar de werking van het Directoraat Counterintelligence (CI) van de ADIV*, 2017.256, pp. 37-45 ('II.4.5. Personeelsbeheer').



burgerpersoneel via SELOR, die enkele maanden kan duren, plus de tijd die nodig is voor het veiligheidsonderzoek.

Recenter, naar aanleiding van zijn toezichtonderzoek over de opvolging van Jürgen Conings, had het Comité nog aanbevolen "*dat de mogelijkheden worden gecreëerd opdat de inlichtingendiensten een flexibel en proactief rekruteringsbeleid kunnen voeren*", met name via een betere samenwerking met SELOR.<sup>306</sup> Meer in het bijzonder in verband met de ADIV beval het Comité aan om meer stabiliteit te brengen in het personeelsbestand om een te frequent verloop (vooral dan van militair personeel) in de sleutelposities te vermijden.<sup>307</sup>

De lopende besprekingen over het nieuwe basisstatuut, dat gemeenschappelijk is voor het burgerpersoneel van de ADIV, de VSSE en het OCAD, voorzien in de mogelijkheid om medewerkers aan te werven zonder via SELOR te gaan.

De ADIV bevestigt de uiterst lange aanwervingsprocedure via SELOR. De VSSE is dan weer tevreden over de samenwerking met het aanwervingsbureau van de federale administratie, dat rekening houdt met de specifieke kenmerken van de dienst en bijvoorbeeld een specifieke aanwervingspool heeft samengesteld van kandidaten met een geschikt profiel voor de VSSE. SELOR gebruikt ook tests die door de VSSE zelf zijn ontwikkeld.

Wat ICT betreft, kan de VSSE dit type profiel rekruteren via het federale netwerk met andere barema's dan die van de administratie.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

**Het Comité is de mening toegedaan dat alle initiatieven die worden genomen om accurater personeel aan te kunnen werven, grondig moeten worden bestudeerd en vervolgens geïmplementeerd.** Indien in de eerstvolgende jaren het personeelseffectief aanzienlijk vergroot dient te worden, zal hier prioritair moeten op worden ingezet. Uiteraard dient dit gepaard te gaan met accurate en recurrente veiligheidsscreenings. Opnieuw wordt verwezen naar de ontwikkeling van een 'inlichtingentak' binnen Defensie of de uitwerkingen van alternatieve oplossingen die kunnen bijdragen tot het aantrekken van personeel dat gespecialiseerd is in inlichtingen en tot het ontwikkelen van hun carrière.<sup>308</sup>

#### **2.1.6.4.**

**"De rekrutering verbeteren en meer aandacht besteden aan diversiteit in het kader van het personeelsbeleid en de kennis van de talen"**

In een laatste aanbeveling van de onderzoekscommissie inzake het personeelsbeheer werd opgeroepen tot een grotere diversiteit van het personeel van de inlichtingendiensten, met bijzondere nadruk op taalbeheersing. In de context van het conflict in de regio Irak-Syrië, en met het oog op de doeltreffende verwerking van informatie uit menselijke bronnen (HUMINT), *open sources* of sociale media (SOCMINT), heeft de Commissie de "*talenvariëteiten die met name door bepaalde jihadisten worden gebruikt*" benadrukt.<sup>309</sup>

<sup>306</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2021*, (XI.2.18. Een flexibel en proactief rekruteringsbeleid voor de inlichtingendiensten).

<sup>307</sup> *Ibid.*, (XI.2.7. 'Stabiliteit in het personeelsbeleid bij de ADIV').

<sup>308</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2018*, 135 ('Aanbevelingen met betrekking tot het personeelsbeheer en de carrières, opleiding en training).

<sup>309</sup> *Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, p. 312.*

In het verleden had het Vast Comité I er ook al op gewezen dat de inlichtingendiensten moeten beschikken over personeel met talenkennis<sup>310</sup>, waarbij in het bijzonder werd gewezen op de behoefte aan vertalers in de SIGINT-afdeling van de ADIV.

De ADIV en de VSSE wijzen erop dat in het kader van het eenvormig basisstatuut specifieke bepalingen worden overwogen om personeel uit minderheidsgroepen (*minorités*) aan te trekken.<sup>311</sup>

De VSSE zegt zich ervan bewust te zijn dat de inlichtingendiensten een afspiegeling moeten vormen van de samenleving als geheel.<sup>312</sup> De dienst verklaart dat hij zijn aanwervingsprocedures heeft verbeterd en zich bij de nieuwe aanstellingen heeft gericht op profielen waaraan binnen de dienst een tekort bestaat, zowel voor de inlichtingencyclus als voor de ondersteunende en beheersfuncties.

De ADIV op zijn beurt koppelt de verwezenlijking van deze aanbeveling aan de mogelijkheid om militair personeel aan te werven aan de basis (zie *infra*). In dat verband "*is het binnen Defensie mogelijk om militairen aan te werven aan de basis, met name rekrutering op basis van het diploma (talenkennis)*" [vrij vertaald].<sup>313</sup> Met DGHR dienen afspraken te worden gemaakt om personeel met het gewenste profiel (bijv. de kennis van een bepaalde taal), prioritair toe te wijzen aan de ADIV.

De ADIV wijst er ook op dat er, naast de verbetering van het aanwervingsproces, bijzondere aandacht wordt besteed aan het behoud van het personeel.

#### **Evaluatie van het Vast Comité I**

Het Comité is de mening toegedaan dat het belangrijk is dat het contingent representatief is voor de maatschappij. Diversiteit en inclusie is meer dan alleen maar gender; het gaat over mensen uit alle geledingen van de maatschappij.

Om hun doelstellingen te bereiken en de wettelijke opdrachten uit te kunnen oefenen, dienen de diensten te kunnen beschikken over voldoende personeel. Het wegwerken van het tekort aan personeel dat andere talen beheerst dan de landstalen, vormt daarbij een prioriteit.

<sup>310</sup> Vast Comité I, *Activiteitenverslag 2016*, p. 168 ('XI.2.1.4. Personeel met taal- en terreinkennis'); *Activiteitenverslag 2017*, p. 132 ('II.1.2 Nationaal').

<sup>311</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'; Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>312</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>313</sup> Brief van de ADIV van 10 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de 'voortgang inzake de uitvoering van de aanbevelingen van de Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen Brussel 22 maart 2016'.

## 2.2. AANBEVELINGEN SPECIFIEK BESTEMD VOOR DE VSSE

### 2.2.1. Mogelijke acties van de VSSE

Titels	# <sup>314</sup>	Opschrift van de aanbevelingen
2.2.1.1.	VSSE	Wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: Reglementering met betrekking tot de infiltratie-operaties door de VSSE
	VSSE	Infiltratie-operaties toestaan
2.2.1.2.	VSSE	Wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: Reglementering met betrekking tot de disruptieve interventies door de VSSE

<b>2.2.1.1.</b>
<b>"Wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: Reglementering met betrekking tot de infiltratie-operaties door de VSSE"</b>
<b>"Infiltratie-operaties toestaan"</b>

De Parlementaire Onderzoekscommissie stelde vast dat meerdere factoren aan de grondslag lagen van de zwakke informatiepositie van de VSSE voorafgaand aan de aanslagen.<sup>315</sup> Ondermeer werd aangehaald dat de VSSE in de periode voorafgaand aan de aanslagen slechts over een beperkte bevoegdheid beschikte om onder een dekmantel informatie over en in een terroristisch milieu in te zamelen. De VSSE kon weliswaar agenten van de dienst inzetten die onder de dekmantel van een fictieve identiteit (art. 13 § 1 W.I&V) of hoedanigheid op gerichte wijze gegevens konden verzamelen, doch deze bevoegdheid werd in het toenmalige artikel 18/13 W.I&V gekoppeld aan de oprichting en de inzet van rechtspersonen ter ondersteuning van de operationele activiteiten van de VSSE.

De Wet van 30 maart 2017<sup>316</sup> voorzag weliswaar in een uitbreiding van de mogelijkheden voor agenten van de VSSE om onder een fictieve identiteit of hoedanigheid op te treden, doch bood geen grondslag voor het opzetten van werkelijke infiltratieoperaties, waarbij deze agenten op een duurzame wijze in een bepaald milieu zouden binnendringen. Met het oog op de noodzakelijke versterking van de informatiepositie van de VSSE achtte de onderzoekscommissie de bevoegdheid tot infiltratie in het kader van een inlichtingenopdracht wenselijk.

De VSSE hierover: *"De VSSE heeft het initiatief genomen om wijzigingen in de wet voor te stellen teneinde het begrip "virtual agent" een rechtsgrondslag te geven en, meer in het algemeen, het infiltreren in de praktijk te regelen. Bovendien heeft de VSSE expertise ontwikkeld met de speciale eenheden van de federale politie, zodat de virtuele infiltratie door de VSSE het gerechtelijk dossier kan ondersteunen. De voorgestelde wetswijziging beoogt de VSSE nieuwe bevoegdheden te verlenen in het kader van interacties met reële (niet-virtuele) doelwitten".*<sup>317</sup>

<sup>314</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>315</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 306.

<sup>316</sup> Wet van 30 maart 2017 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst en van artikel 259bis van het Strafwetboek, *B.S.*, 28 april 2017.

<sup>317</sup> Brief van de Directeur Analyse d.d. 3 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I betreffende de aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

Op 30 mei 2022 werd door de regering een wetsontwerp neergelegd.<sup>318</sup> Het Vast Comité I bracht hierover op 15 juni 2021 een advies uit.<sup>319</sup>

Op 7 juli 2022 heeft de Kamer de aanpassingen aan de organieke wet goedgekeurd waarbij aan de diensten de bevoegdheid is toegekend om te infiltreren in de reële wereld en in de digitale wereld, waarmee werd voldaan<sup>320</sup> aan de aanbeveling van de Parlementaire Onderzoekscommissie.<sup>321</sup> Rest de invulling in de praktijk. De VSSE liet optekenen dat *“Infiltratie in de echte wereld is een specialisme dat vanaf het begin dient te worden opgebouwd, nu we de wettelijke basis hebben. De nodige contacten, projecten en termijnplanning wordt opgesteld om dit te verwezenlijken”*.

### Evaluatie door het Comité

De memorie van toelichting bij de Wet van 14 juli 2022 verwees terecht naar het derde tussentijdse verslag van de parlementaire onderzoekscommissie waarin de aanbeveling werd gedaan om een infiltratiebevoegdheid voor de inlichtingendiensten in te richten. De aanbeveling stelde echter eveneens dat *“(i)n de uit te werken wettelijke regeling (...) echter de nodige waarborgen (moeten) worden voorzien, zowel inzake de rechtsbescherming van de burgers als inzake de veiligheid van de agenten van de VSSE die met de infiltratie worden belast”*. Voor wat betreft het onderdeel rechtsbescherming was het Comité van oordeel dat het voorontwerp niet voldeed aan de gestelde eisen.

Eenzelfde opmerking geldt voor de zgn. ‘gewone methoden plus’. Hoewel sommige onderzoeksbevoegdheden als een gewone methode worden gekwalificeerd, is de inmenging in de privacy en de gegevensbescherming vaak groter dan bij specifieke en zelfs uitzonderlijke inlichtingenmethoden.<sup>322</sup> **Het Comité blijft dan ook bij zijn eerdere aanbeveling om alle ‘gewone methoden plus’ op eenzelfde wijze te behandelen en om zodoende in hoofde van de inlichtingendiensten een verplichting te creëren waarbij elke aanwending van een dergelijke methoden voorafgaat door een schriftelijke en gemotiveerde beslissing, die de betrokken dienst ambtshalve en zo spoedig mogelijk ter kennis brengt aan het Comité.**

De keuze van de BIM-wetgever in 2010 om in de Inlichtingenwet een logische structuur in de stellen voor wat betreft de (onderzoeks)bevoegdheden van de inlichtingendiensten (o.m. een onderscheid in uitzonderlijke, specifieke en gewone methoden naargelang de graad van privacy inmenging) werd door de wetwijzigingen van de laatste jaren grotendeels verlaten. De recente wetwijziging bracht op dat vlak weinig verbetering. **Het Comité betreurt dat de regelgeving hierdoor alsmaar complexer en meer onsamenhangend wordt. Een wetgevend initiatief, waartoe het Vast Comité I steeds bereid kan worden gevonden om hieraan zijn bijdrage te leveren, dringt zich op.** Dit kan, voor zowel de burger als de inlichtingendiensten, een grotere rechtszekerheid bieden.

<sup>318</sup> Wetsontwerp tot wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 30 mei 2022, 55 2706/001.

<sup>319</sup> Te raadplegen op de website van het Vast Comité I: [www.comiteri.be](http://www.comiteri.be).

<sup>320</sup> De status van de aanbeveling evolueerde recent dan ook van ‘bezig’ naar ‘gefinaliseerd’.

<sup>321</sup> Wet van 14 juli 2022 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, *B.S.*, 5 augustus 2022.

<sup>322</sup> Bijv. bij cameragebruik wanneer hierbij intelligente camera’s of software wordt gebruikt (zoals automatische nummerplaatherkenning ANPR).

2.2.1.2.

**"Wijziging van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst: Reglementering met betrekking tot de disruptieve interventies door de VSSE"**

De Veiligheid van de Staat ziet voor zichzelf een drieledige opdracht weggelegd : *‘De missie van de VSSE is de veiligheid van het land te bewaken door veiligheidsrisico’s te voorkomen, de politieke, administratieve, gerechtelijke en militaire overheden te adviseren en dreigingen te verstoren’*.<sup>323</sup> Wat dat ‘verstoren’ betreft, achtte de onderzoekscommissie het aangewezen om de VSSE een meer uitgebreide verantwoordelijkheid toe te kennen op het vlak van de bestrijding van radicalisering, extremisme en terrorisme. Ze sloot zich daarbij aan bij de door de VSSE voorgestelde disruptietheorie en meende dat de dienst de mogelijkheid moet geboden worden om bepaalde schadelijke activiteiten dermate te verstoren dat zij niet langer plaatsvinden of dat minstens de schadelijkheid ervan wordt gereduceerd.

De VSSE hierover: *"Disruptief optreden is bij de VSSE duidelijk gedefinieerd in een interne dienstnota. Er is een onderscheid gemaakt tussen primair disruptief optreden (uitgevoerd door de dienst zelf) en secundair disruptief optreden (uitgevoerd met medewerking van partners). Voor elke vorm zijn duidelijke procedures vastgesteld. Hierin worden de rol en de verantwoordelijkheid van de hiërarchie duidelijk omschreven"* [vrij vertaald].<sup>324</sup>

De Onderzoekscommissie achtte het evenwel essentieel dat, gezien de impact van het disruptief optreden op de rechten van de geviseerde personen of entiteiten, de noodzakelijke juridische waarborgen moesten worden voorzien. *"Dergelijk optreden moet aldus steunen op een te creëren wettelijke basis, waarin niet alleen de wettelijke toepassingsvoorwaarden worden geschetst, maar ook de vereiste controlemechanismen worden voorzien"*.<sup>325</sup>

Een wettelijke verankering werd door de VSSE niet weerhouden: *"In eerste instantie werd nagegaan wat vandaag mogelijk is binnen het bestaande wettelijke kader. Daaruit kwam de redenering met betrekking tot primaire en secundaire verstoringsacties. Secundair wil zeggen het informeren van partners opdat zij hun wettelijk arsenaal kunnen gebruiken om de dreiging tegen te gaan. Partners in dit verband zijn de dienst vreemdelingenzaken (toegang grondgebied) of de gouverneurs (wapendracht). Primair wil zeggen een eigenstandig optreden van de VSSE (door te gaan spreken met een target, met zijn baas...). Voor beide vormen van tussenkomst werden interne procedures vastgelegd die volgens ons de nodige garanties bieden. Wetswijzigingen vragen we niet. Dat betekent ook dat we niet vragen naar bijkomende middelen om tussen te komen. We menen dat het nuttig is om voor verdere stappen, verplicht te zijn om te werken met partners (o.a. politie en justitie). Dat biedt de meeste garanties voor een democratisch aanvaardbare manier van tegengaan van dreigingen"*.<sup>326</sup>

<sup>323</sup> [www.vsse.be](http://www.vsse.be)

<sup>324</sup> Brief van de Directeur Analyse d.d. 3 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I betreffende de aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>325</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 308.

<sup>326</sup> En verder: *"Het gebruik van informatie van inlichtingendiensten in administratieve dossiers blijft echter een complexe materie omwille van de classificatie van beschikbare informatie. De onmogelijkheid om geclassificeerde informatie te gebruiken maakt dat administratieve beslissingen door beroepsinstanties niet worden gehandhaafd. Dit kan op termijn een impact hebben op de dreiging. Elke invloed die de VSSE kan hebben op een persoon in de reële wereld, moet het onderwerp vormen van een risicoafweging. De VSSE moet een onderbouwd en soms bindend advies kunnen geven in die procedures waar de nationale veiligheid een rol speelt. Uiteraard moeten beroepsmogelijkheden worden voorzien om de fundamentele rechten van de burger niet te schenden en willekeur van een machtsdepartement te vermijden"*.

### Evaluatie door het Comité

Naar de interpretatie van de minister van Justitie en bij uitbreiding de VSSE, werd voldaan aan deze aanbeveling. Het Comité is evenwel van oordeel dat in een democratische rechtsstaat de primaire verstoringsactiviteiten van de VSSE (m.a.w. het eigenmachtig optreden van de inlichtingendienst tegen een activiteit die ze zelf als bedreiging heeft gekwalificeerd) afzonderlijk gereguleerd moeten worden in een voldoende duidelijke wet in de formele zin van het woord. De achterliggende gedachte is dat er verschillende instanties verantwoordelijk moeten zijn voor het opsporen en onderzoeken van mogelijke nationale veiligheidsdreigingen, voor de dreigingsinschatting (*in casu* het beoordelen of personen, groeperingen of gebeurtenissen daadwerkelijk een nationale veiligheidsdreiging vormen) en voor het nemen van de nodige maatregelen tegen dergelijke dreigingen. Minstens dient de beslissingsmacht tot het executief optreden in handen te liggen van een instantie andere dan de uitvoerende instantie. Een alternatief bestaat in het inrichten van een externe controle vergelijkbaar met de BIM-controle.

Primaire verstoringsmaatregelen tegenover een natuurlijk persoon hebben vanuit mensenrechtelijk oogpunt een wettelijke basis nodig. Het Comité gaat dan ook niet akkoord met de visie van de VSSE als zou hiervoor geen wettelijke tussenkomst vereist zijn. Elke inmenging in de persoonlijke levenssfeer eist een wettelijke grondslag. Het Comité stelt vast dat de VSSE geen vragende partij is voor bijkomende wettelijke middelen (lees: bijkomende bevoegdheden). Primaire verstoringsmaatregelen – zoals het geven van een waarschuwing aan een target (bv. een buitenlandse inlichtingenofficier die op Belgisch grondgebied spioneert), aan zijn werkgever (bv. de buitenlandse inlichtingendienst), het sensibiliseren van zijn slachtoffers of het verstoren van een dreiging aan de hand van een geheime tussenkomst van een menselijke bron op vraag van een inlichtingendienst – zijn allen verstoringsacties die krachtens artikel 22 Grondwet en artikel 8.2 EVRM een wettelijke grondslag eisen. Het feit dat de VSSE geen vragende partij is voor bijkomende wettelijke middelen wil dus niet zeggen dat er geen wettelijke tussenkomst nodig is.<sup>327</sup>

Het Comité stelt vast dat de parlementaire onderzoekscommissie zich, indachtig het voorwerp van het parlementair onderzoek, heeft beperkt tot disruptie ter bestrijding van het terrorisme, extremisme en radicalisme. Het Comité wenst hierbij de aandacht te vestigen op het (grote) belang van disruptiemaatregelen binnen de contraspionage. Er wordt derhalve geadviseerd om ook de primaire disruptie binnen de contraspionage mee te nemen in een parlementair debat.

---

<sup>327</sup> Inspiratie kan hiervoor worden gevonden in art. 73 van de Nederlandse wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

2.2.2. De samenwerking met de Belgische en internationale partners

De Parlementaire Onderzoekscommissie kon vaststellen dat de VSSE er zich terdege van bewust was dat samenwerking met buitenlandse civiele inlichtingendiensten van cruciaal belang is voor het opbouwen van een goede informatiepositie.<sup>328</sup> In dat kader werden heel wat aanbevelingen gedaan voor zowel de VSSE als de ADIV. Een aantal van de aanbevelingen werden enkel weerhouden door de VSSE<sup>329</sup> ; ze worden hieronder behandeld.

Titels	# <sup>330</sup>	Opschrift van de aanbevelingen
2.2.2.1.	VSSE	Actieve implementatie van artikel 36.3 in verband met signalementen
2.2.2.2.	VSSE	Detachering van een verbindingsofficier van de VSSE naar het SIRENE-bureau
	VSSE	Detachering van een verbindingsofficier naar het SIRENE-bureau van de federale politie
2.2.2.3.	VSSE	Actieve deelname aan het Europees Centrum voor Contraterrorisme (European Counter Terrorism Center) van Europol en aan het Joint Liaison Team Terro
2.2.2.4.	VSSE	Zorgen voor de opvolging van de beslissingen van het federaal Parket
2.2.2.5.	VSSE	Informatie delen met de strafuitvoeringsrechtbank volgens hiervoor vastgestelde procedures

<b>2.2.2.1.</b>
<b>"Actieve implementatie van artikel 36.3 in verband met signalementen"</b>

De VSSE dient te worden begrepen als de burgerlijke dienst bevoegd voor de veiligheid van de staat zoals voorzien in artikel 36.3 van het SIS II-besluit.<sup>331</sup> In toepassing van voornoemd principe kan de VSSE het initiatief nemen voor het invoeren van een signalering art. 36. 3 (persoon) of 36.4 (voertuig, vaartuig, luchtvaartuig of container) in het Schengeninformatiesysteem II, en dit ter fine van een gerichte of onopvallende controle, al dan niet met onmiddellijke contactopname.

De Onderzoekscommissie stelde vast dat de VSSE (tot voor kort) niet enthousiast was om artikel 36.3 (SIS Schengen) signaleringen te gebruiken. Er waren sinds 2016 besprekingen aan de gang tussen de Federale Politie en de VSSE om deze signaleringen uitgaande van de VSSE actiever te implementeren.<sup>332</sup>

In zijn antwoord op de vraag naar de stand van zaken aangaande de realisatie van de aanbevelingen, liet de minister van Justitie weten dat *"de VSSE (...) een protocol [heeft] afgesloten met de dienst Sirene van de federale politie en is gestart met het SIS II signaleren van targets in 2016. Intussen werd dit proces intern ook geprofessionaliseerd en afgestemd op de procedures die andere*

<sup>328</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 308.

<sup>329</sup> Wat niet wegneemt dat deze toch enige relevantie hebben voor wat betreft de werking van de ADIV.

<sup>330</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>331</sup> Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), met betrekking tot de procedures die vallen onder titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie – de voormalige derde pijler (SIS II-besluit genoemd).

<sup>332</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 78.

*(BIM-)methoden doorlopen. Het protocol zal in de loop van 2021 een update krijgen om het in overeenstemming te brengen met nieuwe regelgeving.*"<sup>333</sup>

De minister van Binnenlandse Zaken op haar beurt stelde in 2022 dat "Het protocolakkoord tussen de VSSE en de federale politie is ondertekend door de commissaris-generaal in januari 2019 en door de administrateur-generaal van de VSSE in april 2019. De tekst is begin 2020 en in 2021 bijgewerkt op basis van wetgevings- en procedurewijzigingen op het gebied van SIS-signalementen. De herziene versie van 2021 wordt momenteel nog gevalideerd door de nieuwe dossierbeheerders binnen de VSSE" [vrij vertaald].<sup>334</sup> Naar luid van de VSSE is "het nieuwe protocol (aangepast aan gewijzigde SIS-richtlijnen en aan GDPR-regels) zo goed als rond. Er hoeven maar enkele punten te worden gespecificeerd (zie JUR voor nadere details). Het zal dan nog moeten worden ondertekend door de verantwoordelijken" [vrij vertaald].<sup>335</sup>

### **Evaluatie van het Comité**

Gezien het korte tijdsbestek waarop de evaluatie van de implementatie van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie diende te gebeuren, kon niet worden nagegaan of de VSSE tegemoet is gekomen aan de aanbeveling tot actieve implementatie van artikel 36.3 van het SIS II-besluit. Wel kon worden vastgesteld dat een vernieuwd protocolakkoord (aangepast aan de GDPR-regels en de gewijzigde SIS-richtlijnen) in de *pipeline* zit. **Het Comité dringt aan op een snelle ondertekening van dit protocol tussen de Federale Politie en de VSSE.**

### **2.2.2.2.**

#### **"Detachering van een verbindingsofficier van de VSSE naar het SIRENE-bureau"**

In het verlengde van de aanbeveling over de toepassing van artikel 36.3, benadrukte de Onderzoekscommissie het belang van een goede samenwerking tussen de Federale Politie en de VSSE en onderschreef ze het door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken gedane voorstel om een verbindingsofficier van de VSSE te detacheren naar het SIRENE-bureau.<sup>336 337</sup>

De minister van Justitie liet verstaan dat deze "Omwille van technische en juridische moeilijkheden is dit spoor nooit gevolgd."<sup>338</sup>

Gevraagd naar wat deze technische en juridische moeilijkheden inhielden, antwoordde de VSSE: "Op basis van de voorliggende teksten en de input van het Sirene-bureau zelf is het zo dat we als inlichtingendienst geen rechtstreekse toegang hebben tot het Schengen Informatie Systeem. We

<sup>333</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 22 van de VSSE.

<sup>334</sup> Brief van de VSSE van 3 augustus 2022 aan de voorzitter van het Vast Comité I met betrekking tot de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>335</sup> Brief van de Directeur Analyse d.d. 3 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I betreffende de aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

<sup>336</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 78 en 516.

<sup>337</sup> SIRENE is het acroniem van Supplementary Information Request at the National Entries. Elk land dat gebruikmaakt van het Schengen Information System, heeft een SIRENE-bureau dat belast is met de internationale signalementen (alerts). Die bureaus hebben als opdracht extra informatie met betrekking tot die signalementen te valideren of te verstrekken.

<https://rapportannuel.policefederale.be/gestion-information/echange-international-information/>.

<sup>338</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 23 van de VSSE.



*hebben de mogelijkheid om te signaleren (op basis van artikel 36.3) maar hebben geen consultatierecht. Dat is voorbehouden voor politiediensten en in specifieke gevallen diensten bevoegd voor grenscontroles. Elke consultatie door de VSSE dient dan ook te gebeuren via politiemensen met een rechtstreekse toegang tot het Schengen Informatie Systeem. Een liaisonofficier bij het Sirene-bureau is dus juridisch betwistbaar en heeft weinig meerwaarde”.*

De realisatie van deze aanbeveling staat dan ook niet geprogrammeerd voor de VSSE.

#### **Evaluatie door het Comité**

De vraag of het in de strijd tegen het terrorisme wenselijk is om de toegang tot het SIS uit te breiden tot andere overheidsdiensten, maakte reeds eerder het voorwerp van discussie uit. Het voorstel om een beperkt toegankelijke terrorisme-database te creëren, moest gezien worden in de context van de ontwikkeling, na 11 september 2001, van een alomvattende strategie die versterking van de samenwerking tussen politie- en inlichtingendiensten, alsmede maximalisering van het potentieel van bestaande instrumenten noodzakelijk maakt.<sup>339</sup> Vooral nog wordt de toegang voor de inlichtingendiensten voorzien via de politiediensten, de VSSE heeft met andere woorden geen consultatierecht. Door het Comité werd niet onderzocht of deze manier van werken tot eenieders tevredenheid functioneert. Gezien de dienst zelf geen problemen signaleert, is het Comité in deze de neiging toegedaan de VSSE te volgen en de aanbeveling inzake het detacheren van een liaisonofficier bij het SIRENE-bureau als zijnde van weinig meerwaarde te beschouwen. Wellicht dient prioritair te worden ingezet op andere aandachtspunten.

#### **2.2.2.3.**

#### **"Actieve deelname aan het Europees Centrum voor Contraterrorisme (European Counter Terrorism Center) van Europol en aan het Joint Liaison Team Terro"**

De parlementaire onderzoekscommissie wees op het volgende: *"Op 24 maart 2016 wezen de EU-ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en de vertegenwoordigers van de EU-instellingen in een gezamenlijke verklaring op de noodzaak van de instelling van een gezamenlijke verbindingsgroep van nationale deskundigen inzake terrorismebestrijding bij het Europees Centrum voor terrorismebestrijding (ECTC) van Europol, dat sinds 1 januari 2016 operationeel is. Dit team zal gebruikmaken van de capaciteit van Europol voor het analyseren van de dreiging die uitgaat van buitenlandse strijders, de stromen van terrorismefinanciering en illegale vuurwapens, en onlinepropaganda. Aan de lidstaten werd gevraagd deskundigen naar dit Joint liaison team (JLT) af te vaardigen".*<sup>340</sup> De commissie stelde vast dat België eind 2016 nog niet als 'full member' bij het team was betrokken en er slechts zijdelings, via de reeds bij Europol aanwezige verbindingsofficier, aan heeft deelgenomen. Vanaf december 2016 is voorzien in een versterking (aanvankelijk tijdelijk voor zes maanden) van een gespecialiseerde inspecteur terrorismebestrijding, met het oog op permanente deelname.<sup>341</sup>

Zowel het European Counter Terrorism Centre (ECTC) en bij uitbreiding het Joint Liaison Team Terro zijn politionele samenwerkingsverbanden. Zo wijst de federale politie er in 2022 op dat DJSOC/Terro voor België zetelt in de Programme Board van de ECTC en dat een Belgische verbindingsofficier, verbonden aan de Europol LO-desk, België vertegenwoordigt in het Joint Liaison Team Terro.

<sup>339</sup> Raad van de Europese Unie, Brussel, 15 maart 2002 (Document 5969/1/02 REV 1 LIMITE SIS 7 COMIX 79).

<sup>340</sup> Derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur", *Parl. St. Kamer 2016-17*, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 514.

<sup>341</sup> *Ibidem*.

In zijn stand van zaken gaf de minister van Justitie hieromtrent het volgende aan: "Wat Europol betreft, is er na de laatste ontmoeting met de voorzitter van Europol en de administrateur-generaal van de VSSE sprake van een uitbreiding van de opdracht van onze vertegenwoordiger in Nederland met een regelmatige aanwezigheid bij en toegang tot Europol. De VSSE heeft intussen een verbindingsofficier in Nederland ontplooid die naast de Nederlandse inlichtingendienst AIVD en een Europees platform van inlichtingendiensten ook Europol in portefeuille heeft."<sup>342</sup> De contacten tussen Europol en de VSSE zijn eerder sporadisch. De toegevoegde waarde voor de VSSE situeert zich vooral op technisch vlak. Europol beschikt over een aantal technische capaciteiten die potentieel ook van nut kunnen zijn voor de VSSE; niet om direct te gebruiken, maar als bron van inspiratie (bijvoorbeeld op het vlak van artificiële intelligentie). De aanbeveling tot 'actieve participatie' in het European Counter Terrorism Centre (ECTC) en het Joint Liaison Team Terro werd door de VSSE dan ook niet geprogrammeerd.

#### **Evaluatie door het Comité**

Zowel het European Counter Terrorism Centre (ECTC) als het Joint Liaison Team zijn 'politie-ele' samenwerkingsverbanden. De VSSE maakt, met zijn eigen bevoegdheden en opdrachten deel uit van internationale samenwerkingsverbanden zoals bijv. de Club van Bern. Niettegenstaande de wederzijdse uitwisseling van informatie, *good practices*... uitermate belangrijk zijn, is een 'actieve participatie' in deze niet aangewezen. Het Comité kan zich vinden in de beslissing van de minister van Justitie en de VSSE om deze aanbeveling niet te programmeren.

#### **2.2.2.4.**

#### **Zorgen voor de opvolging van de beslissingen van het federaal Parket"**

De Onderzoekscommissie sprak zijn waardering uit over de nauwe samenwerking (ook vóór de aanslagen van 22 maart 2016) tussen de inlichtingendiensten en het Federaal Parket.<sup>343</sup> In het onderzoeksverslag is er sprake van regelmatige vergaderingen met het Federaal Parket waarbij de hangende terrorismedossiers worden besproken met de inlichtingendiensten en de terrorisme-eenheden van de Federale Politie. Deze coördinatievergaderingen waarborgen de onderlinge informatie-uitwisseling, waarbij het Federaal Parket alle relevante informatie aan de inlichtingendiensten overmaakt en deze laatste op hun beurt het Federaal Parket in kennis stellen van inlichtingen met betrekking tot personen, entiteiten en fenomenen.

In het overzicht van een stand van zaken van de gerealiseerde aanbevelingen, hernam de minister van Justitie de aanbeveling 'zorgen voor de opvolging van de beslissingen van het federaal Parket'. Noch de dienst noch het Vast Comité I kon exact weergeven naar welke aanbeveling uit het rapport van de Onderzoekscommissie hier wordt gerefereerd. De VSSE hierover: "*Wij weten niet waarnaar hier precies wordt verwezen. Voor de nieuwe dossiers heeft er altijd overleg plaatsgevonden op het niveau van het Parket binnen een JDC. De lokale Parketten zijn altijd aanwezig binnen de LTF's. Tot slot neemt de VSSE ook deel aan REN Terro, aan het overleg dat regelmatig wordt georganiseerd door de PG van Brussel en aan de "Monitor"-vergaderingen die door het federaal Parket worden georganiseerd*" [vrij vertaald].<sup>344</sup>

<sup>342</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 24 van de VSSE.

<sup>343</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 78.

<sup>344</sup> Brief van de Directeur Analyse d.d. 3 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I betreffende de aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

Het Vast Comité I kan in deze alleen toevoegen dat de samenwerking in het algemeen tussen het Openbaar Ministerie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, met de onderlinge contacten en gegevensuitwisseling, en de bijstand van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in bepaalde strafonderzoeken, het voorwerp uitmaken van de Vertrouwelijke omzendbrief 02/2021 van 3 juni 2021 over de samenwerking tussen de VSSE/ADIV en de gerechtelijke overheden.

**2.2.2.5.**

**"Informatie delen met de strafuitvoeringsrechtbank volgens hiervoor vastgestelde procedures"**

Uit de hoorzittingen die de onderzoekscommissie heeft gehouden, blijkt dat *"weliswaar aan gegevensuitwisseling wordt gedaan, met de betrokkenheid van leden van de veiligheidsdiensten, de inlichtingendiensten, het federaal parket en het OCAD, maar dat er niets is geregeld met betrekking tot de strafuitvoeringsrechtbank. Alle kennisgevingen die aan de strafuitvoeringsrechtbank zouden worden gedaan, stuiten op een belemmering van formaat: aangezien voor de strafuitvoeringsrechtbank noodzakelijkerwijze een procedure op tegenspraak wordt gevoerd, moet elk element dat de strafuitvoeringsrechtbank voor zijn beslissing in aanmerking kan nemen, ter kennis worden gebracht van de partijen. De strafuitvoeringsrechtbank zou de grondregels van het gerechtelijk debat schenden, mocht zij gebruik maken van geheime informatie. Veel nuttige informatie over terrorisme is evenwel geheim en zelfs geclassificeerd; mocht die informatie worden meegedeeld aan het parket, kan dat ervoor terugdeinzen ze te ter kennis te brengen in een procedure die niet geheim mag zijn."*<sup>345</sup> Op basis van deze vaststelling beval de commissie aan *"de mogelijkheid te overwegen van een procedure waarbij het geheim van de informatie en de tegensprekelijke aard van de procedure met elkaar kunnen worden verenigd. Een dergelijke procedure zou strikt beperkt moeten blijven tot de zaken waarin inlichtingen tekenen van radicalisering aan het licht kunnen brengen."*<sup>346</sup>

De minister van Justitie liet weten dat deze aanbeveling niet werd geprogrammeerd: *"Een dergelijke procedure zou strikt beperkt moeten blijven tot de zaken waarin inlichtingen tekenen van radicalisering aan het licht kunnen brengen. Er werd geen afzonderlijk mechanisme ontwikkeld om een rechtstreekse link te leggen, al is het in specifieke gevallen wel al gebeurd dat een strafuitvoeringsrechtbank bestemming was van een nota VSSE. Aan de strafuitvoeringsrechtbank kunnen trouwens de dreigingsevaluaties van het OCAD worden voorgelegd. Deze kunnen het voorwerp uitmaken van de tegensprekelijke procedure en kunnen gebruikt worden door de rechter in het beslissingsproces"*.<sup>347</sup>

Het Vast Comité I wou vervolgens weten waaruit deze procedure met het Federaal Parket bestaat en of ze tegemoet kwam aan de door de Onderzoekscommissie gedane vaststellingen. De VSSE stelde dat *"de procedure voor overmaken van informatie aan de SURB's"*<sup>348</sup> *van toepassing blijft. Vanuit VSSE maken wij in dat geval een niet-geclassificeerde nota over aan het Federale Parket en zij staan vervolgens in voor transmissie van de nota aan de referentiemagistraat Terrorisme van het Parket waaraan de SURB verbonden is. [...] er is inderdaad geen oplossing voor het probleem van het gebruik*

<sup>345</sup> Derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur", *Parl. St. Kamer* 2016-17, nr. 54-1752/008, 15 juni 2017, 400.

<sup>346</sup> *Ibidem.*

<sup>347</sup> Overzichtsrapport "Stand van zaken Aanbevelingen Justitie, Parlementaire onderzoekscommissie aanslagen van 22 maart 2016", door de minister van Justitie toegezonden aan de Commissie Justitie op 18 maart 2022, Aanbeveling 46 voor de VSSE.

<sup>348</sup> SURB staat voor 'strafuitvoeringsrechtbanken' (nvdr).

*van geclassificeerde informatie in de procedures van de SURB. Wij hebben de laatste twee jaar geen directe vragen meer gekregen vanuit de SURB's".<sup>349</sup>*

---

---

<sup>349</sup> Brief van de Directeur Analyse d.d. 3 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I betreffende de aanbevelingen parlementaire onderzoekscommissie aanslagen – reacties VSSE.

2.3. AANBEVELINGEN SPECIFIEK BESTEMD VOOR DE ADIV

Titels	# <sup>350</sup>	Opschrift van de aanbevelingen
2.3.1.	ADIV	De verduidelijking van de verhouding tussen de ADIV en ISTAR en de controle door het Vast Comité I
	ADIV	Samenwerkingsprotocol tussen de ADIV en het Bataljon ISTAR
2.3.2.	ADIV	Mogelijkheid voor de ADIV om militairen te rekruteren aan de basis
2.3.3	ADIV	Versterking van de samenwerking tussen het CFI en de inlichtingendiensten op basis van werkafspraken tussen de ministers van Justitie, Defensie en Financiën.
2.3.4.	ADIV	Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken van de ADIV (eerste fase) naar één enkele gecentraliseerde databank die verbonden is met de databank van de VSSE (tweede fase)
2.3.5.	ADIV	Actieve bestrijding van informatielekken

2.3.1.
<p><b>"De verduidelijking van de verhouding tussen de ADIV en ISTAR en de controle door het Vast Comité I »</b></p> <p><i>"De verhouding tussen ADIV en het Bataljon ISTAR dient verduidelijkt te worden, waarbij een gestroomlijnde informatiedoorstroming van ISTAR naar de ADIV gewaarborgd moet zijn. De onderzoekscommissie acht de opdrachten van ISTAR belangrijk voor de veiligheid van onze militairen, doch meent dat de verhouding tussen dit bataljon en de ADIV formeel geregeld moet worden middels een samenwerkingsprotocol, waarin duidelijk wordt omschreven op welke wijze en onder welke voorwaarden ISTAR kan bijdragen aan de versterking van de informatiepositie van de ADIV. In dat kader lijkt het tevens aangewezen om het Vast Comité I te belasten met het toezicht op deze ondersteunende taak van ISTAR"</i></p> <p style="text-align: center;"><small>351</small></p>
<p><b>"Samenwerkingsprotocol tussen de ADIV en het Bataljon ISTAR"</b></p>

Eerder nam het Vast Comité I al een standpunt in met betrekking tot de inlichtingenactiviteiten die worden uitgeoefend door het ISTAR-bataljon (*Intelligence Surveillance Target Acquisition and Reconnaissance*) in het kader van buitenlandse operaties.<sup>352</sup> Daarin werd benadrukt dat de oprichting van het bataljon tegemoet kwam aan een toenemende behoefte aan *battlefield intelligence*, en dit gelet op het feit dat het aantal buitenlandse opdrachten steeds groeide. Maar het Comité herhaalde ook dat de organieke Wet van 30 november 1998 slechts twee inlichtingendiensten erkent (art. 2 W.I&V). Het wees daarbij zowel het Parlement, de minister van Defensie als de CHOD op het feit dat dit bataljon – zij het gedeeltelijk – inlichtingenactiviteiten ontwikkelt. De parlementaire onderzoekscommissie pikte dit idee op en beval een wijziging van de Inlichtingenwet.

Aangezien er op korte termijn geen wettelijke of structurele oplossingen voorhanden bleken, werd eind april 2018 een voorlopige oplossing uitgewerkt door middel van een protocolakkoord tussen de

<sup>350</sup> Zie punt 1.4.2 van de inleiding voor uitleg over de kleurencodes.

<sup>351</sup> *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 306.

<sup>352</sup> VAST COMITÉ I, Activiteitenverslag 2017, 17 e.v. (l.2. De activiteiten van de ADIV ni een buitenlandse operatiezone’).

ADIV en de CHOD.<sup>353</sup> Het initiële protocolakkoord werd gesloten voor een termijn van twee jaar. Half april 2020 werd een interne *staffing* in Defensie georganiseerd om in een verlenging voor twee jaar te voorzien. Op 19 mei 2020 ondertekenden de CHOD en de Chef ADIV deze verlenging.

Hierin worden onder meer de taken en opdrachten van het ISTAR-bataljon inzake HUMINT- en analysecapaciteiten vastgelegd. Daarnaast wordt ook de organisatie van een technische en juridische controle uitgewerkt.<sup>354</sup> Deze taken berusten bij de ADIV.

Het ISTAR-bataljon bezorgt de ADIV daartoe uit eigen beweging de interne reglementen en richtlijnen. De controle vindt plaats door middel van bezoeken aan de installaties van het ISTAR-bataljon en aan de zones waar het zijn operaties en activiteiten uitvoert. De controle wordt ook uitgevoerd op basis van een analyse van documenten en van verhoren.

Het Vast Comité I werd in het protocol aangewezen om een – zij het onrechtstreeks – toezicht uit te oefenen over de activiteiten van het bataljon. Daartoe overhandigt de ADIV aan de minister van Defensie, de CHOD en het Vast Comité I een trimestrieel verslag betreffende iedere onderzoeksopdracht.

De afgelopen jaren ontving het Comité effectief controlerapporten. Uit de rapporten bleek dat het ISTAR-bataljon weinig activiteiten ontvouwde die onder toepassing van het bovenvermelde protocolakkoord vielen. De door het ISTAR-bataljon ontwikkelde inlichtingenactiviteiten, beantwoordden volgens de ADIV aan de opgelegde voorschriften en richtlijnen.

De ADIV liet ondertussen optekenen dat *“de LCC (Land Component Commander) beslist heeft de HUMINT-capaciteit van het Bataljon ISTAR op te schorten van september 2020 tot 2025”*. En *“Momenteel zijn er besprekingen over de toekomstige HUMINT-capaciteit van het Bataljon ISTAR aan de gang, waaraan de ADIV deelneemt. Voorts wordt binnen het ministerie van Defensie een wetsontwerp inzake tactische inlichtingen voorbereid, de aspecten 'controle' en 'uitwisseling van informatie met de ADIV' worden erin behandeld”* [vrij vertaald].<sup>355</sup>

#### **Evaluatie door het Comité**

Gezien er op korte termijn geen wettelijke of structurele oplossingen voorhanden bleken, werd eind april 2018 een voorlopige oplossing uitgewerkt door middel van een protocolakkoord tussen de ADIV en de CHOD. Daarin werd het Comité aangewezen om onrechtstreeks toezicht uit te oefenen op de inlichtingenactiviteiten van het ISTAR-bataljon. Dit toezicht heeft weinig om het lijf. En brengt het Comité terug tot een meer fundamentele discussie met eventuele verregaande gevolgen. Artikel 3 W. Toezicht beperkt de bevoegdheid van het Comité nominatief tot de inlichtingendiensten, te weten de VSSE en de ADIV. Aanvankelijk betrof het de VSSE en de ADIV, *‘alsmede elke openbare dienst, die na de inwerkingtreding van deze wet, speciaal wordt belast met de inzameling en verwerking, uitgevoerd met het oog op de veiligheid, van gegevens over personen, groepen en gebeurtenissen’*. Ofwel dienen diensten die inlichtingenactiviteiten uitvoeren te worden toegevoegd aan de W.Toezicht, ofwel dient deze te worden aangepast in de zin dat geen diensten meer worden geïsoleerd, maar wel de activiteiten dewelke ze uitvoeren. Dit vereist evenwel een breder parlementair debat.

<sup>353</sup> Protocolakkoord van 24 mei 2018 tussen de CHOD en de ADIV betreffende de HUMINT- en de analysecapaciteiten van het ISTAR. *Parl. St. Kamer*, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 306.

<sup>354</sup> Technische controle is de controle op de correcte toepassing van de richtlijnen inzake analyse en van de HUMINT-richtlijnen en van de bijzondere akkoorden tussen de CHOD en de ADIV. Onder juridische controle wordt de controle op de correcte toepassing van het protocol verstaan.

<sup>355</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande de 'Stand van zaken m.b.t. de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016'.

2.3.2.

**"Mogelijkheid voor de ADIV om militairen te rekruteren aan de basis"**

*"Specifiek voor de ADIV moet daarnaast in de mogelijkheid voor rekrutering van militairen aan de basis worden voorzien."*

*"Het is zo dat de ADIV er weliswaar in slaagt om gemotiveerde militairen aan te trekken, doch tegelijkertijd ook moeite heeft om personen die de dienst te verlaten te vervangen door voldoende en hoog gekwalificeerd personeel. In dit verband betreurt het hoofd van de dienst dat hij niet aan de basis kan rekruteren. Op dit moment zijn er bij de militaire inlichtingendienst immers geen zogenaamde "eerste functies" of "basisfuncties" voor militairen."*

Inzake personeelsbestand bij de ADIV stelde de onderzoekscommissie vier problemen vast. In de eerste plaats werd gewezen op het gegeven dat het aanwerven van burgerpersoneelsleden wordt bemoeilijkt door de logge en administratief zware rekruteringsprocedure via SELOR. In het verlengde daarvan werd opgemerkt dat de ADIV weliswaar inspanningen levert om de diversiteit te waarborgen, doch dat dit niet wegneemt dat de resultaten daarvan eerder beperkt blijven. In de derde plaats werd erkend dat de dienst werd geconfronteerd met een groot tekort aan vertaalcapaciteit aangaande het Arabisch. Ten vierde was het zo dat de ADIV er weliswaar in slaagde om gemotiveerde militairen aan te trekken, doch tegelijkertijd ook moeite heeft om personen die de dienst verlaten te vervangen door voldoende en hoog gekwalificeerd personeel. In dat verband betreurde de Chef ADIV dat hij niet aan de basis kan rekruteren. Op het moment van de onderzoekscommissie waren er bij de militaire inlichtingendienst immers geen zogenaamde 'eerste functies' of 'basisfuncties' voor militairen.<sup>356</sup>

Aan dit laatste aandachtspunt wordt verholpen: *"Momenteel worden in bepaalde specifieke gevallen militaire personeelsleden gerekruteerd aan de basis, wat vroeger niet werd gedaan door de ADIV. Zo zijn de laatste jaren onderofficieren die gespecialiseerd zijn in communicatietechnieken en officieren (volgens diploma) in diverse specialismen rechtstreeks aangeworven. Als onderdeel van de uitbreiding van deze praktijk zullen andere militaire functies met rekrutering aan de basis worden geïntegreerd in de structuur en de organisatietabel en zullen ze worden ingevuld via de rekruteringsplannen voor 2023 en daarna."* [vrij vertaald]<sup>357</sup>

**Evaluatie door het Comité**

**Het Comité juicht de ingeslagen weg toe en vraagt om permanente aandacht voor deze belangrijke aanbeveling** (zie hierover ook *supra*).

<sup>356</sup> Parl. St. Kamer, 2016-17, nrs. 54K1752/008, 281. Zie ook de opmerkingen over personeelsbeheer door het VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2011* (II.1. Een audit bij de militaire inlichtingendienst), 10 e.v.

<sup>357</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande de 'Stand van zaken m.b.t. de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016'.

## 2.3.3.

**"Versterking van de samenwerking tussen het CFI en de inlichtingendiensten op basis van werkafspraken tussen de ministers van Justitie, Defensie en Financiën"**

*"De Cel voor financiële informatieverwerking (CFI) dient sterker betrokken te worden bij de strijd tegen het terrorisme. Dit vereist niet dat de CFI een volwaardige derde inlichtingendienst zou worden, doch wel dat zij door de inlichtingengemeenschap erkend wordt. De onderzoekscommissie pleit dan ook voor een sterkere samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de CFI, waarbij deze laatste niet beschouwd mag worden als een loutere leverancier van informatie, doch een wezenlijke rol moet kunnen vervullen bij de bestrijding van de financiering van het terrorisme. Deze samenwerking dient geformaliseerd te worden in werkafspraken tussen de minister van Justitie, de minister van Defensie en de minister van Financiën."*

Pagina | 80

Hoewel de aanbeveling voor beide inlichtingendiensten gold, werd deze in het overzicht van de VSSE (vergetelheid?) niet hernomen. Het was nochtans de VSSE die als eerste (3 mei 2011) 'Praktische samenwerkingsafspraken tussen de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI) en de VSSE' opstelde.<sup>358</sup> Een gelijkaardig samenwerkingsakkoord (Praktische samenwerkingsafspraken tussen de Cel voor Financiële Informatieverwerking en de ADIV) werd zowat twee jaar (30 april 2013) later opgesteld met de ADIV.

In die zin werd, nog vóór de aanbevelingen van de Parlementaire Onderzoekscommissie, tegemoet gekomen aan de verbetering van de informatie-uitwisseling tussen voornoemde instellingen. De ADIV liet optekenen dat *"het inzamelingsorgaan Investigation (C6) beschikt over een POC CFI in het kader van de onderzoeken waarmee dat orgaan is belast. De contacten met de CFI worden niet routinematig georganiseerd, maar verlopen op basis van de specifieke verzoeken om financiële onderzoeken, afkomstig van de analisten van de ADIV-platformen."*<sup>359</sup> In zijn Activiteitenverslag 2020 liet het CFI optekenen dat een groot gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid voorzien in artikel 83, §2, 4° van de Wet van 18 september 2017. Dit artikel laat toe om in het kader van de bestrijding van het radicaliseringsproces relevante informatie over te maken aan de inlichtingendiensten (VSSE en ADIV) en aan het OCAD, ook wanneer er geen ernstige aanwijzingen van de financiering van terrorisme werden vastgesteld. De samenwerking met de inlichtingendiensten en het OCAD wordt als onontbeerlijk beschouwd, *"zeker in een periode waarin de imminente terrorismedreiging minder groot is en het belang van het vroegtijdig detecteren en samenwerken op vlak van de bestrijding van een radicaliseringsproces des te belangrijker is geworden"*.<sup>360</sup> [vrij vertaald]

Vermeldenswaard in dit kader is dat met de recent aangepaste W.I&V<sup>361</sup>, een medewerkingsverplichting werd gecreëerd voor financiële instellingen in de meest ruime zin van het woord om over te gaan tot de identificatie van financiële producten of diensten waarover een persoon beschikt of, omgekeerd, om te identificeren welke persoon kan gelinkt worden aan bepaalde financiële producten of diensten (art. 16/6 W.I&V).

<sup>358</sup> In september 2022 gaf de CTIF aan dat er een nieuw ontwerpprotocol tussen de VSSE en de CTIF in de maak was.

<sup>359</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande de 'Stand van zaken m.b.t. de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016'. Ter illustratie: er werden respectievelijke 141 en 75 *requests for information* opgesteld door de CFI ter attentie van de ADIV in 2021 en 2022 (in mail ADIV aan het Vast Comité I d.d. 29 augustus 2022).

<sup>360</sup> CFI, *Activiteitenverslag 2020*, 42.

<sup>361</sup> Wet van 14 juli 2022 tot wijziging van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, *B.S.*, 5 augustus 2022.



**Evaluatie van het Comité**

De onderzoekscommissie vroeg om een versterking van de samenwerking tussen het CTIF en beide inlichtingendiensten op basis van werkafspraken tussen de ministers van Justitie, Defensie en Financiën. Nochtans waren eerder al werkafspraken gemaakt tussen de diensten zelf (CTIF/VSSSE en CTIF/ADIV). Het ontbreekt wel – tenzij het Comité over niet alle informatie beschikt – aan een kwalitatieve en kwantitatieve evaluatie van de huidige samenwerking. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan wat het samenwerkingsprotocol (supra) zelf voorschrijft: *“De operationele doeltreffendheid van bovenstaande afspraken zal op regelmatige tijdstippen beoordeeld worden”*. Een dergelijke evaluatie kan zowel voor het CTIF als voor beide inlichtingendiensten een meerwaarde bieden.

**2.3.4.**

**"Efficiënter beheer en harmonisatie van de databanken van de ADIV (eerste fase) naar een enkele gecentraliseerde databank die verbonden is met de databank van de VSSE [en verbonden met de databank van de VSSE (tweede fase)]"**

*"Specifiek voor wat de ADIV betreft, acht de onderzoekscommissie het onontbeerlijk dat de door de militairen in het kader van de operatie Vigilant Guardian aangereikte informatie stelselmatig en grondig wordt geëxploiteerd. Dit dient te gebeuren in nauw overleg met de VSSE enerzijds en de federale politie anderzijds. De militaire inlichtingendienst moet daarnaast zo snel als mogelijk een doeltreffender beheer en een onderlinge afstemming van zijn databanken waarborgen, zodat opzoekingen snel en efficiënt kunnen gebeuren."*

Een deel van de aanbeveling kwam te vervallen. De operatie Vigilant Guardian (OVG) werd opgestart in januari 2015 naar aanleiding van verschillende aanslagen in Europa. Door de verhoogde terroristische dreiging werden militairen de straat op gestuurd om de politie te steunen bij de bewaking en beveiliging van gevoelige plaatsen. Afgelopen jaren werd de behoefte aan militairen op straat minder groot en werd de OVG geleidelijk afgebouwd. Op 1 september 2021 kwam er definitief een einde aan deze operatie.

In zijn toezichtonderzoek naar ‘de informatiepositie van de twee inlichtingendiensten voorafgaand aan de aanslagen te Zaventem en Maalbeek<sup>362</sup>’, werd de inlichtingenactiviteit van deze opdracht onderzocht. Net zoals bij operaties waarbij troepen in het buitenland worden ontplooid, kwamen bij deze binnenlandopdracht ook bepaalde inlichtingenaspecten aan bod. Naast bewakings- en beveiligingsactiviteiten, vervulden de ingezette militairen de rol van ‘sensor’: zij nemen evenementen en incidenten waar en brengen er rapport over uit bij daartoe speciaal aangeduide officieren (‘G2’) binnen hun eenheid. Vandaar ging de informatie naar de ADIV die ze op zijn beurt (wegens het gebrek aan een geclassificeerd netwerk tussen de OVG en de Federale Politie) aan de politie bezorgde. Het Comité kon daarbij vaststellen dat de ADIV deze rapporten door tussenkomst van C-Ops wel ontving, maar ze niet inhoudelijk verwerkte. De militaire inlichtingendienst was de mening toegedaan dat de verantwoordelijkheid voor de verwerking van deze rapporten bij de Federale Politie lag. Het Vast Comité I was het niet eens met deze zienswijze: de ADIV werd er niet van ontslaan om te verifiëren of in de toegestuurde documenten desgevallend informatie zit die de dienst kon aanbelangen. Uit verschillende casussen kon het Vast Comité I afleiden dat de informatiestroom vanuit het terrein in het kader van de OVG vragen oproep, in de zin dat de informatie niet tot in alle geleidingen en mogelijks betrokken diensten was doorgedrongen. Belangrijke verslagen werden niet door de ADIV behandeld of toegezonden naar de VSSE of het OCAD. Daaraan werd sinds 2018 verholpen.

<sup>362</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2016*, 36 e.v. (‘II.4. De informatiepositie van de twee inlichtingendiensten voorafgaand aan de aanslagen te Zaventem en Maalbeek’).

Anders is het met de harmonisatie en een efficiënter beheer van de gegevensbanken van de ADIV. Informatie- en communicatietechnologieën (ICT) spelen een steeds belangrijkere rol in de inlichtingenprocessen, zowel bij het verzamelen en de analyse van de basisinformatie als bij de verspreiding van de inlichtingen. De constante groei van de gegevensstromen vereist passende systemen die geschikt zijn om die stromen te absorberen en om een correcte, snelle en doeltreffende analyse mogelijk te maken. De informatica-omgeving moet dus een stabiele en toekomstgerichte *tool* zijn die ondersteuning kan bieden aan de verschillende actoren die een rol spelen in de inlichtingencyclus. Deze omgeving, zowel de *hardware* als de *software*, moet beantwoorden aan de normen ter zake en de goede ICT-praktijken, en moet tegelijk rekening houden met technologische ontwikkelingen, zoals bijv. 'big data'. Het Vast Comité I is de mening toegedaan dat de inlichtingendiensten het hoofd moeten bieden aan grote uitdagingen in dit domein. Vooral wat betreft de ADIV is in het verleden al gebleken dat ICT een teer punt is. Het Comité stelde vast dat de inlichtingenactiviteiten niet (langer) voldoende werden ondersteund door ICT. De voorwaarden voor een goed beheer van de informatie werden niet (langer) volledig vervuld.<sup>363</sup>

De ADIV liet optekenen dat "*er in de loop van 2022 belangrijke maatregelen zijn genomen om gestructureerde en niet-gestructureerde gegevens te deblokken en te rangschikken voor de analisten. Vanaf 2023 worden de gegevens van de ADIV klaargemaakt voor opname in het gezamenlijke informatieplatform met de VSSE. Het digitaliseringsproject van de ADIV, ondersteund door de reeds lopende initiatieven binnen de dienst (o.a. Darkfish en de integratie van het ATLAS-project in overleg met de VSSE) beoogt een volledige herstructurering van de IT, met inbegrip van de databanken van de dienst.*

*Er is voor de periode 2024-25 een integratie van de IT-architectuur van de ADIV binnen Defence Classified Networks gepland. Deze laatste integratie zou de uitwisseling van informatie ten behoeve van militaire operaties kunnen ondersteunen in geval van activering van een nieuwe operatie van dit type. Indien een nieuwe operatie van start gaat, moeten de uitvoeringsmodaliteiten, waaronder met name de uitwisseling van informatie, uiteraard worden besproken naargelang van de verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden van elk van de betrokken diensten.*

*In het kader van het NSIP is voorzien in een daadwerkelijke interconnectie van de omgevingen "Information and Communication Technologies" van de twee diensten" [vrij vertaald].<sup>364</sup>*

#### **Evaluatie van het Comité**

**Het Vast Comité I blijft herhalen dat deze thematiek voor de ADIV van prioritair belang is. Een (militaire) inlichtingendienst moet kunnen terugvallen op een efficiënt informatiebeheer.** Het betreft in casu de core business van de dienst. Uiteraard moeten daarvoor de nodige personele (aanwerving van experts) en financiële middelen (aankoop hardware, eigen ontwikkeling software) worden vrijgemaakt. Naar mening van het Comité werd op dit vlak de afgelopen jaren (en dus sinds het formuleren van de aanbevelingen van de onderzoekscommissie) veel te weinig vooruitgang geboekt.

<sup>363</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2011*, 7-14 ('II.1. Een audit bij de militaire inlichtingendienst'); *Activiteitenverslag 2018*, 2-18 ('I.1. De werking van de Directie Counterintelligence (CI) van de ADIV'); en recenter: *Activiteitenverslag 2020*, 33 e.v. (II.6. Informatie- en communicatietechnologie in het inlichtingenproces bij de ADIV').

<sup>364</sup> Brief van de Chef ADIV d.d. 10 augustus 2022 aan de Voorzitter van het Vast Comité I aangaande de 'Stand van zaken m.b.t. de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie naar de aanslagen te Brussel op 22 maart 2016'.

**2.3.5.**

**“Actieve bestrijding van informatielekken in de pers”**

Het betreft een aanbeveling aan het adres van de media: deze moeten, aldus de onderzoekscommissie, *“rekening houden met de veiligheidsvereisten in verband met de informatie waartoe ze toegang slagen te krijgen via diverse kanalen (die niet altijd in overeenstemming zijn met de vigerende wetten en regelgevingen”*. Vandaar wellicht dat deze aanbeveling niet als dusdanig werd opgenomen in de opsomming van de VSSE.

De ADIV zag in deze ook een opdracht voor hem weggelegd: *“Er wordt onafgebroken gewerkt aan de verbetering van de opleiding van het personeel inzake de regels voor de verwerking en het beheer/de verspreiding van de informatie, vooral dan de geclassificeerde informatie. De compartimentering van de informatie wordt naar behoren gewaarborgd, maar de traceerbaarheid en de individuele ordening van de papieren documenten blijven een permanente uitdaging (beheer van afdrucken, archivering, enz.). Anderzijds wordt in geval van vermoedelijke 'lekken' systematisch een dossier geopend - via de procedure van de Internal Affairs -, wat in voorkomend geval leidt tot onderzoekstaken die moeten worden uitgevoerd door de bevoegde organen”* [vrij vertaald].

**Evaluatie door het Comité**

Bij het omgaan met geclassificeerde informatie is de nodige voorzichtigheid geboden. Dit geldt niet enkel voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar ook voor de (andere) bestemmelingen van deze informatie.

Het Vast Comité I doet opmerken dat het voorstel van wijziging van de Classificatiewet in een uitbreiding van artikel 11 voorziet waarbij nieuwe straffen worden geïntroduceerd voor personen die geen houder zijn van een veiligheidsmachtiging en die geclassificeerde informatie op niet geëigende wijze aanwenden of openbaar maken. Maar meteen zou in een afwijking worden voorzien voor personen die, met het oog op de bescherming van het algemeen 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. Het Comité volgt deze ontwikkelingen op de voet op.

### 3. DE INVLOED VAN DE PARLEMENTAIRE COMMISSIE OP HET INLICHTINGENWERK

#### 3.1. GLOBALE EVALUATIE

Met een wetswijziging in 1996 wenste de wetgever de gevolgen van een parlementair onderzoek meer gewicht toe te kennen. Voortaan moest elke parlementaire onderzoekscommissie bij afsluiting van haar onderzoek een verslag maken van haar werkzaamheden.<sup>365</sup> Dit verslag dient een eindconclusie te bevatten en formuleert, in voorkomend geval, voorstellen over toekomstige wetgevende initiatieven. De wetgever wou met andere woorden te allen tijde vermijden dat de werkzaamheden van parlementaire onderzoekscommissies zonder gevolg zouden blijven. De activiteiten van een dergelijke parlementaire onderzoekscommissie situeren zich vóór het wetgevende werk (debatten, afwegen van alternatieven, suggereren van mogelijke oplossingen) of ná het wetgevende werk (controle op de uitvoering, naleving en bestraffing, suggereren van andere regels...). Dit is, aldus experts<sup>366</sup>, “een belangrijke vaststelling, met niet te verwaarlozen consequenties voor de mogelijkheden van parlementaire onderzoekscommissies en voor de verwachtingen die zij kunnen inlossen. Zij stellen oplossingen voor of waken over oplossingen, maar produceren niet zelf nieuwe regels om maatschappelijke problemen op te lossen”.

Er kon worden vastgesteld dat door de parlementaire onderzoekscommissie terroristische aanslagen zeker werd voldaan aan art. 13 Wet op het parlementair onderzoek: onder meer wat de Belgische veiligheidsarchitectuur betreft, resulteerden de werkzaamheden van de commissie in een bijzonder lijvig verslag, voorzien van een omvangrijk aantal aanbevelingen. Bovendien werd – voor het eerst – een opvolgcommissie samengesteld die moest toezien op de naleving van de gemaakte aanbevelingen. De opvolging van de implementatie van de aanbevelingen werd *as such* ook aangekondigd in het Regeerakkoord.<sup>367</sup> De terroristische dreiging evolueert immers voortdurend waardoor permanente waakzaamheid geboden is.<sup>368</sup>

De aanbevelingen waren talrijk, bestemd voor alle geledingen (wetgevend, uitvoerende en rechterlijke macht) en oefen(d)en, recent nog steeds<sup>369</sup>, een belangrijke invloed uit op de hervormingen (in de inlichtingensector). Het Comité kon evenwel vaststellen dat tal van aanbevelingen evenwel een herhaling vormden van eerdere vaststellingen en aanbevelingen.<sup>370</sup> Heel wat hervormingen waren al vooropgesteld en een reeks geplande hervormingen kwam in een stroomversnelling terecht. Ook diende worden vastgesteld dat (minstens) een deel van de

<sup>365</sup> “Art. 13. De commissie maakt van haar werkzaamheden een verslag, dat openbaar is. Zij vermeldt haar conclusies en, in voorkomend geval, opmerkingen over de verantwoordelijkheden die door het onderzoek aan het licht zijn gebracht, en voorstellen over een wijziging van wetgeving”, Wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek, B.S. 5 mei 1880.

<sup>366</sup> C. FIJNAUT, L. HUYSE en R. VERSTRAETEN (red.), *Parlementaire onderzoekscommissies. Mogelijkheden, grenzen en risico's*, Van Halewyck, Leuven, 1998, 16.

<sup>367</sup> Federale Regering, *Regeerakkoord*, 30 september 2020, 74.

<sup>368</sup> M. VAN DER HULST, *Onderzoekscommissie terroristische aanslagen 22 maart 2016, Beknopt overzicht van de werkzaamheden en aanbevelingen*, Kamer, 13.

<sup>369</sup> Zo werd bijv. in de Memorie van Toelichting in de Wet van 14 juli 2022 tot aanpassing van de Inlichtingenwet in het kader van het toelaten van de plagen van strafbare feiten door menselijke bronnen verwezen naar de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie. *Parl St.* Kamer 2021-2022, 55DOC2706/002.

<sup>370</sup> Op het terrein bleek niet iedereen enthousiast: “Binnen de Belgische terrorismebestrijding lijkt de parlementaire commissie echter een bittere smaak te hebben achtergelaten. In het algemeen lijken de agenten niet erg onder de indruk van de conclusies die de politici a posteriori formuleren: ‘de geschiedenis is altijd gemakkelijker te begrijpen achteraf, en parlementaire commissies zijn er om ons daaraan te herinneren.’” [vrij vertaald] In: THOMAS C. (2021), ‘Une menace possible et vraisemblable’. *Dire et faire la sécurité : l’Organe de Coordination pour l’Analyse de la Menace et la structuration du champ antiterroriste belge*, Université Saint-Louis - Brussel, december 2021.

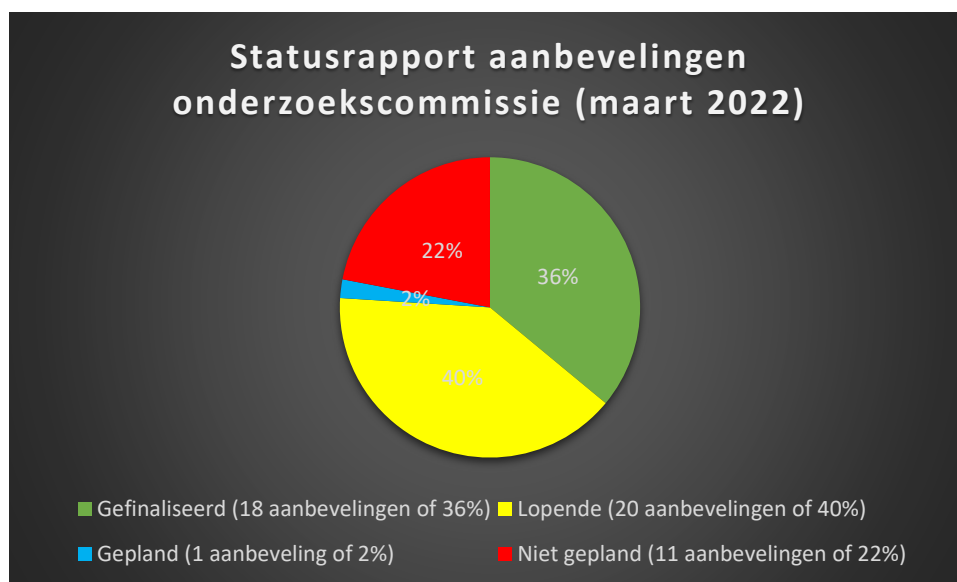
aanbevelingen niet of weinig SMART-geformuleerd, in herhaling viel of een verzuchting was die op korte of zelfs middellange termijn niet realiseerbaar was (bijv. de oprichting van de kruispuntbank). Niettemin werden heel wat aanbevelingen van de onderzoekscommissie ondertussen gerealiseerd: men kan dus terecht spreken van een katalysator-functie.

### 3.2. VOORTGANG VAN DE REALISATIE VAN DE AANBEVELINGEN

#### 3.2.1. Wat betreft de VSSE

In 2020 en 2021 wisselden de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken in de gemengde commissie in de Kamer van gedachten over de stand van zaken van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie.<sup>371</sup> In juni 2022 werd de bespreking – op basis van een overzichtsrappport van de minister van Justitie<sup>372</sup> – in de Commissie Justitie herhaald.

Wat betreft het ‘statusrapport’ van de realisatie van de aanbevelingen (de minister weerhield een vijftigtal<sup>373</sup> aanbevelingen voor de VSSE), werd volgende stand van zaken meegegeven:



Volgens de minister zijn 36% van de aanbevelingen gefinaliseerd en zowat 40% lopende; eerder werd opgemerkt dat het gros op het totaal van de ‘niet geplande’ aanbevelingen, bij de VSSE zit.<sup>374</sup> Niet alle aanbevelingen werden uitgevoerd of staan ingepland.<sup>375</sup> Voor een aantal van deze vooralsnog niet uitgevoerde of niet geplande aanbevelingen, werd door de inlichtingendiensten in voorliggend document een argumentatie aangehaald.

Deze evaluatie betreft een momentopname, met evolutief karakter: aanbevelingen die in maart nog stonden aangestipt als zijn ‘lopende’, werden ondertussen (enkele maanden later) gerealiseerd (bijv. het plegen van misdrijven door bronnen). Omwille van de onduidelijkheid van de aanbevelingen, worden ook tegenstrijdigheden opgemerkt: wat de politie betreft, is de aanbeveling met betrekking tot de JIC/JDC ‘lopende’, terwijl deze voor de VSSE aangestipt staat als ‘gefinaaliseerd’. ‘Gefinaliseerd’

<sup>371</sup> De parlementsleden bleken niet tevreden met deze eerste evaluatiemomenten.

<sup>372</sup> TEAM JUSTITIE, *Overzichtsrappport. Stand van zaken d.d. 01/03/2022 Aanbevelingen Justitie*. 80 p.

<sup>373</sup> In zijn exposé weerhield de minister van Justitie in totaal 142 aanbevelingen (ook voor politie, OCAD...), waarvan er 69 werden aangegeven als zijnde ‘gefinaaliseerd’. 54 aanbevelingen zijn ‘lopende’.

<sup>374</sup> *Hand. Kamer 2021-22, CRIV 55 COM 806, 3 juni 2022, 23.*

<sup>375</sup> Een parlementslied stelde zich de vraag *tot op welk punt een overheidsdienst het verstandig mag achten de aanbevelingen van het parlement uit te voeren* (*Hand. Kamer 2021-22, CRIV 55 COM 806, 3 juni 2022, 26*). De minister was van oordeel dat er soms sprake was van gewijzigde inzichten.

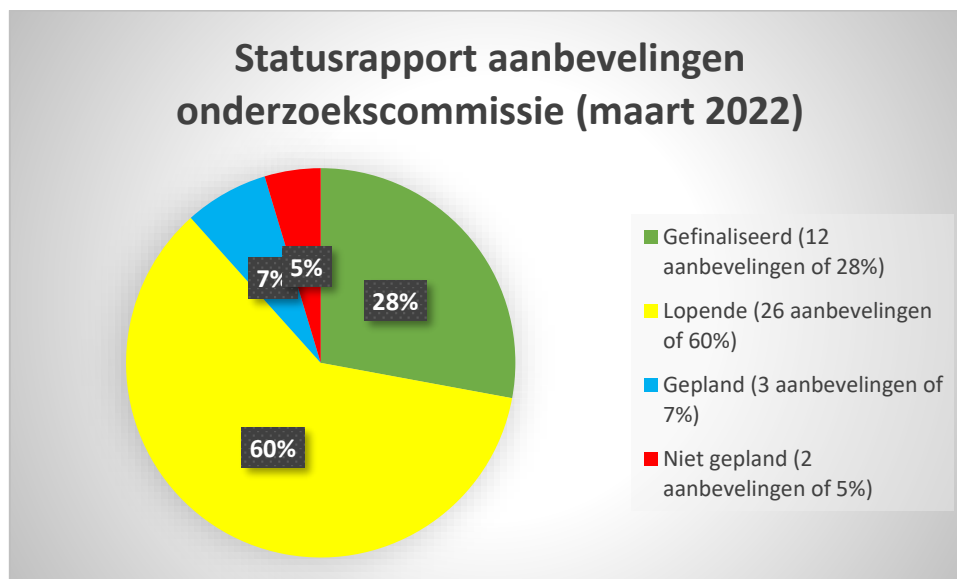
in Brussel, maar nog lopende in andere Hoven van Beroep; en 'gefinaliseerd' als zijnde operationeel, maar niet 'wettelijk verankerd', zoals voorgeschreven in de aanbeveling van de onderzoekscommissie. Of sommige aanbevelingen als zijn 'gerealiseerd' mogen worden beschouwd, hangt vaak af van de invalshoek van waaruit wordt gekeken. Is de aanbeveling in verband met het opzetten van een netwerk van liaisonofficieren gerealiseerd als één of twee liaisonofficieren in functie zijn, of is het in deze beter te spreken van een 'nog lopende' aanbeveling? Het was ook niet steeds duidelijk wat met bepaalde aanbevelingen nu concreet werd bedoeld. Of zoals de minister van Justitie zelf stelde: *'als men aan vier experts vraagt naar de Kruispuntbank Veiligheid, dan krijgt men vijf verschillende antwoorden'*. Aan andere aanbevelingen die werden aangestipt als 'niet gepland', werd dan weer een andere invulling gegeven. En sommige aanbevelingen blijken ook meermaals te worden herhaald, wat mogelijks een vertekening oplevert van de realiteit (en bij uitbreiding het taartdiagram). Ten slotte bleken sommige voor de hand liggende aanbevelingen (bv. *'datalekken bestrijden'*) niet te zijn weerhouden door de VSSE.

Niettegenstaande het Comité het niet noodzakelijk eens is met de hele evaluatie, kan het zich globaal genomen vinden in de door de VSSE geformuleerde antwoorden, waarmee het belang van (de aanbevelingen van) de parlementaire onderzoekscommissie wordt geduid. Dit werd door experts als volgt vertaald: *"Door zijn politiek gewicht is het verslag van de onderzoekscommissie van het grootste belang voor de diensten die zich erop moeten baseren. Maar terwijl sommigen vinden dat 'de onderzoekscommissie de zaken wat heeft versneld', wijzen de agenten er meer in het algemeen op dat zij niet op de commissie hebben gewacht om hun praktijken te reorganiseren en hun samenwerking te versterken"* [vrij vertaald].<sup>376</sup>

### 3.2.2. Wat betreft de ADIV

In tegenstelling tot de VSSE, en bij uitbreiding de minister van Justitie, werd door de ADIV eerder nog geen overzicht geboden van de door de parlementaire onderzoekscommissie geformuleerde aanbevelingen. Nochtans zijn heel wat van de aanbevelingen eveneens van groot belang voor de militaire inlichtingendienst.

Gelijkaardig aan deze van de minister van Justitie, werd door het Comité een overzicht op gemaakt dat werd voorgelegd aan de ADIV. 43 aanbevelingen werden weerhouden. De status van de uitvoering van deze aanbevelingen werd als volgt geïnterpreteerd door de ADIV:



<sup>376</sup> THOMAS C. (2021), o.c.

ADIV blijkt in vergelijking met de VSSE minder aanbevelingen als zijnde ‘gefinaaliseerd’ te beschouwen (28%); veel meer (60%) blijken, vijf jaar na publicatie van het rapport, nog steeds ‘lopende’. Slechts 5% kreeg de statut ‘niet gepland’, wat een opmerkelijk verschil is met de VSSE (22%).

Zoals gemeld, betreft dit statusrapport een momentopname, dewelke vervolgens werd gevisualiseerd. Afhankelijk van de parameters die worden gebruikt, kan een aanbeveling als zijnde ‘gerealiseerd’ dan wel als ‘nog lopende’ worden beschouwd, wat vervolgens snel een ander beeld zou geven. Dit betekent dat dergelijke taartdiagrammen met de nodige omzichtigheid moeten worden benaderd. Het geeft een indicatie, maar daar houdt het ook bij op. Immers, *“men kan slechts die statistieken betrouwen, die je zelf gemanipuleerd hebt”*.<sup>377</sup>

### 3.3. (PRIORITAIRE) AANDACHTSPUNTEN VOOR DE TOEKOMST

Naar luid van het Vast Comité I en op basis van bovenstaande vaststellingen, kan worden gesteld dat de balans van deze onderzoekscommissie (voor wat betreft *in casu* werd bestudeerd) overwegend positief is.<sup>378</sup>

Toch blijven er een aantal belangrijke aandachtspunten. Deze worden hieronder – niet exhaustief en niet in volgorde van belangrijkheid - hernomen:

- Het Vast Comité I wil een lans breken voor de, zoals de commissie tevens voorzag, wettelijke verankering van een aantal principes. Deze blijken nu te ontbreken (bijv. in het kader van primaire disruptie, de implementatie van de JIC/JDC, de verhouding tussen art. 29 Sv en 19/1 W.I&V; enz.), de modaliteiten voor de internationale samenwerking... Gezien de mogelijke impact, acht het Comité het essentieel dat de noodzakelijke juridische waarborgen worden voorzien, waarbij niet alleen de toepassingsvoorwaarden worden geschetst, maar ook de vereiste controlemechanismen worden voorzien;
- Het Comité pleitte al langer voor het wegwerken van deficits en het versterken van de inlichtingendiensten. Uiteraard was dit niet exclusief gericht op een betere strijd tegen terrorisme en extremisme: de toekenning van de noodzakelijke (personele) middelen moet toelaten om alle in de Inlichtingenwet opgesomde taken naar behoren uit te voeren. Nu zowel de VSSE als de ADIV hun personeelsbestand uitgebreid zien, dient actief te worden ingezet op rekrutering en versneld gestreefd worden naar een uniek personeelsstatuut;
- De coördinatie en samenwerking tussen beide inlichtingendiensten moet blijvend verbeterd worden, meer bepaald door een gedeelde, planmatige aanpak van fenomenen, de rationele exploitatie van de middelen, een meer én betere, horizontale informatie-uitwisseling en doorstroming, versterkte samenwerking op vlak van OSINT, SOCMINT, HUMINT en SIGINT, zonder dat de diensten daarbij hun identiteit of specifieke kenmerken verliezen;
- Informatie- en communicatietechnologie (ICT) blijft een prioritair aandachtsdomein voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten waar de nodige personele en budgettaire middelen dienen tegenover te staan (hoogwaardige ICT-tools voor de diensten; open source ICT; de ontwikkeling van een beveiligd communicatienetwerk<sup>379</sup>; encryptie van informatie, de interconnectie van de gegevensbanken; ...). Dit vergt meer tijd en middelen dan er thans binnen de diensten beschikbaar zijn. Het Comité beveelt aan hier met de hoogste prioriteit (verder) werk van te maken;

<sup>377</sup> Een uitspraak toegewezen aan Churchill.

<sup>378</sup> Ook anderen kwamen tot deze vaststelling, zie bijv.: A. KENTANE, Invloed van parlementaire onderzoekscommissies op het strafrechtelijk beleid, Universiteit Gent, 2020.

<sup>379</sup> Het Comité beveelt de grootste omzichtigheid aan bij de keuze van beveiligde technische uitrustingen voor de verwerking van gevoelige en geclassificeerde informatie. Technische uitrustingen moeten worden geëvalueerd, gecertificeerd en gehomologeerd – wat betreft hun betrouwbaarheid en veiligheid – volgens criteria en procedures die beantwoorden aan de normen van de Europese Unie.

- De parlementaire onderzoekscommissie hield eveneens een pleidooi voor het ‘rationaliseren, verduidelijken en actualiseren van de wet- en regelgeving’. Het Vast Comité I stelt vast dat de logica en het evenwicht in het kader van de inzet van bijzondere inlichtingenmethoden en de zgn. gewone methoden plus onder druk komt te staan. Door opeenvolgende wetswijzigingen is de interne logica zoek (bijv. de mate van intrusiviteit), zijn de controle mogelijkheden omzeggens voor elke methode verschillend geregeld... Een rationalisering dringt zich op;
- De diensten moeten blijvend inzetten wat betreft de internationale samenwerking (uitwisseling van informatie, in de aanstelling van liaisonofficieren... Maar ook een en duidelijk wettelijk kader voor de uitwisseling van informatie en persoonsgegevens met het buitenland dringt zich op.

Ten slotte wil het Comité de aandacht vestigen op een aantal andere punten:

- Het Vast Comité I beveelt een breder maatschappelijk (parlementair) debat aan over het in de Inlichtingenwet van 1998 voorziene takenpakket van de twee inlichtingendiensten en de hieraan gekoppelde prioriteitenstelling. Dit vergt een ‘strategisch’ onderbouwde discussie over de beschikbaarstelling van voldoende capaciteiten en middelen om elk dienst in staat te stellen alle bedreigingen van de (inter)nationale veiligheid naar behoren op te sporen, te bewaken en te beheersen. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten moeten het voorwerp van parlementaire aandacht uitmaken, en dit niet alleen op het moment dat er zich individuele problemen voordoen (steekvlampolitiek);
- Essentieel bij het uitbreiden van de bevoegdheden, de materiële en personele middelen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, is dat dit met voldoende aandacht voor de principes van de rechtsstaat gebeurt. Er moet aan de nodige *checks and balances* worden voldaan. Tegenover deze uitbreiding, moet ook worden voorzien in een uitbreiding van de effectieven van de toezichtsorganen. Zoniet dreigt de democratische controle te verworden tot een vorm van *window dressing*.<sup>380</sup> Hoewel kan worden vastgesteld dat de afgelopen jaren het takenpakket en de bevoegdheden van het Vast Comité I aanzienlijk werd uitgebreid, doch blijft het budget en de personeelsuitbreiding achterwege;
- Het Vast Comité I wil bij uitbreiding ook de aandacht vestigen op het gegeven dat het jaarlijks ten behoeve van de wetgever en de uitvoerende macht eveneens aanbevelingen doet die in het bijzonder betrekking hebben op de rechtmatigheid, de coördinatie en de doelmatigheid van het optreden van de twee Belgische inlichtingendiensten (en het OCAD). Deze aanbevelingen vloeien voort uit de diverse toezichtonderzoeken en adviezen. Deze werden, ten behoeve van de parlementaire Begeleidingscommissie gebundeld in een overzicht (1994-2005)<sup>381</sup>, (2006-2016)<sup>382</sup> en recent een actualisering tot 2021. Een (omvangrijk) aantal van deze aanbevelingen werden ondertussen gerealiseerd, sommige aanbevelingen overlappen met deze van de onderzoekscommissie, en nog anderen dienen nog ter uitvoering worden gebracht. Het Vast Comité I suggereert de Begeleidingscommissie de lezing van beide werkzaamheden samen aan te vatten;
- Een gelijkaardige evaluatieoefening voor wat betreft de door de onderzoekscommissie gedane aanbevelingen met betrekking tot het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), dringt zich op. Dit moet evenwel het voorwerp uitmaken van een gemeenschappelijk toezichtonderzoek met het Vast Comité P.

---

<sup>380</sup> Het ligt in de bedoeling het aantal personeelsleden van de VSSE van ca. 600 te laten evolueren naar 1000 ; ook de ADIV werkt aan een personeelsuitbreiding (naar 1200). Het aantal personeelsleden ingezet voor het democratisch toezicht op de werking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, dient navenant te evolueren. Zoniet dreigt een democratisch deficit.

<sup>381</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2006*, 1-21.

<sup>382</sup> VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2017*, 128-152.