



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

Notitienummer 2023.305

Toezichtonderzoek naar de informatiepositie van de inlichtingendiensten en de opvolging die werd verzekerd ter gelegenheid van het bezoek van een Iraanse delegatie aan Brussel van 12 tot 15 juni 2023 voor de *Brussels Urban Summit*, met inbegrip van de wijze waarop het screeningproces werd gevoerd met het oog op de afgifte van de visa aan de leden van deze delegatie,

Gedeclassificeerd eindverslag – 26 januari 2024

Inhoudsopgave

INLEIDING.....	1
1. CHRONOLOGISCH OVERZICHT VAN DE FEITEN.....	2
2. WETTELIJK EN REGELGEVEND KADER.....	6
2.1. De Europese regelgeving inzake de afgifte van visa	6
2.2. De Belgische procedure voor de afgifte (of de weigering) van visa kort verblijf.....	9
2.3. Redenen van openbare orde en nationale veiligheid en raadpleging van de inlichtingendiensten.....	11
2.4. De specifieke instructies van 15 mei 2023.....	14
3. BETROKKENHEID VAN DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN TER GELEGENHEID VAN HET BEZOEK VAN EEN IRAANSE DELEGATIE AAN BRUSSEL	14
3.1. DE VSSE geraadpleegd in het kader van de toekenning van de visa	14
3.2. Reactieve opvolging van de activiteiten van de Iraanse delegatie door de VSSE.....	16
CONCLUSIES	17
AANBEVELINGEN.....	18

AFKORTINGEN

AG	Administrateur-generaal
BUS	<i>Brussels Urban Summit</i>
W.Toezicht	Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
W.I&V	Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
ADIV	Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid
FOD BUZA	Federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken
VSSE	Veiligheid van de Staat
VTBG	(visum met) territoriaal beperkte geldigheid

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

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

INLEIDING

Van 12 tot 15 juni 2023 vond de *Brussels Urban Summit* (BUS) plaats, een internationale bijeenkomst van de burgemeesters van grote steden.¹ De vertegenwoordigers van meer dan 300 steden werden voor deze gelegenheid uitgenodigd in Brussel.² In dit kader heeft België visa met territoriaal beperkte geldigheid uitgereikt aan de veertien leden van een Iraanse delegatie onder wie ook Alireza ZAKANI, de burgemeester van Teheran.

De toekenning van deze visa, enkele weken na de vrijlating van de Belgische humanitair werker Olivier Vandecasteele (en nog drie andere Europeanen) die gedurende meer dan één jaar op willekeurige wijze werden vastgehouden in Iran³, was het voorwerp van een hevig debat in het parlement.⁴ De politiek-mediatische controverse werd nog verder gevoed door de onthullingen over de vermeende activiteiten van bewaking en spionage ten aanzien van Iraanse opposanten door leden van de betrokken delegatie.⁵ Meerdere volksvertegenwoordigers hebben de minister van Buitenlandse Zaken ondervraagd over de omstandigheden en de redenen waarom een advies werd verleend dat (uiteindelijk)⁶ gunstig was voor de afgifte van deze visa.⁷ In haar antwoord heeft de minister meermaals, i.e. voor het parlement, in de Commissie Buitenlandse Betrekkingen en in plenaire zitting, de procedure beschreven die tot de toekenning van de visa had geleid. Ook in de pers werden sommige episodes van deze verwarrende procedure nader beschreven.⁸

In deze context heeft de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers het Vast Comité I op 7 juli 2023 gevraagd een "toezichtonderzoek te openen naar de informatiepositie van onze

¹ Het betrof eveneens het 14de wereldcongres van Metropolis (www.metropolis.org)

² Brussels Urban Summit 2023, <https://www.urbansummit.brussels/page-about.html#BUS> (geraadpleegd op 18/07/2023).

³ Cools S., Mayda K., 'De lange weg van de isolatiecel naar het tarmac van Melsbroek', *De Standaard*, 26 mai 2023.

⁴ Als eveneens de aanwezigheid in Brussel van een tweede Iraanse delegatie en een Russische delegatie werd vastgesteld, dan moet opgemerkt worden dat deze visa uitgereikt werden door andere EU-lidstaten uit de Schengenzone, respectievelijk door Hongarije, Frankrijk en Spanje (zie 2.1.) – zie Colley M., « Maire de Téhéran à Bruxelles : les emails qui mettent Hadja Lahbib en difficulté », *L'Echo*, 18 juin 2023 ; Echange de vue sur l'octroi de visas dans le cadre du Brussels Urban Summit 2023 et questions jointes, *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 21 juin 2023, COM 1131.

⁵ Wallemacq F., Van Winckel M., « Le 'boucher de Téhéran' fait frémir les Iraniens de Belgique », *RTBF.be*, 20 juin 2023, en ligne : <https://www.rtb.be/articel/le-boucher-de-teheran-fait-fremir-les-iraniens-de-belgique-11216281>.

⁶ Het bleek dat Buitenlandse Zaken eerst, in maart 2023, een negatief advies hadden uitgebracht over de komst van de Iraanse delegatie (zie 1.)

⁷ Zie eveneens, Samengevoegde vragen op 'La visite du maire de Téhéran à Bruxelles', *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 15 juin 2023, PLEN 248, p. 17 et suivantes ; Echange de vue sur l'octroi de visas dans le cadre du Brussels Urban Summit 2023 et questions jointes, *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 21 juin 2023, COM 1131 ; Questions jointes, *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 29 juin 2023, PLEN 252, p. 17 et suivantes ; Débat d'actualité sur l'octroi de visas à une délégation iranienne et questions jointes, *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 4 juillet 2023, COM 1144, p. 13 et suivantes ; Débat d'actualité sur l'Iran et questions jointes, *Doc. parl. Chambre*, 2022-2023, 5 juillet 2023, COM 1148, p. 10 et suivantes.

⁸ Zie bijvoorbeeld Redactie, 'Lahbib kreeg rugdekking van De Croo over Iraanse visa: 'België kon niet anders dan visum uitreiken'', *De Morgen*, 20 juin 2023 ; Van De Velden W., 'Veel vragen over Iraanse visa-affaire', *De Tijd*, 21 juin 2023 ; Belga, « De nouveaux éléments troublants dans l'affaire des visas iraniens », *Moustique.be*, 22 juin 2023 ; Deglume P., « Les derniers mails juste avant l'octroi des visas aux Iraniens », *L'Echo*, 22 juin 2023 ; Noulet J-F., « Affaire des visas iraniens : retour sur la chronologie des événements et des déclarations de la ministre Hadja Lahbib », *RTBF.be*, 26 juin 2023.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

*inlichtingendiensten en de opvolging die deze verzekerden met betrekking tot de activiteiten van de Iraanse delegatie die van 12 tot 15 juni naar Brussel is gekomen voor de Brussels Urban Summit, met inbegrip van de wijze waarop het screeningproces werd gevoerd met het oog op de afgifte van de visa aan de leden van deze delegatie".⁹ Overeenkomstig artikel 33 van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan van de dreigingsanalyse (W.Toezicht) heeft het Vast Comité I een onderzoek geopend om de betrokkenheid van de inlichtingendiensten bij de toekenning van visa aan de leden van de Iraanse delegatie en hun eventuele opvolging van de activiteiten van deze delegatie tijdens de *Brussels Urban Summit* te verduidelijken.¹⁰*

Met dit doel werd er gezocht naar documenten via de beschikbare open bronnen – voornamelijk persartikels en parlementaire debatten. Vervolgens heeft het Comité de twee inlichtingendiensten schriftelijk ondervraagd. Het heeft eveneens contact opgenomen met het kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken en heeft een deel van de voor zijn onderzoek relevante documenten kunnen bekomen. Het Comité heeft eveneens het in dit dossier toepasselijk rechtskader en de relevante protocolakkoorden, richtlijnen en interne dienstnota's geanalyseerd. Op 5 oktober 2023 werd een ontwerpverslag overgemaakt aan de VSSE en de ADIV om hen de kans te geven hun eventuele opmerkingen over te maken. De relevante opmerkingen werden opgenomen in de eindversie van het verslag.

1. CHRONOLOGISCH OVERZICHT VAN DE FEITEN

Op basis van de door het Vast Comité I beschikbare gegevens (parlementaire stukken, andere informatie uit open bronnen, de inhoud van enkele e-mails)¹¹, werden de belangrijkste data in dit dossier op een tijdslijn geplaatst. Enig voorbehoud dient evenwel te worden gemaakt inzake de volledigheid van de onderstaande chronologie. Het gaat er hier om te identificeren wanneer en hoe de inlichtingendiensten bij dit dossier betrokken zijn geraakt.

Op **24.02.2023**¹² ondertekende toenmalig Staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevoegd voor Stedenbouw en Erfgoed, Europese en Internationale Betrekkingen en Buitenlandse Handel, Pascal SMET 600 uitnodigingen (in Barcelona, op de zetel van de organisatie *Metropolis*), waaronder een aantal bestemd voor Iraanse delegaties, voor het '*14th Metropolis World Congress & Brussels Urban Summit*' (BUS) dat plaatsvond in Brussel van 12 tot 15.06.2023.

Zowat een maand later, op **20.03.2023**, vroeg de Brusselse administratie aan de FOD Buitenlandse Zaken om een advies uit te reiken voor de uitnodiging van vier officiële vertegenwoordigers van de stad Teheran. Dezelfde dag nog gaf de FOD Buitenlandse Zaken een negatief advies, « *En tant qu’Affaires étrangères, nous estimons qu’une telle visite de représentants officiels de la ville de Téhéran et par extenso du régime iranien n’est pas du tout opportune dans les circonstances actuelles. Il serait*

⁹ Brief van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers aan de voorzitter van het Vast Comité I van 7 juli 2023. In dezelfde brief maakte de voorzitter van de Kamer eveneens melding van de vraag van Begeleidingscommissie om een tweede, ruimer onderzoek te open "*naar de manier waarop de inlichtingendiensten de activiteiten van het Iraans regime in België opvolgen*". Dit onderzoek werd geopend in augustus 2023.

¹⁰ We wijzen erop dat er over het onthaal van de Iraanse en de Russische delegatie, deels op kosten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vragen werden gesteld in het Brussels Parlement, die uiteindelijk hebben geleid tot het ontslag van Pascal Smet, Brussels staatssecretaris voor Internationale Betrekkingen, belast met Stedenbouw en Erfgoed. Dit luik van het dossier valt echter buiten de draagwijdte van het huidige toezichtonderzoek.

¹¹ Het Vast Comité I heeft het e-mailverkeer dat de minister van Buitenlandse Zaken voorgelegd had aan de leden van de Kamercommissie Buitenlandse betrekkingen niet geraadpleegd.

¹² De Morgen, "Zo trachtte De Croo een diplomatiek incident te voorkomen", 22 juni 2023.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

*recommandable de ne pas inviter ces quatre personnes de la ville de Téhéran ni par le secrétaire d'état Smet, ni par le DG Jordi Vaquer (nvdr. Jordi Vaquer est le secrétaire général de Metropolis, organisateur du BUS) ».*¹³

Op grond van de negatieve beoordeling van de FOD Buitenlandse Zaken van 20.03.2023 werd op **3.04.2023** door het kabinet SMET meegedeeld aan Metropolis dat de Iraanse delegatie **NIET** welkom was¹⁴.

Ondertussen trad op 18.04.2023 het bilateraal verdrag tussen Iran en België tot overdracht van de veroordeelde personen in werking. Deze datum stemt overeen met de periode van 30 dagen volgend op de uitwisseling van de akten van bekrachtiging op 18 maart 2023. Op **26.04.2023** heeft Metropolis andermaal gevraagd of vertegenwoordigers van de Iraanse steden toch niet konden worden uitgenodigd.¹⁵ Volgens het Comité, valt het niet uit te sluiten dat de ondertekening van het bilateraal verdrag tussen Iran en België daarmee iets te maken had. In haar reactie op het ontwerpverslag heeft de VSSE echter aangegeven niet te beschikken over enig element "*dat toelaat de hypothese te bevestigen dat er een verband zou bestaan tussen de inwerkingtreding van het bilateraal verdrag en het verzoek van Metropolis tot een heronderzoek*".¹⁶

Op **3.05.2023** informeerde het Kabinet Smet de FOD Buitenlandse Zaken dat zeven Iraanse steden toch werden uitgenodigd voor deelname aan het BUS.¹⁷ Deze steden waren, Teheran, Isfahan, Mashhad, Tabriz, Shiraz, Karaj en Ahvaz.

Een week later, op **10.05.2023**, volgde een telefonisch gesprek tussen Staatssecretaris SMET en minister van Buitenlandse Zaken, Hadja LAHBIB. In dit gesprek verzocht de Staatssecretaris de minister om de visa van de Iraanse delegatie niet te blokkeren of te weigeren. Er werden verschillende redenen aangehaald (1) omwille van zijn verplichtingen tegenover de organisator (Metropolis); (2) aangezien het evenement essentieel was voor de uitstraling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; (3) dat het zeer belangrijk was dat alle steden zouden kunnen deelnemen; en (4) om te vermijden dat het evenement (BUS) zelf in het gedrang zou komen. Het antwoord van de minister dat ze herhaalde in de plenaire zitting van 15.06.2023 hierop was duidelijk, "*We blokkeren nooit a priori visumaanvragen. Wanneer er een visumaanvraag ingediend wordt, wordt deze altijd op individuele basis geanalyseerd*".¹⁸

Dezelfde dag vroeg minister LAHBIB de FOD Buitenlandse Zaken om, onder meer bij de Veiligheid van de Staat (VSSE) en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) de nodige technische controles uit te voeren vooraleer visa zouden worden afgegeven.¹⁹

Op **11.05.2023** contacteerde Metropolis het kabinet LAHBIB en verzocht om een aanspreekpunt én om een bevestiging dat de visa niet zouden worden tegengehouden. Minister LAHBIB antwoordde hierover in de commissie Buitenlandse betrekkingen, "*(...) het weigeren van een visum een bevoegdheid is van de Dienst Vreemdelingenzaken, die een aanspreekpunt zal kunnen aanwijzen*".²⁰

In de periode van **11.05.2023** tot **21.05.2023** werden tal van e-mails verstuurd, waarvan de hiernavolgende van belang zijn voor onderhavig toezichtonderzoek:

¹³ CRIV 55 PLEN 248, dd. 15.06.2023 (p. 21) & CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023.

¹⁴ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023.

¹⁵ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023.

¹⁶ Note VSSE.

¹⁷ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p.5).

¹⁸ CRIV 55 PLEN 248, dd. 15.06.2023 & CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 6).

¹⁹ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 6).

²⁰ CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p.6).

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

- Op 11.05.2023 een e-mail van het kabinet SMET gericht aan het kabinet-LAHBIB met de bevestiging van het telefonische gesprek van 10.05.2023 en het voornemen om ook contact op te nemen met DVZ;²¹
- Op 11.05.2023 een e-mail van het kabinet LAHBIB gericht aan het kabinet SMET met de mededeling dat een eventuele weigering van visa geen bevoegdheid is van FOD Buitenlandse Zaken, doch wel van DVZ;
- Op 15.05.2023 de 'e-mail-circulaire' 2023/2023/037971 van FOD Buitenlandse Zaken aan het diplomatieke korps waarin melding wordt gemaakt van, de kennisgeving van de organisatie van BUS van 12 – 15.06.2023, dat visumaanvragen met spoed en nodige waakzaamheid moeten worden behandeld, in het bijzonder wat betreft de solvabiliteit van de aanvragers, hun achtergrond en het verband tussen hun activiteit en het evenement en dat in geval van twijfel de aanvragen moeten worden voorgelegd aan de DVZ (zie 2.4);²²
- Op 15.05.2023 een e-mail van FOD Buitenlandse Zaken aan de Ambassade te Teheran met verwijzing naar de circulaire 2023/2023/037971 en met het verzoek om de in het kader van het BUS ingediende visumaanvragen *systematisch* voor te leggen aan de DVZ (zie 2.4);²³
- Op 16.05.2023 mail van het kabinet SMET aan het kabinet van Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Nicole de MOOR waarin verwezen werd naar het telefonisch gesprek van 10.05.2023. Er werd tevens om flexibiliteit gevraagd en er werd geïnformeerd hoe de visumaanvragen zouden worden behandeld.²⁴ In de Commissie voor Binnenlandse zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van 4.07.2023 deelde Staatssecretaris de MOOR mee dat haar kabinet op de vermelde vraag reageert, *“herinnert aan de algemene spelregels om een visum te verkrijgen en benadrukt dat politieke visumaanvragen uit Rusland of Iran op de eigen merites beoordeeld zullen worden, gezien de politieke dimensie”*;²⁵
- Op 16.05.2023 stuurde het kabinet SMET de hierboven vermelde e-mail (gericht aan kabinet de MOOR) door naar DVZ.
- Op 21.05.2023 e-mail van de Brusselse administratie aan de ambassade te Teheran met het verzoek om de procedures te faciliteren en de visa uit te reiken, met als bijlage een 'informatieve lijst' van 14 personen, waarvan negen uit Teheran (de burgemeester inclus), drie uit Shiraz, één uit Mashhad en een vertegenwoordiger van het Asian Mayors Forum²⁶.

Op **26.05.2023**, werd de Belgische humanitair werker die eerder werd opgepakt in Teheran Olivier VANDECASTEELE vrijgelaten in ruil voor de Iraanse veroordeelde terrorist Assadollah ASSADI.

Op **6.06.2023** meldden de Iraanse autoriteiten dat de visumaanvragen de volgende dag zouden worden ingediend bij de ambassade te Teheran.²⁷ Dezelfde dag herinnerde de ambassade het kabinet LAHBIB eraan dat een advies van de DVZ vereist is (verwijzend naar de e-mail-circulaire van 15.05.2023).²⁸

Op **7.06.2023** werden, 13 visumaanvragen ingediend bij de ambassade te Teheran. Maar gezien de te korte onderzoekstermijnen voor het afleveren van een Schengen-visum kon enkel nog een procedure VTBG (visa met territoriaal beperkte geldigheid) worden opgestart²⁹. In de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van 4.07.2023 legde de staatssecretaris voor Asiel en Migratie de MOOR uit dat, *“Aan de DVZ wordt enkel een namenlijst bezorgd. Vervolgens contacteert de DVZ het kabinet Smet om het reisdoel van de betrokkenen te controleren. Er wordt ook een advies van de Veiligheid van de Staat gevraagd met het oog op een inschatting van het veiligheidsrisico (onze onderl.). De DVZ neemt contact op met mijn kabinet, waarop mijn kabinetsmedewerker contact opneemt met het kabinet Lahbib”*.³⁰

²¹ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023.

²² CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023, CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 6).

²³ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 7).

²⁴ CRIV 55 PLEN 248, dd. 15.06.2023 & CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 (p. 39).

²⁵ CRABV 55 COM 1144, 4/07/2023, (p. 17).

²⁶ CRIV 55 PLEN 248, dd. 15.06.2023 & CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023.

²⁷ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 7).

²⁸ CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 27).

²⁹ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 7).

³⁰ CRABV 55 COM 1144, 4/07/2023, (p. 17).

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Het Comité merkt op dat dezelfde dag er heel wat werd gecommuniceerd tussen de diensten:

- Zo werd een e-mail verstuurd vanuit de ambassade te Teheran gericht aan de FOD Buitenlandse Zaken waarin werd bevestigd dat 13 visumaanvragen werden ingediend en dat de aanvragen een 'VTBG' betroffen op verzoek van de delegatie. De ambassade meldde tevens dat een beslissing diende genomen te worden uiterlijk voor 08.06.2023 (laatste werkdag voor het verlengd weekend van de ambassade te Teheran);
- De FOD Buitenlandse Zaken stuurde een e-mail naar DVZ waarin werd meegedeeld dat er contact werd opgenomen met de ambassadeur te Teheran en het kabinet LAHBIB. Er werd gevraagd om contact op te nemen met het Brusselse Gewest om de volledigheid van de lijst van de bedoelde Iraanse delegatie na te kijken.³¹ Immers, zes deelnemers kregen een uitnodigingsbrief, zeven andere niet want ze werden pas ingeschreven op 03.06.2023 (= te laat om nog een uitnodigingsbrief te versturen, dixit kabinet SMET). Het Vast Comité I kon vooralsnog niet achterhalen of er geantwoord werd op deze e-mail.
- Kabinet LAHBIB verstuurdde een mail naar de Administrateur-generaal (AG) van de VSSE, het kabinet Justitie en naar de kabinetschef van de Premier. De vraag werd gesteld of er bezwaar was tegen de aflevering van visas (met de lijst in bijlage van de mail). Het kabinet van de Premier antwoordde 'geen bezwaar'.³² Hierop volgde het antwoord van de AG, dat ook was 'geen bezwaar'³³, en wat later nog een mail aan het kabinet BuZa met de vraag "On a quand même fait une petite vérification. Serait-il possible d'avoir la date de naissance de ...?";³⁴
- DVZ meldde aan de VSSE dat Teheran 16³⁵ personen wenste af te vaardigen naar BUS, waaronder de burgemeester van Teheran en dat 13 personen pas op 7.06.2023 (laattijdig) een visumaanvraag hadden ingediend voor een vertrek op 11.06.2023. Een 14^{de} persoon zou zich een dag later op 8.06.2023 aanbieden op de ambassade. DVZ vroeg de VSSE een nazicht te willen uitvoeren op deze 14 personen.

Er werd vastgesteld dat er ook op **8.06.2023** veelvuldig werd gecommuniceerd tussen diverse diensten.

- Een 14^{de} persoon (zie hierboven) werd toegevoegd aan de delegatie.³⁶
- De VSSE nam telefonisch contact op met het kabinet LAHBIB inzake de uitreiking van visa aan de Iraanse delegatie; het antwoord van de VSSE was 'GO'.³⁷
- Hierop contacteerde het kabinet LAHBIB de ambassade te Teheran en deelde hen het advies van de VSSE mee.³⁸
- Vanuit de ambassade te Teheran werd een e-mail verstuurd naar het kabinet LAHBIB met de mededeling dat DVZ blijkbaar niet akkoord zou gaan met de uitreiking van de visa.³⁹
- In de Commissie voor Binnenlandse zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van 4.07.2023 verklaarde Staatssecretaris de MOOR dat op 8 juni 2023 de DVZ aan FOD Buitenlandse Zaken liet weten dat zij geen dossiers heeft ontvangen voor de deadline. Zonder dossiers kon geen beslissing worden genomen.⁴⁰
- Even later schreef het kabinet LAHBIB het kabinet SMET aan met de vraag of alle deelnemers een visa dienden te krijgen of enkel zij die een uitnodigingsbrief hadden gekregen. Het antwoord van het kabinet SMET was duidelijk, 'alle deelnemers'.⁴¹
- Omstreeks 20.45u werden door de ambassade te Teheran de visa 'VTBG' afgeleverd, na ontvangst via FOD Buitenlandse Zaken van het advies van de VSSE 'pas d'objection'.⁴²

³¹ open source

³² CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 7).

³³ open source

³⁴ CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 43).

³⁵ Aanvankelijk was sprake van 4 deelnemers en dan van 7 Iraanse steden, en vervolgens van 14 genodigden uit 3 steden. Vervolgens van 16 afgevaardigden, waarna er 13 werden ingediend, gevolgd door een 14de op 08.06.2023. (CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 8).

³⁶ CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 8).

³⁷ Naar aanleiding van het ontwerpverslag, wenste de VSSE te specificeren dat dit niet over de opportuniteit van het afleveren van de visa ging maar dat dit over de identiteit ging van de ene persoon (zie *supra*) waarover nog twijfel was.

³⁸ open source

³⁹ CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 27).

⁴⁰ CRABV 55 COM 1144, 4/07/2023, (p. 17).

⁴¹ CRIV 55 PLEN 248, dd. 15.06.2023 & CRIV 55 COM 1131, dd. 21.06.2023 & CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 27).

⁴² CRIV 55 COM 1133, dd. 26.06.2023 (p. 8).

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

- Op 9.06.2023 heeft het OCAD op verzoek van het Nationaal Crisiscentrum een dubbele dreigingsevaluatie gemaakt over de BUS en de Iraanse delegatie.⁴³

Het Comité wenste deze chronologie in herinnering te brengen om precies te bepalen wanneer en hoe de inlichtingendiensten in dit dossier zijn tussengekomen. **Zo blijkt dat de VSSE op 7 juni 2023 tegelijkertijd door het kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken en door de Dienst Vreemdelingenzaken werd bevestigd.** De antwoorden van de VSSE op de vragen van het Comité maakten het dan ook mogelijk de wijze waarop deze parallelle vragen intern behandeld werden onder de aandacht te brengen (zie *infra* 3.1.2).

2. WETTELIJK EN REGELGEVEND KADER

2.1. De Europese regelgeving inzake de afgifte van visa

België is sinds de inwerkingtreding van het Verdrag in 1995 lid van de Schengenruimte⁴⁴ en zijn beleid inzake de afgifte van visa is dan ook gebonden aan de betreffende Europese regelgeving. Hoewel de afgifte van visa lang verblijf (zijnde een verblijf van meer dan 90 dagen) nog steeds behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten⁴⁵, dient deze wel de richtlijnen vastgelegd op Europees niveau voor de toekenning (of weigering) van visa kort verblijf (zijnde een verblijf van maximaal drie maanden) na te leven (zie 2.1.1). De algemene regel voorziet immers in de afgifte van een eenvormig visum, Schengenvisum genaamd, waarmee naar alle landen van de Schengenruimte gereisd kan worden. Uitzonderlijk kan een visum met territoriaal beperkte geldigheid worden afgeleverd. In dit geval is de reis beperkt tot het grondgebied van een of meerdere lidstaten (zie 2.1.2).

In het kader van dit onderzoek, zal het onderzoek van het juridisch en regelgevend kader voornamelijk betrekking hebben op de rol en de verantwoordelijkheden van de inlichtingendiensten.

2.1.1. De Visumcode en haar handleiding: de afgifte van visa kort verblijf

Voor de staten die de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen ondertekend hebben, is de afgifte van visa kort verblijf dus een bevoegdheid die gedeeld wordt met het Europese niveau. Sinds 1990 schetst de **Schengenuitvoeringsovereenkomst** de contouren van de toegang tot de Schengenruimte voor buitenlandse onderdanen. Artikel 10, §1 van de Overeenkomst voorziet aldus in een visum dat toegang geeft tot het volledige Schengen grondgebied: "*Er wordt een eenvormig visum ingesteld dat geldig is voor het grondgebied van alle overeenkomstsluitende partijen. Dit visum (...) kan voor een periode van ten hoogste drie maanden worden verleend.*".

De bepalingen van de Schengenuitvoeringsovereenkomst met betrekking tot visa worden aangevuld en gespecificeerd in een verordening van het Europees Parlement en de Raad.⁴⁶ De "**Visumcode**"

⁴³ Met betrekking tot de betrokkenheid van het OCAD wordt verwezen naar het gezamenlijke onderzoek van het Vast Comité P en het Vast Comité I naar de informatiepositie en de betrokkenheid van het OCAD ter gelegenheid van het bezoek van een Iraanse delegatie aan Brussel van 12 tot 15 juni 2023 voor de *Brussels Urban Summit*.

⁴⁴ Het Akkoord van Schengen, dat op 14 juni 1985 ondertekend werd door België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Nederland, werd in 1990 aangevuld met de Schengenuitvoeringsovereenkomst, die in werking trad in 1995: het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen; de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 19 juni 1990, *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, 22 september 2000 (hierna Schengenuitvoeringsovereenkomst of Overeenkomst); "Akkoord en uitvoeringsovereenkomst van Schengen", *EUR-Lex*, online: <https://eur-lex.europa.eu/NL/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html> (geraadpleegd op 8 augustus 2023).

⁴⁵ Art. 18 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.

⁴⁶ Verordening (EG) 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

bepaalt de algemene procedures en regels voor de toekenning van visa voor kort verblijf, en zoekt een evenwicht tussen de bepaling van een gemeenschappelijk kader en het respect voor de discretionaire bevoegdheid van de staten om een visum al dan niet toe te kennen.

Een van de in het kader van dit onderzoek relevante artikels is artikel 4 van de Code, dat een prominente rol toebedeelt aan de diplomatieke posten: "*Het is aan de consulaten om de [visum-]aanvragen te onderzoeken en er een beslissing over te nemen*". In het kader van de controles voor de toekenning van een visum verplicht artikel 21, § 2 de consulaten om onder meer te controleren "*of de aanvrager gesignaleerd staat in het Schengeninformatiesysteem (SIS) met het oog op weigering van toegang*" (zie *infra*) en "*of de aanvrager al dan niet wordt beschouwd als een bedreiging van de openbare orde, de binnenlandse veiligheid, de volksgezondheid als omschreven in artikel 2, lid 19, van de Schengengrenscodex* [⁴⁷], *of de internationale betrekkingen van één van de lidstaten, en met name of hij om dezelfde redenen met het oog op weigering van toegang gesignaleerd staat in de nationale databanken van de lidstaten*". In overeenstemming met artikel 32, § 1 rechtvaardigen deze controles, indien ze een signalering in het SIS of het bestaan van een dreiging bevestigen, de gemotiveerde weigering van het visum.

Artikel 22 van de Visumcode bepaalt verder dat lidstaten voorafgaandelijk geraadpleegd moeten worden, een beginsel volgens hetwelke een Staat "*kan van de centrale autoriteiten van andere lidstaten verlangen dat deze zijn centrale autoriteiten raadplegen bij het onderzoeken van aanvragen van onderdanen van bepaalde derde landen of specifieke categorieën onderdanen van die landen (...)*". Op 1 maart 2023 was Iran opgenomen op de lijst van derde landen en van categorieën onderdanen waarvoor minstens een lidstaat vraagt geraadpleegd te worden vooraleer een visum toegekend wordt.⁴⁸

Aangezien de Visumcode vaag is voor wat de operationalisering ervan betreft, werd deze op zijn beurt aangevuld met de **Handleiding voor de behandeling van visumaanvragen en de wijziging van afgegeven visa** - Visumhandleiding genaamd - met instructies voor de implementering van de bepaling van de Code.⁴⁹ Dit document richt zich meer concreet op het consulaire personeel en op de overheden verantwoordelijk voor het onderzoeken van en het zich uitspreken over visumaanvragen.

Ter ondersteuning van de Schengenregelgeving werden ook twee Europese instrumenten ingevoerd. Vanaf het ogenblik dat de Schengenuitvoeringsovereenkomst in 1990 ondertekend werd, hebben de lidstaten voorzien in de mogelijkheid de toegang tot het grondgebied te weigeren in geval van

gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 243/1, 15 september 2009.

⁴⁷ Artikel 2, huidig punt 19 van de Schengengrenscodex definieert wat er onder "kustvisserij" verstaan dient te worden, terwijl artikel 2, punt 21 "gevaar voor de volksgezondheid" definieert als "*elke potentieel epidemische ziekte zoals gedefinieerd in de Internationale Gezondheidsregeling van de Wereldgezondheidsorganisatie, en andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten, voor zover het gastland beschermende regelingen treft ten aanzien van de eigen onderdanen*" (zie Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex), *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 77/1, 23 maart 2016).

⁴⁸ Annex 16, Third countries whose nationals or specific categories of such third country nationals who are subject to prior consultation, 1 maart 2023, online: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-02/Annex%2016_Prior%20consultation_en.pdf (geraadpleegd op 17 augustus 2023).

⁴⁹ Besluit van de Commissie van 19 maart 2010 tot opstelling van de handleiding voor de behandeling van visumaanvragen en de wijziging van afgegeven visa, C(2010) 1620 definitief (hierna Visumcodehandleiding). Naar aanleiding van met name de Visumcode werd de Visumcodehandleiding in 2020 gewijzigd door het Besluit van de Commissie van 28 januari 2020 tot wijziging van Besluit C(2010) 1620 definitief met betrekking tot de vervanging van de handleiding voor de behandeling van visumaanvragen en de wijziging van afgegeven visa (Visumcodehandleiding I) 395 definitief.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

signalering ter fine van weigering (artikel 5 § 1).⁵⁰ Artikel 96 van de Overeenkomst specificeert de omstandigheden waarin een buitenlandse onderdaan het voorwerp kan uitmaken van een signalering.

1. *Gegevens over vreemdelingen die ter fine van weigering van toegang worden gesignaleerd, worden opgenomen op grond van een nationale signalering ingevolge een door de bevoegde administratieve of strafrechtelijke autoriteiten met inachtneming van de nationale wettelijke procedurevoorschriften genomen beslissing.*

2. *De beslissingen kunnen zijn gegrond op het gevaar voor de openbare orde en veiligheid of de nationale veiligheid dat de aanwezigheid van een vreemdeling op het nationale grondgebied kan opleveren (...).*

Deze bepalingen nemen de vorm aan van een gemeenschappelijke databank van de staten die de Overeenkomst ondertekend hebben, het **Schengen Information System (SIS)**.⁵¹ Dit bestand, dat tegenwoordig ook gebruikt wordt in een ruimer kader dan de weigering van de toegang tot de Schengenruimte, verzamelt onder meer gegevens van personen die het voorwerp uitmaken van een signalering. Zoals vermeld in de Visumcodehandleiding is het raadplegen van het SIS een van de stappen die diplomatieke posten moeten zetten bij het onderzoek van een visumaanvraag.⁵²

Naast het SIS verzamelt het **Visa Information System (VIS)** of Europees Systeem voor visumidentificatie de identiteitsgegevens en biometrische gegevens van visumhouders.⁵³ Volgens de onderzoeksprocedure beschreven in de Handleiding wordt van de consulaten verwacht dat ze het VIS raadplegen om eventuele eerdere aanvragen en het resultaat ervan te raadplegen. De Handleiding raadt in dit kader het volgende aan: "*indien het consulaat vaststelt dat het VIS een eerdere weigering bevat, moet het desgevallend (...) contact opnemen met de lidstaat die aan de oorsprong van deze beslissing ligt om meer informatie te verkrijgen over het specifieke geval en de bijhorende omstandigheden*".⁵⁴ Op het ogenblik van de visumaanvraag voert het consulaat de identiteitsgegevens van de aanvrager, een pasfoto en zijn vingerafdrukken in het VIS in. Als de visumaanvraag wordt toegekend, wordt deze informatie aangevuld met de administratieve gegevens van het afgeleverde visum.

2.1.2. Visum met territoriaal beperkte geldigheid

De diplomatieke post in Teheran heeft ter gelegenheid van de *Brussels Urban Summit* visa met territoriaal beperkte geldigheid afgeleverd aan de leden van de Iraanse delegatie (zie 1). De Schengenregelgeving voorziet inderdaad in twee uitzonderingen op het eenvormig visum: het luchthaventransitvisum en het visum met territoriaal beperkte geldigheid (VTBG). De omstandigheden voor de afgifte van een luchthaventransitvisum, dat geldig is voor doorreis via de internationale zone van een of meerdere luchthavens van de lidstaten, vallen buiten de reikwijdte van dit onderzoek en worden dan ook niet onderzocht.⁵⁵

⁵⁰ Saas C. (2003), "Les refus de délivrance de visas fondés sur une inscription au Système Information Schengen", *Cultures & Conflits*, 50, 63-83.

⁵¹ Verordening (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 312, 7 december 2018.

⁵² Visumcodehandleiding, p. 67.

⁵³ Verordening (EU) 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening), *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 218, 13 augustus 2008.

⁵⁴ Visumcodehandleiding, p. 62.

⁵⁵ Zie art. 3 en 26 van de Visumcode.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

De voorwaarden voor de afgifte van een VTBG staan vermeld in artikel 25, § 1 van de Visumcode:

Een visum met territoriaal beperkte geldigheid wordt bij wijze van uitzondering in de volgende gevallen afgegeven:

- a) wanneer de betrokken lidstaat het op humanitaire gronden, vanwege het nationale belang of gelet op internationale verplichtingen noodzakelijk acht:
 - i) af te wijken van het beginsel dat dient te worden voldaan aan de inreisvoorwaarden als omschreven in artikel 5, lid 1, onder a), c), d) en e), van de Schengengrenscore, of*
 - ii) een visum af te geven hoewel de overeenkomstig artikel 22 geraadpleegde lidstaat bezwaar heeft tegen de afgifte van een eenvormig visum, of*
 - iii) een visum af te geven om spoedeisende redenen hoewel de voorafgaande raadpleging overeenkomstig artikel 22 niet heeft plaatsgevonden,**
- of*
- b) wanneer het consulaat, om redenen die het gerechtvaardigd acht, voor een verblijf gedurende hetzelfde halfjaar een nieuw visum afgeeft aan een aanvrager die gedurende deze periode van zes maanden reeds een eenvormig visum of een visum met territoriaal beperkte geldigheid voor een verblijf van drie maanden heeft gebruikt.*

Het is niet aan het Comité om zich uit te spreken over de beslissing om in het dossier dat ons aanbelangt een visum met territoriaal beperkte geldigheid in plaats van een eenvormig visum af te leveren. Het Comité beperkt zich ertoe eraan te herinneren dat, volgens de informatie die in de pers verschenen is, de toekenning van een VTBG gemotiveerd werd door de te korte termijn waarbinnen de visumaanvragen van de leden van de Iraanse delegatie werden ingediend.⁵⁶

2.2. De Belgische procedure voor de afgifte (of de weigering) van visa kort verblijf

De afgifte van visa kort verblijf wordt eveneens geregeld in het Belgisch recht. Deze materie maakt het voorwerp uit van nationale regelgeving, grotendeels in toepassing van het Europees kader (zie 2.2.1). De concrete implementering van deze regelgeving wordt in het bijzonder gespecificeerd in een vademecum van de FOD Buitenlandse Zaken, bestemd voor de consulaire posten (zie 2.2.2). Tijdens het onderzoek van de visumaanvragen kunnen de administraties verantwoordelijk voor de afgifte van visa in België, zijnde de Dienst Vreemdelingenzaken en de FOD Buitenlandse Zaken, de VSSE raadplegen (zie 2.2.3). Er werden overigens protocolakkoorden tussen deze diensten ondertekend waarin de voorwaarden van hun algemene samenwerking werden vastgelegd (zie 2.3.2 en 2.3.3).

2.2.1. Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

De voorwaarden voor en de modaliteiten van de toegang tot het Belgisch grondgebied zijn vastgelegd in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.⁵⁷ In artikel 2/1 van de wet wordt bevestigd dat "*visa kort verblijf en luchthaventransitvisa worden overeenkomstig de Visumcode afgegeven*".

⁵⁶ Lamquin V., "Invitation au maire de Téhéran : Une circulaire claire, une procédure qui l'est moins", *Le Soir*, 20 juni 2023.

⁵⁷ Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *B.S.*, 31 december 1980. Ook het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *B.S.* 27 oktober 1981, dient vermeld te worden.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Artikel 3 van de wet vermeldt de redenen voor weigering van de toegang tot het grondgebied. Onder de redenen om de toegang tot het Belgisch grondgebied te weigeren aan een buitenlandse onderdaan:

(...)

5° wanneer hij ter fine van weigering van toegang en verblijf gesignaleerd staat in het SIS of in de Algemene Nationale Gegevensbank;

6° wanneer hij geacht wordt de internationale betrekkingen van België of van een Staat die partij is bij een internationale overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, te kunnen schaden;

7° wanneer hij geacht wordt de openbare rust, de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid te kunnen schaden;

(...)

Hetzelfde artikel herinnert eraan dat "*de beslissing wordt genomen door de minister of, behalve in het geval bedoeld in het eerste lid, 6°, door zijn gemachtigde (...)*".

Er dient vastgesteld te worden dat de wet vaag blijft over wat een mogelijke bedreiging van de "*internationale betrekkingen van België*", "*de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid*", die de weigering van een Schengenvisum kan rechtvaardigen, concreet inhoudt. Ook de concrete procedure die gevolgd dient te worden om het bestaan van een dergelijke bedreiging te bepalen is erg onduidelijk (Welke dienst moet geraadpleegd worden? Hoe? Binnen welke termijn?, enz.). Zo staat **in geen enkele wettekst de betrokkenheid van de VSSE bij de procedure voor de afgifte van de visa vermeld** (zie *infra* 2.3).

2.2.2. Het "Vademecum kort verblijf" van de FOD Buitenlandse Zaken

De diplomatieke posten worden bij de implementering van deze regelgeving begeleid door een vademecum van de FOD Buitenlandse Zaken, de administratie die bevoegd is voor de aflevering van visa kort verblijf.⁵⁸ In de versie van maart 2023 beschrijft het document de praktische modaliteiten voor het beheer van de aanvragen van Schengenvisa. Deze instructies, bestemd voor de diplomatieke posten, regelen de volledige procedure voor de afgifte van de visa, vanaf de indiening van de aanvraag tot de beslissing tot afgifte of weigering, via de raadpleging van de relevante databanken en partners.

Het document verduidelijkt bijvoorbeeld welke instantie bevoegd is voor de weigering van de afgifte van een visum kort verblijf in geval van signalering. Het door de diplomatieke posten gebruikte programma voor het beheer van de visumaanvragen, VisaNet, raadpleegt automatisch het SIS en de lijsten met signaleringen. Indien een buitenlandse onderdaan gesignaleerd staat op een van de lijsten met restricties van de Organisatie van de Verenigde Naties (VN) of van de Europese Unie, "*is er, aangezien het gaat om restrictieve maatregelen vastgelegd door een internationale instantie, in deze context geen voorafgaande raadpleging vereist voor de weigering van het visum, die rechtstreeks door de post meegedeeld kan worden*".⁵⁹ Als de buitenlandse onderdaan daarentegen voorkomt in het SIS, moet het dossier voorgelegd worden aan de Dienst Vreemdelingenzaken, die bevoegd is voor de weigeringsbeslissing: "*Wat doen bij signalering [SIS]? Aangezien de weigeringsbeslissing enkel genomen kan worden door de bevoegde nationale instantie in België, moet het dossier worden*

⁵⁸ Er bestaat een gelijkaardig vademecum voor visa lang verblijf, opgesteld door de Dienst Vreemdelingenzaken.

⁵⁹ FOD Buitenlandse Zaken (Directie Visa (C4)), Vademecum kort verblijf, maart 2023, p. 28.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

voorgelegd aan [de Dienst Vreemdelingenzaken], wiens aandacht gevestigd dient te worden op de signalering. U wacht het antwoord af".⁶⁰

Hoewel de diplomatieke posten inderdaad bevoegd zijn om Schengenvisa of visa met territoriaal beperkte geldigheid te onderzoeken en af te leveren, zijn ze niet gemachtigd om een visum te weigeren. Deze beslissing wordt genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken - of door de dienst Visa van de directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken (C4) voor visa voor houders van een diplomatiek paspoort.⁶¹ Hoewel "het sterk aanbevolen blijft om de DVZ te raadplegen in geval van twijfel over het doel van de visumaanvraag"⁶², is dit in meerdere gevallen verplicht, met name dus in geval van signalering in het SIS of indien de "aanvrager ervan verdacht wordt lid te zijn van een radicale organisatie of ideeën/informatie te verspreiden die aanzetten tot haat".⁶³ De diplomatieke posten en de DVZ hebben rechtstreeks contact met elkaar in het kader van de behandeling van de visumaanvragen. "Visumaanvragen die een gevoelig karakter hebben of van bijzonder (politiek, economisch of academisch) belang zijn, maken daarentegen het voorwerp uit van een officieel bericht, gericht aan de [directie-generaal Consulaire Zaken] met kopie aan [de DVZ]".⁶⁴

Met betrekking tot de voorafgaande raadpleging van de Schengenpartners, zoals bepaald in artikel 22 van de Visumcode (zie 2.1.1) herinnert het vademecum eraan dat een VTBG uitzonderlijk wél kan afgeleverd worden zonder voorafgaande raadpleging, "als er om bepaalde redenen⁶⁵ onvoldoende tijd is om het resultaat van deze raadpleging af te wachten of als een van de Schengenpartners bezwaar maakt tegen de afgifte van een Schengenvisum".⁶⁶ Ter herinnering: op 1 maart 2023 was Iran opgenomen in bijlage 16 van de Visumcodehandleiding.⁶⁷ Een of meerdere lidstaten hadden dus geraadpleegd moeten worden voor de toekenning van een Schengenvisum.

De afdeling van het vademecum betreffende de VTBG herinnert eraan dat dit visum ruimer bekeken afgeleverd kan worden als de post het noodzakelijk acht om "op humanitaire gronden, vanwege het nationale belang of gelet op internationale verplichtingen af te wijken van het beginsel van de naleving van de voorwaarden voor toegang" tot de Schengenruimte.⁶⁸ "Deze beslissing is echter uitsluitend de verantwoordelijkheid van het hoofd van de post", dat de afgifte van een dergelijk visum moet goedkeuren.⁶⁹

2.3. Redenen van openbare orde en nationale veiligheid en raadpleging van de inlichtingendiensten

Een visum kort verblijf kan met name worden geweigerd als de aanvrager geacht wordt de internationale betrekkingen van België of de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen

⁶⁰ *Ibid.*, p. 27.

⁶¹ "Als u van mening bent dat de aanvrager niet (voldoende) aan toont te voldoen aan de voorwaarden voor toegang, raadpleegt u de Dienst Vreemdelingenzaken/C4, die de uiteindelijke beslissing zal nemen". C4 zal zich uitspreken over visa "voor houders van een diplomatiek paspoort of een dienstpaspoot die geaccrediteerd of toegewezen zijn aan een diplomatieke of consulaire post in België, of die een functie uitoefenen bij een internationale organisatie die haar zetel of vertegenwoordiging in België heeft" (*Ibid.*, pp. 40-41).

⁶² *Ibid.*, p. 41.

⁶³ *Ibid.*, p. 42. Het vademecum bevat eveneens informatie over de toevoeging van gegevens door de FOD Buitenlandse Zaken aan de gemeenschappelijke databanken *Terrorist Fighters* en *Haatpropagandisten* (zie. p. 98).

⁶⁴ *Ibid.*, p. 91.

⁶⁵ "Op humanitaire gronden, vanwege het nationale belang of gelet op internationale verplichtingen".

⁶⁶ FOD Buitenlandse Zaken (Directie Visa (C4)), Vademecum kort verblijf, maart 2023, pp. 44 en 74.

⁶⁷ Annex 16, Third countries whose nationals or specific categories of such third country nationals who are subject to prior consultation, 1 maart 2023, online: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-02/Annex%2016_Prior%20consultation_en.pdf (geraadpleegd op 17 augustus 2023).

⁶⁸ *Ibid.*, p. 74.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 44 en p. 75.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

schaden. **Om te bepalen of een dergelijke dreiging bestaat, wordt de VSSE in specifieke gevallen geraadpleegd door de overheden die bevoegd zijn voor de afgifte van de visa, zijnde de Dienst Vreemdelingenzaken en de FOD Buitenlandse Zaken** (zie 2.3.1). Er werden protocolakkoorden tussen deze diensten ondertekend in het kader van hun algemene samenwerking (zie 2.3.2 en 2.3.3).

2.3.1. Impliciete raadpleging van de VSSE

Het Belgisch recht is onduidelijk over de concrete procedure om te bepalen of er een dreiging bestaat die de weigering van toegang tot het Schengen grondgebied (of het Belgisch grondgebied) rechtvaardigt. **Zo voorziet geen enkele wettekst uitdrukkelijk in de raadpleging van de inlichtingendiensten.**

In de praktijk, gelet op de respectievelijke bevoegdheden van de VSSE (artikels 7 en 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst - hierna W.I&V)⁷⁰ en van de ADIV (art. 11 W.I&V), is het voornamelijk de civiele inlichtingendienst die in het kader van het onderzoek van visa kort verblijf geraadpleegd wordt. De VSSE wisselt inderdaad regelmatig informatie uit met de DVZ (zie 2.3.2) en de FOD Buitenlandse Zaken (zie 2.3.3) om te bepalen of er een dreiging bestaat.

In 2001 vroeg het Vast Comité I om de wet van 15 december 1980 te wijzigen om er uitdrukkelijk "*de bevraging van de Veiligheid van de Staat door de bevoegde overheden telkens de notie "Veiligheid van de Staat" van toepassing is*" in op te nemen.⁷¹ Bij gebrek aan een specifieke in de wet vastgelegde opdracht, kan de VSSE in specifieke gevallen echter wel overgaan tot een screening van de visumaanvragers, in toepassing van artikels 19 en 20 W.I&V, mits ze de informatie deelt overeenkomstig de doelstellingen van de opdrachten van de bestemmingen. **Een dergelijke screening moet echter beperkt blijven tot specifieke gevallen, de systematische bevraging van de VSSE voor elke visumaanvraag zou een uitdrukkelijke inschrijving in de wet vereisen.**

De reikwijdte van de informatie die de VSSE moet verstrekken als ze door de DVZ of door Buitenlandse Zaken geraadpleegd wordt, is evenmin geregeld. Kan de VSSE zich er bijvoorbeeld toe beperken te controleren of de aanvrager zich in haar databank bevindt of moet ze een nieuw inlichtingenonderzoek uitvoeren? Moet ze ook een advies uitbrengen over de wenselijkheid om bepaalde visa af te leveren? Had de inlichtingendienst in dit dossier dan moeten wijzen op de potentiële (politieke) voorzorgsmaatregelen ten aanzien van Iran en de aandacht moeten vestigen op het feit dat het land voorkomt op meerdere (inter)nationale lijsten? Het Vast Comité I is van mening dat het niet de verantwoordelijkheid van de VSSE is om zich uit te spreken over de wenselijkheid van de aanwezigheid van een Iraanse delegatie in België. Het Comité wenst er eveneens aan te herinneren dat de Dienst Vreemdelingenzaken de bevoegde administratie blijft voor wat de toegang tot het grondgebied betreft.

2.3.2. Het protocol betreffende de samenwerking tussen de Veiligheid van de Staat en de Dienst Vreemdelingenzaken

In april 2022 hebben de DVZ en de VSSE een nieuw protocolakkoord gesloten waarin het kader en de modaliteiten van hun samenwerking gespecificeerd worden. Dit protocolakkoord heeft als algemeen doel de DVZ in staat te stellen "*kennis te nemen van informatie of vreemdelingen al dan niet door hun gedrag een bedreiging vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid en of hun gedrag al dan niet de internationale betrekkingen van België of van een staat die partij is bij een internationale*

⁷⁰ Wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, B.S. 18 december 1998.

⁷¹ VAST COMITÉ I, *Activiteitenverslag 2001*, 205 ("5. In het kader van andere wetgevingen").

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

overeenkomst betreffende de overschrijding van de buitengrenzen, die België bindt, kan schaden".⁷² Het is specifiek met dit doel dat de VSSE een verbindingsofficier gedetacheerd heeft naar de DVZ.

Het protocol verduidelijkt specifiek met betrekking tot de procedure voor de aflevering van visa dat *"de DVZ de VSSE niet systematisch moet raadplegen in het kader van visumaanvragen, maar de DVZ kan de VSSE raadplegen als een aanvraag twijfelachtig is. Er dient echter wel bijzondere aandacht besteed te worden aan de profielen waarover de VSSE en de DVZ het eens zijn geworden"*.⁷³

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

VSSE en DVZ hebben bilaterale afspraken over welke soorten visas van naderbij bekeken worden.

Het Comité stelt vast dat aanvragen voor visa lang verblijf anders behandeld worden dan aanvragen voor visa kort verblijf, die nochtans ook toegang geven tot het Belgisch grondgebied of het Schengengrondgebied, voor een periode van maximaal drie maanden.

In haar antwoorden op de vragen van het Vast Comité I bevestigt de VSSE dat *"er dus geen systematische verzoeken zijn [van de DVZ] voor visumaanvragen maar eerder een ad hoc-bevraging"*.⁷⁴ Zoals *hierboven* besproken (zie 2.2.3) is een dergelijke screening, zolang ze inderdaad beperkt blijft tot *specifieke gevallen*, mogelijk, in overeenstemming met de W.I&V.

2.3.3. Het protocol betreffende de samenwerking tussen de FOD Buitenlandse Zaken en de Veiligheid van de Staat

In september 2022 heeft de VSSE eveneens een protocolakkoord ondertekend met de FOD Buitenlandse Zaken, waarin de algemene modaliteiten van hun samenwerking worden vastgelegd.⁷⁵ Het protocol behandelt onder meer de uitwisseling van informatie tussen de twee diensten en voorziet in de mogelijkheid om verbindingsofficieren te detacheren. De VSSE heeft inderdaad een verbindingsofficier gedetacheerd naar Buitenlandse Zaken (in de directie Veiligheid), net zoals naar de DVZ. In dit protocol wordt echter geen specifieke vermelding gedaan van een bevraging van de VSSE door Buitenlandse Zaken in het kader van de afgifte van visa.

Volgens de VSSE hebben haar contacten met Buitenlandse Zaken in het kader van visumaanvragen voornamelijk betrekking op diplomatieke visa. Een dienstnota beschrijft in detail de *"interne procedure betreffende de behandeling van aanvragen van de directie Protocol van de FOD BUZA en van de diplomatieke visa"*.⁷⁶

2.3.4. De screeningsprocedure binnen de VSSE

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

Verzoeken uitgaande van de DVZ of de FOD Buitenlandse Zaken in het kader van visumaanvragen maken deel uit van de talrijke controles waartoe de VSSE in het kader van administratieve procedures dagelijks overgaat. De procedure die gevolgd dient te worden naargelang de dienst waarvan het verzoek uitgaat en het toepasselijk wettelijk kader worden in detail beschreven in een intern vademecum.

⁷² Protocol betreffende samenwerking tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en de Veiligheid van de Staat, 27 april 2022, p. 4, beperkte verspreiding.

⁷³ *Ibid.*, p. 6.

⁷⁴ Brief van de VSSE aan de voorzitter van het Vast Comité I, 9 augustus 2023, vertrouwelijk.

⁷⁵ Protocol betreffende de samenwerking tussen de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Veiligheid van de Staat, 15 september 2022, beperkte verspreiding.

⁷⁶ Brief van de VSSE aan de voorzitter van het Vast Comité I, 9 augustus 2023, vertrouwelijk.

Naast dit vademecum wordt de procedure voor de behandeling van verzoeken uitgaande van de DVZ - ook in het kader van de afgifte van visa - eveneens beschreven in specifieke documentatie, die beschikbaar is op het intranet van de VSSE.

Ten slotte wordt de procedure die voor de behandeling van aanvragen van de directie Protocol van de FOD Buitenlandse Zaken en van de diplomatieke visa gevolgd moeten worden gedetailleerd beschreven in een dienstnota. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen landen van categorie A, die specifiek opgevolgd worden door de VSSE in het kader van haar wettelijke opdrachten, en alle andere landen, die tot categorie B behoren. Voor onderdanen van landen van categorie A voert het bevoegde analyseteam de nodige controles uit in de interne databank, de informatie in open source en via verzoeken om inlichtingen aan buitenlandse partners.

2.4. De specifieke instructies van 15 mei 2023

Voorafgaand aan de *Brussels Urban Summit* maakt de dienst Visa (C4) van de directie-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken (DGC) op 15 mei 2023 specifieke instructies over voor de behandeling van de visumaanvragen. In de algemene mededeling, die naar alle diplomatieke posten wordt verzonden, wordt verzocht om de visumaanvragen die in het kader van dit evenement worden ingediend "*zorgvuldig maar met alle nodige waakzaamheid te behandelen voor wat de solvabiliteit van de aanvragers, hun antecedenten en het verband tussen hun activiteit en het evenement betreft*".⁷⁷ De mail specificeert verder: "*In geval van twijfel verzoek ik u de aanvragen ter beslissing voor te leggen aan de Dienst Vreemdelingenzaken*".

De post in Teheran zal dezelfde dag nog specifieke instructies ter aanvulling van deze eerste mail ontvangen, waarin deze verzocht wordt om "*visumaanvragen die in het kader van dit evenement worden ingediend systematisch ter beslissing voor te leggen aan de Dienst Vreemdelingenzaken*".⁷⁸

Zoals *hierboven* besproken (zie 1), werd de DVZ uiteindelijk niet geraadpleegd voor de toekenning van de visa aan de leden van de Iraanse delegatie, ondanks de instructies van 15 mei 2023.⁷⁹ Deze bevraging was echter niet absoluut noodzakelijk voor de toekenning van VTBG.

3. BETROKKENHEID VAN DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN TER GELEGENHEID VAN HET BEZOEK VAN EEN IRAANSE DELEGATIE AAN BRUSSEL

3.1. DE VSSE geraadpleegd in het kader van de toekenning van de visa

Naast de analyse van het toepasselijk wettelijk kader, wil het onderzoek van het Vast Comité I ook de concrete betrokkenheid van de twee inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij de afgifte van de visa aan de leden van de Iraanse delegatie verduidelijken. De betrokkenheid van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD) werd in een afzonderlijk toezichtonderzoek onderzocht, dat samen met het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Vast Comité P) uitgevoerd werd, op verzoek van de Begeleidingscommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers.⁸⁰

⁷⁷ Mail van DGC aan alle diplomatieke posten (Voorwerp: C4-N-Cir: Demandes de visa dans le cadre du « Brussels Urban Summit » / Visumaanvragen in het kader van de 'Brussels Urban Summit'), 15 mei 2023.

⁷⁸ Mail van DGC aan de diplomatieke post in Teheran (Voorwerp: C4-N-THR: Demandes de visa dans le cadre du « Brussels Urban Summit»), 15 mei 2023.

⁷⁹ "Dans l'urgence, Hadja Lahbib s'est assise sur sa propre circulaire", *L'Echo*, 20 juni 2023, <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/federal/dans-l-urgence-hadja-lahbib-s-est-assise-sur-sa-propre-circulaire/10475843.html> (geraadpleegd op 21 augustus 2023).

⁸⁰ Brief van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers aan de voorzitters van de Vaste Comités P en I, 7 juli 2023 Het onderzoek van de Vaste Comités P en I bevestigde dat het OCAD niet is tussengekomen in de procedure voor de afgifte van visa aan de leden van de Iraanse delegatie. Het OCAD heeft op verzoek van het Crisiscentrum een dubbele evaluatie van de dreiging uitgevoerd *met betrekking tot* het evenement *Brussels Urban Summit* en meer bepaald met betrekking tot de burgemeester van Teheran. Het OCAD beschikte echter niet over enige informatie met

3.1.1. De ADIV: een dienst die niet betrokken is bij de procedure voor de afgifte van visa.

Zoals *hierboven* besproken (zie 2.3), komt de ADIV niet tussen in de procedure voor de afgifte van visa. In zijn antwoord op de vragen van het Vast Comité I bevestigt de militaire inlichtingendienst dat hij "*à aucun moment, ni en amont, ni en aval, été informé ou consulté concernant la visite [de la délégation iranienne] ou les demandes de visas formulées dans ce cadre. Le SGRS n'a donc échangé aucune donnée avec des partenaires nationaux ou internationaux*".⁸¹

Het Comité wijst er echter wel op dat, gelet op het bevoegdheidsdomein van de ADIV, dat op het buitenland gericht is, deze, naargelang de dossiers, op dit vlak een nuttige gesprekspartner kan zijn voor de VSSE.

3.1.2. De VSSE: veiligheidscontroles overeenkomstig de interne procedure

De VSSE wordt van haar kant in specifieke gevallen geraadpleegd tijdens de procedure voor de afgifte van visa, zowel door de Dienst Vreemdelingenzaken als, voor diplomatieke visa, door de FOD Buitenlandse Zaken. In het specifieke dossier van de visa van de leden van de Iraanse delegatie werd de VSSE tweemaal bevraagd (zie 1): door de Dienst Vreemdelingenzaken, volgens de klassieke procedure, maar ook, wat meer ongebruikelijk is, door het kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken.⁸²

In haar antwoorden op de vragen van het Vast Comité I legt de VSSE uit dat met betrekking tot de vraag van de DVZ "*de interne procedure bij hoogdringendheid werd nageleefd*".⁸³ Na een eerste controle door de verbindingsofficier van de VSSE - wiens eerste conclusies telefonisch werden overgemaakt aan de DVZ - heeft de verbindingsofficier "*een interne analyse van de in de [databank] beschikbare gegevens aangevraagd voor de enige persoon (de burgemeester) waarover een deskundige zich moest uitspreken*".⁸⁴ Deze analyse kwam tot de conclusie dat "*er geen concrete elementen van dreiging waren tegen of uitgaande van hem*". Na de toekenning van de visa heeft de VSSE dit dossier niet verder opgevolgd bij de DVZ. Het Comité stelt vast de procedure bij hoogdringendheid lichtjes verschilt van de algemene procedure beschreven in de interne documenten van de VSSE (zie 2.3.4). Het zou beter zijn de procedure bij hoogdringendheid hier eveneens in te beschrijven.

In het dossier dat ons bezighoudt, heeft de VSSE, naast de controles in haar eigen databank, ook twee internationale lijsten met signaleringen geraadpleegd, namelijk de lijst met Europese sancties tegen Iran omwille van mensenrechtenschendingen en de lijst van het Ministerie van Financiën van de Verenigde Staten.⁸⁵ De inlichtingendienst verduidelijkt dat deze controles een eerste keer werden uitgevoerd voor de afgifte van de visa, op 8 juni 2023, en een tweede keer voor het begin van de BUS,

betrekking tot een dreiging tegen of uitgaande van de Iraanse delegatie.

⁸¹ Onze vertaling op basis van de originele tekst in het Nederlands: "*Mijn dienst werd op geen enkel ogenblik, noch vooraf, noch nadien, geïnformeerd of geconsulteerd over het hoger beschreven bezoek of de visa-aanvragen in dat verband. De ADIV heeft dan ook geen uitgegevens uitgewisseld met binnenlandse of buitenlandse partnerdiensten*" (brief van het hoofd van de ADIV aan de voorzitter van het Vast Comité I, 23 augustus 2023).

⁸² Nota VSSE.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ *Idem*.

⁸⁵ Besluit (GBVB) 2023/727 van de Raad van 31 maart 2023 tot wijziging van Besluit 2011/235/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten vanwege de situatie in Iran, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 94/56, 3 april 2023; U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control, Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List), online: treasury.gov/ofac/downloads/sdnlist.pdf.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

op 12 juni 2023.⁸⁶ De controle van de lijsten met signaleringen van de Europese Unie wordt niet uitdrukkelijk vermeld in de interne procedure van de VSSE, maar gebeurt automatisch door het programma van de FOD Buitenlandse Zaken als er een visumaanvraag wordt ingediend (zie 2.2.2). Het Vast Comité I verbaast zich dan ook over deze ongebruikelijke voorzorgsmaatregel in het kader van dit specifiek dossier en over de timing van deze controles. Als ze hierover door het Comité ondervraagd wordt, legt de VSSE uit dat "*het doel was over te gaan tot een aanvullende en ruimere controle dan degene vastgelegd in de procedure stricto sensu, in de geest van de [relevante dienstnota] en zonder overigens te weten dat deze controle door Buitenlandse Zaken werd uitgevoerd*".⁸⁷

De VSSE heeft eveneens gespecificeerd dat er, gelet op de hoogdringendheid van dit dossier, geen buitenlandse partners werden bevestigd. De screeningsprocedure van de VSSE voorziet overigens niet in een bevestiging van de buitenlandse partners voor een verzoek uitgaande van de DVZ.

Naast het verzoek van de DVZ heeft het kabinet van de minister van Buitenlandse Zaken de administrateur-generaal *a.i.* van de VSSE rechtstreeks bevestigd, "*die, na de bevestigde analist te hebben geraadpleegd, telefonisch geantwoord heeft*".⁸⁸

Synthese van de geclassificeerde passage (vertrouwelijk)

In totaal werden voor dit specifieke dossier drie personen van de VSSE gemobiliseerd.

Aan het eind van zijn onderzoek stelt het Vast Comité I vast dat de VSSE in dit dossier voldaan heeft aan haar wettelijke verplichtingen - die nochtans vaag zijn als het visa betreft, aangezien geen enkele wettekst precies beschrijft wat er van de inlichtingendienst verwacht wordt (zie *supra* 2.3) - door de noodzakelijke controles uit te voeren met het oog op de toekenning van visa aan de leden van de Iraanse delegatie, en dit overeenkomstig de intern vastgelegde procedures. Hoewel de VSSE eerst uitlegde dat, gelet op "*de hoogdringendheid van de aanvraag, geen antwoordnota verstuurd werd naar de partners, de antwoorden werden telefonisch gegeven*",⁸⁹ het Comité erop wijst dat er wel schriftelijke bevestigingen per mail verstuurd werden (zie *supra* 1).

3.2. Reactieve opvolging van de activiteiten van de Iraanse delegatie door de VSSE

In haar brief aan de voorzitter van het Vast Comité I deelde de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers mee dat het de wens van de Begeleidingscommissie was kennis te nemen van de opvolging door de inlichtingendiensten van de activiteiten van de Iraanse delegatie tijdens de *Brussels Urban Summit*.

Aangezien dit buiten het bevoegdheidsgebied van de ADIV valt, had dit luik van het onderzoek enkel betrekking op de VSSE. Overeenkomstig artikels 7 en 8 W.I&V is de civiele inlichtingendienst met name bevoegd voor de opvolging van dreigingen met betrekking tot spionage, inmenging, terrorisme of proliferatie. Nog steeds op verzoek van de Begeleidingscommissie werd de meer algemene opvolging door de inlichtingendiensten van de dreiging in verband met de activiteiten van het Iraanse regime in België onderzocht in een ander onderzoek, dat opgestart werd in augustus 2023.⁹⁰ Op dit ogenblik probeerde het Vast Comité I enkel te weten te komen in welke mate de VSSE interesse heeft getoond

⁸⁶ Nota VSSE.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ Nota VSSE. Volgens de VSSE was de lijst van personen die gecontroleerd moesten worden dezelfde als degene die door de DVZ was overgemaakt.

⁸⁹ Nota VSSE.

⁹⁰ De voorafgaande toezichtonderzoeken van het Vast Comité I met betrekking tot deze thema's zullen behandeld worden in het verslag van dit tweede onderzoek.

BEPERKTE VERSPREIDING TOT DE VERGADERING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

voor de activiteiten van de Iraanse delegatie tijdens de *Brussels Urban Summit* na de afgifte van de visa.

Synthese van de geclassificeerde passage (geheim)

Aangezien de antwoorden van de VSSE geclassificeerd zijn, moet de mededeling van het Vast Comité I zich beperken tot het feit dat de VSSE gezorgd heeft voor een reactieve opvolging van de leden van de delegatie.

CONCLUSIES

De inlichtingendiensten voeren dagelijks controles uit in hun databank in het kader van verschillende procedures. Zo wordt de VSSE met betrekking tot de toegang tot het Belgisch grondgebied in specifieke gevallen bevestigd, om het bestaan te beoordelen van redenen van openbare orde of nationale veiligheid die de weigering van visa kort verblijf kunnen rechtvaardigen. Aangezien er geen wettelijke verplichting is die voorziet in een systematische bevestiging, is een raadpleging van de VSSE *in specifieke gevallen* conform artikels 19 en 20 W.I&V. De modaliteiten en de reikwijdte van het "advies" van de VSSE in deze procedure blijven echter zeer vaag voor wat het bestaand wettelijk kader betreft.

In de ogen van het Comité heeft de VSSE in dit dossier, ondanks een onduidelijk wettelijk kader, voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten in het kader van de afgifte van visa en dit overeenkomstig de binnen de dienst vastgelegde procedures. Het onderzoek van het Comité heeft inderdaad aangetoond dat de VSSE de nodige controles heeft uitgevoerd.

Het Vast Comité I wenst echter de nadruk te leggen op de grenzen van wat in deze context van de VSSE verwacht mag worden. Er dient immers aan herinnerd te worden dat de controles die de VSSE in het kader van visumaanvragen uitvoert met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd dienen te worden. Gelet op het huidig wettelijk kader en de middelen die haar ter beschikking staan, kan moeilijk meer van de VSSE verwacht worden dan een "momentopname", die per definitie in de tijd gesitueerd is en beperkt blijft tot de informatie die op het ogenblik van de controle beschikbaar is. Deze vaststelling is nog juist als we rekening houden met zeer korte termijn waarover de VSSE in dit specifiek dossier beschikte. Het Vast Comité I is eveneens van mening dat het niet de verantwoordelijkheid van de VSSE was om zich uit te spreken over de wenselijkheid van de aanwezigheid van een Iraanse delegatie in België. Het resultaat van deze raadpleging moet dan ook met de nodige voorzichtigheid gebruikt worden met het oog op een beslissing die *in fine* voor alles politiek is.

Met betrekking tot de opvolging van de activiteiten van de leden van de Iraanse delegatie die in Brussel aanwezig waren, heeft het Vast Comité I geen tekortkomingen van de civiele inlichtingendienst vastgesteld. De classificatie van de informatie belet het Vast Comité I echter meer gedetailleerd verslag uit te brengen over de antwoorden van de VSSE en zijn vaststellingen.

Ondanks een bevoegdheidsdomein dat op het buitenland gericht is, speelt de ADIV geen enkele rol in de procedure voor de afgifte van visa. Het wekt dus geen verbazing dat de militaire inlichtingendienst niet is tussengekomen in dit specifieke dossier. Naast de afgifte van de visa behoorde de opvolging van de activiteiten van de Iraanse delegatie tijdens de *Brussels Urban Summit* evenmin tot haar bevoegdheidsdomein.

AANBEVELINGEN

Volgens het Vast Comité I vereist de betrokkenheid van de VSSE in het kader van het huidige dossier niet dat er een of meerdere aanbevelingen wordt (worden) geformuleerd. De vaststellingen van het Comité met betrekking tot de procedure voor de afgifte van visa in het algemeen geven aanleiding tot de volgende aanbevelingen.

Coherentie in de controleprocedures

Op het einde van zijn onderzoek verbaast het Vast Comité I zich over de verschillende behandeling van visumaanvragen uitgaande van zogezegd gevoelige landen, afhankelijk van het feit of ze betrekking hebben op visa lang verblijf of visa kort verblijf. Het Comité beveelt de ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie dan ook aan om de coherentie van de controles die noodzakelijk zijn voor het onderzoek van bepaalde visumaanvragen te onderzoeken.

Nauwe samenwerking tussen de civiele en de militaire inlichtingendienst

Het Vast Comité I herinnert eraan dat, gelet op het bevoegdheidsdomein van de ADIV, dat op het buitenland gericht is, deze op dit vlak een nuttige gesprekspartner kan zijn voor de VSSE. Het Comité herhaalt zijn aanbeveling met betrekking tot een nauwere samenwerking tussen de twee inlichtingendiensten.

Procedures bij hoogdringendheid opnemen in de interne documenten

De interne documenten van de VSSE beschrijven de procedures die gevolgd moeten worden om een antwoord te geven op de verzoeken tot controle uitgaande van de DVZ of de FOD Buitenlandse Zaken duidelijk en nauwkeurig. Het Comité beveelt aan om hierin ook de procedure te beschrijven die gevolgd moet worden als deze instanties een dringend verzoek indienen.