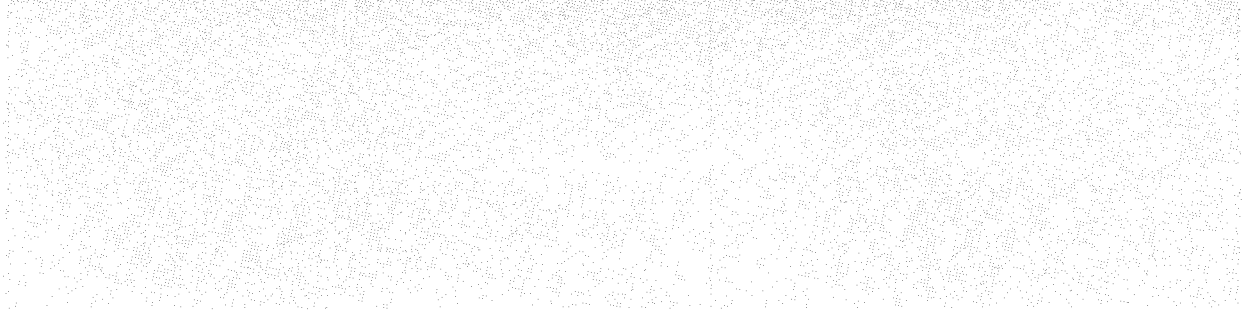


JAARVERSLAG 2008 - 2009

VAN DE COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Het jaarverslag is afgesloten op 31 maart 2009



Inhoudsopgave

Inleiding	5
Hoofdstuk 1. De Commissie van Toezicht, haar wettelijke taken, samenstelling en organisatie	7
- Wettelijke taken	7
- De Commissie en haar organisatie	9
Hoofdstuk 2. De werkwijze van de Commissie	11
- Het horen van voormalige medewerkers van de diensten	13
Hoofdstuk 3. Onderzoeksactiviteiten	15
- Diepte-onderzoeken en toezichtsrapporten in het verslagjaar	15
- Lopende onderzoeken	16
- Structurele controle (monitoring)	17
- Rapport inzake Mohammed B.	22
Hoofdstuk 4. Klachtbehandeling	25
- De procedure bij de behandeling van klachten	25
- De behandeling van kennelijk ongegronde klachten	27
- Behandelde klachten	27
Hoofdstuk 5. Overige werkzaamheden	29
- Internationale contacten	29
- Presentatie voor RID-runners	31
Hoofdstuk 6. Wetgevingsaangelegenheden	33
- Post-Madrid maatregelen	33
- Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid	34
- Algemene maatregel van bestuur ex art. 21 lid 7 WIV 2002	35
- Advies tot wijziging van art. 60 WIV 2002	35
- Wijziging van de WIV 2002 in verband met de CT Infobox	37
- Wijziging van de WIV 2002 en de Wvo in verband met de toetreding van de BES-eilanden als openbaar lichaam tot Nederland	37

JAARVERSLAG 2008-2009

Inleiding

Dit jaarverslag beschrijft de activiteiten van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) over de periode 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009.

De huidige wereldwijde financiële en economische problemen - begonnen in de Amerikaanse hypotheekwereld - kunnen negatieve gevolgen hebben voor de stabiliteit van de verhoudingen binnen de diverse staten, en ook voor de stabiliteit van de verhoudingen tussen de staten.

Daarmee kunnen deze problemen ook gevolgen hebben voor de aandachtsvelden van de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD).

En als gevolg daarvan kunnen ook de aandachtsvelden van de Commissie van Toezicht, die belast is met het toezicht op onder meer de rechtmatigheid van het werk van deze diensten, invloed ondervinden van de huidige financiële en economische crisis.

“De Commissie volgt de diensten, waar zij gaan.” Hiermee is in een korte zin de nauwe verbondenheid van het werk van de Commissie met de activiteiten van de diensten weergegeven. Een nauwe verbondenheid vanuit de tussen de Commissie en de diensten bestaande verhouding: de Commissie als toezichthouder, en de AIVD en de MIVD (en een aantal andere diensten en functionarissen) als de organisaties waarover het (rechtmatigheids)toezicht wordt uitgeoefend.

De Commissie spreekt haar tevredenheid uit over de samenwerking met de diensten. De diensten geven - conform hun wettelijke plichten - de Commissie de inlichtingen en verlenen haar de medewerking die de Commissie nodig acht.

Ook in dit verslagjaar heeft de gedachtenwisseling over de wenselijkheid van een uitbreiding van de wettelijke taak van de Commissie zich voortgezet. In het bijzonder in de bespreking van het zogenoemde Van Gogh-rapport (CTIVD nr. 17) met de Tweede Kamer der Staten-Generaal kwam weer de vraag aan de orde of de Commissie (structureel) dient te worden belast met het toezicht op de doelmatigheid van het werk van de diensten. Daarnaast rees in de Tweede Kamer de vraag of aan de Commissie een rol moet worden gegeven in de procedure na het weigeren of intrekken van een Verklaring van Geen Bezwaar.

Beide discussies hebben niet geleid tot uitbreiding van de wettelijke taak van de Commissie. Zowel de Tweede als de Eerste Kamer van de Staten-Generaal, en natuurlijk ook de betrokken Ministers, kunnen in een concreet geval aan de Commissie het verzoek doen om een onderzoek uit te voeren dat niet (direct) valt binnen de wettelijke taakomschrijving. Indien de gedachten die thans leven over de reorganisatie van de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk gerealiseerd zullen worden, kan daaruit voor de Commissie een taak voortvloeien met betrekking tot de rechtmatigheidstoetsing van de activiteiten van de inlichtingen- en/of veiligheidsdienst(en) op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

In het verslagjaar zijn de volgende drie rapporten van de CTIVD door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, resp. de Minister van Defensie aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal:

Rapporten (nrs. 18a en 18b) van het onderzoek van de Commissie in hoeverre haar aanbevelingen, in haar rapporten van de afgelopen jaren gedaan, en de reacties van de betrokken Ministers op deze aanbevelingen, hebben geleid tot aanpassingen van de werkwijzen van de AIVD resp. de MIVD.

Het rapport (nr. 19) van het onderzoek naar de toepassing van een aantal bijzondere bevoegdheden door de AIVD, nl. de bevoegdheid tot het onderscheppen van telecommunicatie en de bevoegdheid tot selectie van ongericht ontvangen signaalcommunicatie.

Deze rapporten, met uitzondering van de eventuele geheime paragrafen, zijn als bijlage II bij dit Jaarverslag gevoegd.

Een aantal grote onderzoeken is in deze verslagperiode voortgezet, resp. aangevangen, onder meer onderzoeken naar de samenwerking van de AIVD, resp. MIVD, met hun respectieve buitenlandse collega-diensten, een onderzoek naar de uitvoering door de AIVD van zijn zogenoemde inlichtingentaak buitenland, en een onderzoek naar de activiteiten van de MIVD op het terrein van de zogenoemde signals intelligence (signaal interceptie). De Commissie hoopt de rapporten van deze onderzoeken als bijlagen aan haar volgende jaarverslag te kunnen toevoegen.

Naast de rechtmatigheidsonderzoeken heeft de Commissie zich in deze verslagperiode bezig gehouden met de behandeling van klachten over de diensten en de advisering daarover aan de betrokken Ministers en hield de Commissie zich ook op andere wijze intensief bezig met de uitoefening van haar wettelijke taken.

Een overzicht van de onderwerpen van alle, sinds 2003 door de Commissie uitgebrachte rapporten vindt men in bijlage I bij dit Jaarverslag. De tekst van de rapporten vindt men op de website www.ctivd.nl met uitzondering van een eventuele geheime paragraaf.

Op de werkzaamheden van de Commissie in de verslagperiode wordt in het vervolg van dit Jaarverslag nader ingegaan.

Hoofdstuk 1

De Commissie van Toezicht, haar wettelijke taken, samenstelling en organisatie

Wettelijke taken

Met ingang van 1 juli 2003 is de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten haar werkzaamheden begonnen. Zij brengt thans haar zesde jaarverslag uit. De instelling van de Commissie is geregeld in de op 29 mei 2002 in werking getreden Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (hierna te noemen: WIV 2002).¹ Onder deze diensten begrijpt art. 1 van die wet de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), die vallen onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, resp. de Minister van Defensie. De toezichthoudende taak van de Commissie strekt zich tevens uit tot de onder de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, ressorterende coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (zie art. 4 WIV 2002).

Tevens valt onder de wettelijke taak van de Commissie het toezicht op ambtenaren van de politie, Koninklijke marechaussee en de rijksbelastingdienst, voor zover deze functionarissen werkzaamheden verrichten ten behoeve van de AIVD (zie art. 60 WIV 2002). In voorbereiding is een wetswijziging, waarbij ook ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) onder het bereik van dit artikel worden gebracht (als onderdeel van de in hoofdstuk 6 van dit jaarverslag besproken zogenoemde Post-Madrid maatregelen).

In hoofdstuk 6 van de WIV 2002 (de artt. 64-84) zijn de samenstelling, taakuitvoering en bevoegdheden en andere bijzondere onderwerpen, de Commissie betreffende, opgenomen. Voor haar taken en bevoegdheden wordt overigens ook naar andere bepalingen van deze wet verwezen, in het bijzonder de artt. 34 lid 2 en 55 lid 3 WIV 2002.

De Commissie is krachtens art. 64 lid 2 WIV 2002 belast met:

- a. het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens deze wet (WIV 2002) en de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo)² is gesteld;

¹ Zie Staatsblad (*Stb.*) 2002, 148 (laatstelijk gewijzigd bij Wet van 2 november 2006, *Stb.* 574).

² *Stb.* 1996, 525 (laatstelijk gewijzigd bij Wet van 11 oktober 2007, *Stb.* 2007, 508).

- b. het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van de betrokken bewindspersonen aangaande de door de Commissie geconstateerde bevindingen;
- c. het adviseren van de betrokken bewindspersonen terzake van het onderzoeken en beoordelen van klachten;
- d. het gevraagd adviseren van de betrokken bewindspersonen over de zogenoemde notificatieplicht, die in art. 34 van de wet is opgenomen, en vijf jaar na de inwerking-treding van de WIV - dus vanaf 29 mei 2007 - uitvoering heeft gekregen.

Van deze taken is die onder a. genoemd, het toezicht op de rechtmatigheid van de activiteiten van de diensten, in de praktijk voor de Commissie veruit het belangrijkste. De Commissie besteedt in het kader van haar toezicht op de rechtmatigheid nauwgezet aandacht aan onder meer de uitoefening van bijzondere bevoegdheden door de diensten. Dit zijn bevoegdheden die inbreuk (kunnen) maken op door Nederland erkende mensenrechten, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en die daarom alleen onder strikte voorwaarden mogen worden uitgeoefend.

Zo mogen volgens de WIV 2002 de diensten bijzondere bevoegdheden of inlichtingenmiddelen (zie de artt. 20-30 WIV 2002) slechts toepassen, indien dat noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de aan de diensten opgedragen taken (art. 18 WIV 2002). Verder mogen deze bijzondere bevoegdheden of inlichtingenmiddelen slechts worden uitgeoefend met inachtneming van de eisen van proportionaliteit en van subsidiariteit (artt. 31 en 32 WIV 2002), dat wil zeggen dat die uitoefening in een goede verhouding moet staan tot het doel waarvoor de bevoegdheden of inlichtingenmiddelen worden ingezet, terwijl de inzet van minder vergaande, voor de burger en diens persoonlijke levenssfeer minder ingrijpende, bevoegdheden of inlichtingenmiddelen, bijvoorbeeld het gebruik van open bronnen, niet mogelijk is. In ieder onderzoek toetst de Commissie nauwgezet of (onder meer) aan deze drie eisen is voldaan.

Bij haar onderzoeken naar de rechtmatigheid van de activiteiten van de diensten stuit de Commissie soms op aspecten, die de doelmatigheid betreffen. In het kader van de sub b. geformuleerde taak (inlichten en adviseren van de Ministers over de bevindingen) stelt de Commissie de betrokken Ministers ook van deze bevindingen op de hoogte. Dit is in overeenstemming met het standpunt dat de regering innam bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, en met de door de betrokken bewindslieden tegenover de Commissie uitgesproken wens.

Op grond van art. 80 van de WIV 2002 brengt de Commissie jaarlijks vóór 1 mei een (openbaar) verslag van haar werkzaamheden uit. Het verslag wordt aangeboden aan de beide Kamers der Staten-Generaal en aan de betrokken bewindspersonen: de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, de Minister van BZK en de Minister van Defensie.

In art. 10 van haar Reglement van Orde heeft de Commissie ten behoeve van een zo groot mogelijke actualiteit bepaald, dat het jaarverslag de periode van 1 april van het voorafgaande kalenderjaar tot 1 april van het lopende jaar bestrijkt. Dit, zesde, jaarverslag van de Commissie bestrijkt dus het tijdvak van 1 april 2008 tot 1 april 2009.

Volgens art. 8 lid 3 en 4 WIV 2002, dat volgens art. 80 ook van toepassing is op de jaarverslagen van de Commissie, blijft in dit openbare verslag vermelding achterwege van gegevens die zicht geven op de door de diensten aangewende middelen in concrete aangelegenheden, op geheime bronnen en op het actuele kennisniveau van deze diensten, maar kan de betrokken Minister daarvan vertrouwelijk mededeling doen aan de Staten-Generaal. Tot nu toe zijn alle jaarverslagen van de Commissie, inclusief het voorliggende, in hun geheel openbaar; er zijn geen geheime bijlagen. De jaarverslagen worden ook gepubliceerd op de website van de CTIVD: www.ctivd.nl.

De Commissie en haar organisatie

De Commissie bestaat uit drie, in deeltijd werkzame leden. De personele samenstelling van de Commissie onderging in het verslagjaar geen wijzigingen.

De samenstelling van de Commissie is:

Mr. I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam, voorzitter,

B.A. Lutken, lid,

Mr. A.H. van Delden, lid.

De benoemingstermijn van zowel mr. I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam als die van dhr. B.A. Lutken loopt in dit kalenderjaar, op 1 juni 2009 resp. 1 juli 2009, af. Beiden hebben aangegeven niet voor een nieuwe benoemingstermijn van zes jaar in aanmerking te willen komen. In verband met hun vertrek is de Commissie van Aanbeveling voor de benoeming van leden van de Commissie, bestaande uit de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad der Nederlanden en de Nationale ombudsman, in het verslagjaar een sollicitatieprocedure gestart, hetgeen dient te resulteren in een aanbevelingslijst van drie personen per vacature.³

Vanaf 1 mei 2008 heeft mr. P.D. van Hees mevrouw drs. P.W.M. Wiegers opgevolgd als ambtelijk secretaris van de Commissie.

³ Zie voor de volledige benoemingsprocedure voor de leden van de Commissie art. 65 WIV 2002.

De staf van de Commissie bestaat aan het einde van het verslagjaar uit vijf (voltijdse) juridische medewerkers, die werkzaam zijn als onderzoeker. Verder wordt de Commissie ondersteund door een secretaresse.

De benoeming, schorsing en het ontslag van de tot de staf c.q. het secretariaat van de Commissie behorende ambtenaren tot en met schaal 14 is bij AMvB opgedragen aan de voorzitter van de Commissie.⁴

Om in hun functie te kunnen worden benoemd, dienen alle leden en medewerkers van de Commissie een veiligheidsonderzoek van de categorie A met goed gevolg te ondergaan. Alvorens hun ambt te aanvaarden leggen de leden in handen van de Minister-President de eed of belofte af, beschreven in art. 65 lid 5 WIV 2002. De overige medewerkers van de Commissie leggen de eed of belofte af in handen van de voorzitter van de Commissie.

De organisatie van de Commissie is te klein om alle functies in eigen beheer uit te kunnen oefenen. Voor een aantal functies heeft zij daarom een zogenoemde 'service level agreement' (min of meer een publiekrechtelijke pendant van de civielrechtelijke overeenkomst van dienstverlening) met het Ministerie van Algemene Zaken gesloten. Te denken valt bijvoorbeeld aan de beveiliging van de kantoorruimten van de Commissie en aan het onderhoud van de digitale systemen.

De Commissie is geheel onafhankelijk, ook financieel. Zij heeft een eigen begrotingsstaat in de wet waarbij ook de begrotingen van het Ministerie van Algemene Zaken en van het Kabinet van de Koningin worden vastgesteld.

De Commissie heeft een website, www.ctivd.nl, waarop bezoekers informatie over haar samenstelling, taken en bevoegdheden kunnen vinden. Op de website worden ook de (openbare) toezichtsrapporten van de Commissie geplaatst evenals haar jaarverslagen en mededelingen over andere activiteiten van de Commissie.

⁴ Zie KB van 14 mei 2003, *Stb.* 258.

Hoofdstuk 2

De werkwijze van de Commissie

De Commissie is vrij in de keuze van de onderwerpen van haar onderzoeken. Zij kan door elk van beide Kamers van de Staten-Generaal worden uitgenodigd een bepaald onderzoek te verrichten (art. 78 lid 2 WIV 2002). In de afgelopen jaren heeft de Tweede Kamer enige malen zo'n verzoek aan de Commissie gedaan, via de Minister van BZK. De Commissie streeft ernaar aan deze verzoeken gevolg te geven, en wel op zo kort mogelijke termijn. De Commissie hecht er groot belang aan om de controlerende taak van de beide Kamers van de Staten-Generaal door haar onderzoeksactiviteiten en rapportages zo goed mogelijk te ondersteunen.

Wanneer de Commissie heeft besloten een bepaald onderzoek te verrichten (uit eigen initiatief dan wel op verzoek van een van de betrokken Ministers resp. een der Kamers van de Staten-Generaal), wordt daarvan mededeling gedaan aan de betrokken Ministers en de voorzitters van de beide Kamers.

Het onderzoek van de Commissie bestaat uit dossieronderzoek, het horen van personen en het bestuderen van de toepasselijke (nationale en internationale) regelgeving. De wetgever heeft daarbij aan de Commissie vergaande bevoegdheden toegekend.

Zo heeft de Commissie krachtens art. 73 WIV 2002 rechtstreeks toegang tot alle in het kader van de uitvoering van die wet en de Wet veiligheidsonderzoeken verwerkte gegevens. Het gaat dus niet alleen om gegevens in stukken die van de dienstleiding uitgaan of door deze geautoriseerd zijn, maar om elk bij de dienst aangetroffen stuk waarvan de kennisneming naar het oordeel van de Commissie noodzakelijk is voor een door haar ingesteld onderzoek en daaraan inherente onderzoeksvragen.

Verder dient een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze beide wetten, dus in de eerste plaats de medewerkers van de diensten, desgevraagd aan de Commissie de voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijke gegevens en medewerking te verstrekken of te verlenen. Op deze tweeledige bevoegdheid wordt geen ander voorbehoud gemaakt dan dat, indien daartoe aanleiding bestaat, door de diensten kan worden aangegeven welke inlichtingen in het belang van de nationale veiligheid ter uitsluitende kennisneming van de Commissie dienen te blijven.

De Commissie kan personen oproepen om voor haar te verschijnen als getuige. De aldus opgeroepen getuigen zijn wettelijk verplicht om te verschijnen en om aan de Commissie alle inlichtingen te verschaffen die de Commissie noodzakelijk acht, uiteraard voor zover zij daarvan kennis dragen. Indien een persoon weigert om aan de oproep om voor de Commissie te verschijnen, gevolg te geven, kan de Commissie een bevel tot medebrenging geven. Ook kan de Commissie getuigen onder ede, c.q. belofte, horen. Deze vergaande bevoegdheden zijn beschreven in de artt. 74 en 75 WIV 2002.

De toezichtsrapporten bevatten de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de Commissie in een concreet onderzoek. Deze kunnen zowel de diensten en de voor die diensten verantwoordelijke bewindspersonen als de Kamers van de Staten-Generaal behulpzaam zijn bij de uitoefening van hun respectieve taken.

De Commissie heeft regulier overleg met de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, en met de Ministers van BZK resp. Defensie.

Ook heeft zij regulier overleg met de drie commissies uit de Tweede Kamer, die in het bijzonder betrokken zijn bij het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten: de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de vaste Commissie voor Defensie. Tevens is er overleg met de Vaste Commissies voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Algemene Zaken resp. voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking van de Eerste Kamer.

In deze gesprekken wordt intensief van gedachten gewisseld over de bevindingen en aanbevelingen van de Commissie in haar rapporten.

Het spreekt vanzelf dat de Commissie regelmatig contact heeft met de leiding en medewerkers van de beide diensten.

Blijkens de parlementaire geschiedenis van de WIV 2002 stelde de wetgever zich op het standpunt dat rechtstreekse toezending van de door de Commissie geproduceerde toezichtsrapporten aan de beide Kamers van de Staten-Generaal niet wenselijk is, omdat de Minister de openbaarmaking van de in de rapporten vermelde gegevens moet kunnen toetsen aan het belang van de staat en van de nationale veiligheid. Toezending aan de Staten-Generaal geschiedt daarom door tussenkomst van de betrokken Minister, die daarbij tevens zijn of haar commentaar op het rapport geeft.

Deze procedure brengt mee dat aan de betrokken Minister tweemaal de gelegenheid wordt geboden tot een reactie op het rapport van de Commissie alvorens het rapport de Staten-Generaal bereikt. De eerste keer is dit nadat de Commissie haar rapport heeft *opgesteld*. De Minister heeft dan de gelegenheid binnen een door de Commissie bepaalde redelijke termijn (die de Commissie aanvankelijk op zes weken had gesteld, maar die zij inmiddels,

een ervaring rijker, tot vier weken heeft teruggebracht) op het rapport en de daarin opgenomen bevindingen en aanbevelingen te reageren. Na eventuele aanpassing van het rapport volgt de *vaststelling* van het rapport, waarna het ten tweeden male aan de Minister wordt gezonden, die het met zijn reactie binnen een (wettelijke) termijn van zes weken aan de beide Kamers van de Staten-Generaal dient te zenden.

Aangezien in de praktijk blijkt dat de betrokken ministeries, c.q. diensten, de gestelde maximumtermijnen als minimumtermijnen hanteren, heeft deze procedure tot gevolg dat de rapporten van de Commissie in den regel pas circa twee-en-een-halve maand nadat de Commissie haar onderzoek heeft voltooid, de beide Kamers der Staten-Generaal bereiken. De Commissie acht deze vertraging ongewenst en zij heeft dit punt meermalen onder de aandacht van de betrokken Ministers gebracht. Dit heeft een enkele keer tot verkorting van de behandelduur van het betrokken rapport geleid.

Het horen van voormalige medewerkers van de diensten

In een van haar onderzoeken is de Commissie gestuit op de situatie dat voormalige medewerkers van de AIVD ontheffing nodig hebben van de Ministers van BZK en Justitie om een verklaring tegenover de Commissie te kunnen afleggen omtrent datgene waartoe hun geheimhoudingsverplichting zich uitstrekt. Dit in tegenstelling tot de huidige medewerkers van de AIVD (en de MIVD), die vrijelijk met de Commissie kunnen spreken op grond van art. 73 en 74 WIV 2002.

De bepalingen in de WIV 2002 die de bevoegdheden van de Commissie bevatten spreken enkel over de personen die betrokken *zijn* bij de uitvoering van de WIV 2002 (en de Wet veiligheidsonderzoeken). Aangezien op een andere plaats in de WIV 2002 onderscheid wordt gemaakt tussen het betrokken *zijn* en het betrokken *zijn geweest* bij de uitvoering van de genoemde wetten⁵, is de conclusie gerechtvaardigd dat ingevolge art. 86 WIV 2002 ontheffing nodig is wanneer een voormalig medewerker van de AIVD (of de MIVD) wordt opgeroepen om te worden gehoord door de Commissie. Deze gevolgtrekking acht de Commissie onwenselijk, aangezien dit botst met het uitgangspunt van de wetgever om de Commissie te bekleden met dusdanig ruime bevoegdheden dat zij de beschikking heeft over de informatie die zij voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijk acht. Tevens verdraagt het zich slecht met de onafhankelijke positie van de Commissie.

De Commissie heeft over deze kwestie een brief geschreven aan de Minister van BZK, waarin zij de Minister heeft aanbevolen een wetswijziging voor te bereiden.

⁵ Zie art. 86 WIV 2002.

Hoofdstuk 3

Onderzoeksactiviteiten

De Commissie oefent haar toezichhoudende taak uit door het uitvoeren van diepte-onderzoeken, steekproeven en zogenoemde monitoring.

Van een diepte-onderzoek is sprake wanneer het onderzoek zich richt op een compleet onderzoeksdossier of op een bepaalde activiteit van de AIVD of de MIVD over een door de Commissie van tevoren vastgestelde periode, waarbij de door de diensten verrichte activiteiten en uitgeoefende bijzondere bevoegdheden worden beoordeeld op hun rechtmatigheid, dus onder meer op noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Een steekproef is een kortdurend onderzoek naar een of meer kleine aspecten van de activiteiten van een dienst. De uitkomsten van een steekproef kunnen leiden tot het starten van een diepte-onderzoek. Indien dit niet het geval is, kan de Commissie de betrokken Minister per brief op de hoogte stellen van haar bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen. Indien de uitkomsten daartoe van voldoende gewicht zijn, kan zij de Minister verzoeken de Staten-Generaal op de hoogte te brengen van de inhoud van de brief van de Commissie.

De Commissie heeft in het begin van haar bestaan regelmatig steekproeven verricht, maar maakt thans niet veel gebruik meer van dit instrument.

Diepte-onderzoeken en toezichtsrapporten in het verslagjaar

In de periode van 1 april 2008 tot 1 april 2009 is een drietal toezichtsrapporten van de Commissie door de betrokken Ministers aangeboden aan de Tweede en Eerste Kamer. Deze rapporten bevatten de resultaten van de onderzoeken naar (de rechtmatigheid van) de volgende activiteiten van de AIVD, resp. MIVD:

- Rapport nr. 18A inzake de nakoming door de AIVD van de toezeggingen van de Minister van BZK op de aanbevelingen van de Commissie, op 22 mei 2008 aangeboden⁶;

⁶ *Kamerstukken II* 2007/08, 29 924, nr. 25.

- Rapport nr. 18B inzake de nakoming door de MIVD van de toezeggingen van de Minister van Defensie op de aanbevelingen van de Commissie, op 4 juni 2008 aangeboden⁷;
- Rapport nr. 19 inzake de toepassing door de AIVD van art. 25 WIV 2002 (aftappen) en art. 27 WIV 2002 (selectie van ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie), op 20 februari 2009 aangeboden⁸;

De (openbare) tekst van deze toezichtsrapporten is als bijlage II bij dit Jaarverslag gevoegd. Op de website van de Commissie vindt men de openbare tekst van alle door de Commissie uitgebrachte rapporten (zie voor een overzicht bijlage I).

Lopende onderzoeken

Bij het afsluiten van dit jaarverslag zijn één vastgesteld en één opgesteld toezichtsrapport inmiddels aangeboden aan de Minister van BZK. Het vastgestelde rapport betreft een onderzoek naar de financieel-economische onderzoeken door de AIVD. Dit rapport zal spoedig worden aangeboden aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Het opgestelde rapport betreft het onderzoek naar de rechtmatigheid van de weigering door de AIVD van het verstrekken van een Verklaring van Geen Bezwaar in het veiligheidsonderzoek naar de voormalig korpschef van het politiekorps Zeeland, dhr. F.P. Goudswaard. Na ontvangst en verwerking van de reactie van de Minister op dit opgestelde toezichtsrapport, stelt de Commissie het rapport vast, waarna het wederom naar de Minister van BZK wordt gezonden. Zij is vervolgens wettelijk verplicht het toezichtsrapport binnen zes weken aan de beide Kamers der Staten-Generaal aan te bieden.

Tevens is bij het afsluiten van het jaarverslag een tweetal grote onderzoeken nagenoeg afgerond. In de eerste plaats is dat het onderzoek naar de samenwerking tussen de AIVD en buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dit onderzoek is tijdrovend van aard geweest, daar de samenwerking van de AIVD met buitenlandse diensten binnen alle directies en alle teams plaatsvindt, de samenwerking met deze diensten de laatste jaren een vlucht heeft genomen en dientengevolge vele honderden documenten dienden te worden onderzocht. Eenzelfde onderzoek wordt bij de MIVD uitgevoerd.

Ook het onderzoek naar de uitvoering van de inlichtingentaak buitenland door de AIVD zal binnenkort worden afgerond. Dit betreft tevens een groot onderzoek, dat de activiteiten van de gehele directie Inlichtingen Buitenland van de AIVD bestreekt.

⁸ *Kamerstukken II* 2008/09, 29 924, nr. 29.

⁷ *Kamerstukken II* 2007/08, 29 924, nr. 26.

Dergelijke tijdrovende onderzoeken leggen een groot beslag op de (beperkte) capaciteit van de Commissie. Mede hierom heeft de Commissie besloten in de toekomst vaker de grote onderzoeken af te wisselen met relatief kleine onderzoeken.

Tevens is relevant dat door de wijze van compartimentering van de gegevensbestanden van de MIVD en de vele ontwikkelingen binnen de MIVD op het terrein van de informatie-huishouding van de laatste jaren, het voor de Commissie - in vergelijking met haar onderzoeken bij de AIVD - moeilijker is onderzoek uit te voeren binnen de MIVD en onderzoek binnen deze dienst per definitie tijdrovend is.

Naast de hierboven genoemde onderzoeken is de Commissie bij het afsluiten van dit Jaarverslag bezig met de volgende onderzoeken:

- Een tweede diepte-onderzoek naar de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten. Dit onderzoek betreft de ambtsberichten vanaf oktober 2005 tot en met maart 2008; het is het vervolg op het toezichtsrapport CTIVD nr. 9A uit 2006 waarin de ambtsberichten van de AIVD over de periode van januari 2004 tot oktober 2005 zijn onderzocht en beoordeeld.
- Een onderzoek naar de inzet van Signals Intelligence (Sigint) door de MIVD.

Structurele controle (monitoring)

De Commissie heeft een aantal jaren geleden besloten om ten aanzien van bepaalde onderwerpen een structurele, periodieke controle toe te passen en om, indien de onderzoeksresultaten daar aanleiding toe geven, daarover te rapporteren. Tevens bestaat de mogelijkheid om op basis van de uitkomsten van de monitoring te besluiten tot het instellen van een diepte-onderzoek.

De monitoring betreft de volgende onderwerpen bij beide diensten:

a. Ministeriële beschikkingen tot het toepassen van een bepaalde bijzondere bevoegdheid

De Commissie voert een structurele controle uit op de toepassing van de bijzondere bevoegdheden die slechts met toestemming van de Minister van BZK resp. van Defensie mogen worden uitgeoefend. Dit zijn o.m. de bevoegdheid tot het aftappen van telecommunicatie (art. 25 WIV 2002) en de bevoegdheid tot selectie van ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie (art. 27 WIV 2002). Om de drie maanden voert de Commissie een onderzoek uit naar de aanvraag, de toestemming en de uitvoering

van deze bevoegdheden. Hierdoor krijgt de Commissie een nagenoeg volledig overzicht van de verschillende onderzoeken, voor zover daarbij de hier relevante bevoegdheden worden uitgeoefend, die op dat moment door de diensten worden uitgevoerd. Het diepte-onderzoek, waarvan het toezichtsrapport als bijlage bij dit jaarverslag is opgenomen, vindt zijn oorsprong in deze monitoring.

b. Aanvragen tot kennisneming van door of ten behoeve van de diensten verwerkte gegevens

Volgens art. 55 lid 3 WIV 2002 moet de Commissie in kennis worden gesteld van afwijzingen van aanvragen tot kennisneming van bij de diensten berustende gegevens. De afwijzing van zulke aanvragen kan geschieden op basis van bepaalde, in de wet omschreven, weigeringsgronden. Meestal vindt, tenzij tot algehele afwijzing wordt besloten, de inwilliging van een verzoek tot kennisneming partieel plaats, in die zin dat geen informatie wordt verstrekt die inzicht geeft in het actuele kennisniveau van de dienst. Dit beletsel geldt in beginsel niet voor gegevens die ouder dan vijf jaar zijn, tenzij zich enige andere weigeringsgrond voordoet, bijvoorbeeld doordat de te geven informatie gewichtige belangen van de staat, dan wel de werkwijze van de dienst of de persoonlijke levenssfeer van anderen zou kunnen schaden (zie voor een overzicht van mogelijke weigeringsgronden de artt. 53 en 55 WIV 2002).

Om haar taak zo goed mogelijk te kunnen vervullen is door de Commissie met de diensten afgesproken dat zij periodiek overzichten ontvangt van de ingediende verzoeken tot kennisneming en de daarop genomen beslissingen. De Commissie controleert deze steekproefsgewijs.

c. Ambtsberichten

In 2006 heeft de Commissie toezichtsrapporten uitgebracht over de door de AIVD (in de periode januari 2004 tot oktober 2005) resp. de MIVD (januari 2004 tot januari 2006) uitgebrachte ambtsberichten: toezichtsrapporten nr. 9A en 9B. Gelet op het toegenomen gebruik van ambtsberichten, vooral van de AIVD, in gerechtelijke procedures en de mogelijke bewijswaarde van ambtsberichten, heeft de Commissie besloten om de ambtsberichten van de AIVD en de MIVD periodiek te monitoren.

Het monitoren van de ambtsberichten van de AIVD heeft geleid tot een tweede diepte-onderzoek naar de ambtsberichten van de AIVD, en wel over de periode vanaf oktober 2005 tot en met maart 2008. Het toezichtsrapport over dit onderzoek zal in het volgende verslagjaar verschijnen.

Het monitoren van de ambtsberichten van de MIVD vindt vanwege de geringe hoeveelheid ambtsberichten die de MIVD verstuurt eens per jaar plaats. Wanneer daar aanleiding toe bestaat rapporteert de Commissie over dit monitoringsonderzoek.

d. Veiligheidsonderzoeken

De Commissie voert een structurele controle uit op de veiligheidsonderzoeken die hebben geleid tot een weigering c.q. intrekking van een Verklaring van Geen Bezwaar, benodigd voor het mogen uitoefenen van een vertrouwensfunctie, op grond van 'gegevens betreffende overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden' (art. 7 lid 2 sub d Wvo). Dit betreft immers de categorie die doorgaans het meest ingewikkeld is, aangezien deze 'persoonlijke gedragingen en omstandigheden' zich moeilijk laten categoriseren en maatwerk en een goede motivering bij elke zaak van belang zijn.

De monitoring van de veiligheidsonderzoeken heeft in de verslagperiode geleid tot twee schriftelijke aanbevelingen van de Commissie aan de AIVD.

Overigens heeft de Commissie op basis van de maatschappelijke onrust die daarover is ontstaan besloten (de uitvoering en uitkomst van) het veiligheidsonderzoek van de toenmalige korpschef van het politiekorps Zeeland, de heer F.P. Goudswaard, aan een diepte-onderzoek te onderwerpen. Het toezichtsrapport over dit onderzoek zal binnenkort worden gepubliceerd.

Ook in het parlement hebben de veiligheidsonderzoeken, mede door het negatieve besluit ten aanzien van het veiligheidsonderzoek van de heer F.P. Goudswaard, de nodige aandacht gekregen. Onder meer was aan de orde de vraag of de Commissie niet een grotere rol zou dienen te krijgen ten aanzien van de weigeringen van een Verklaring van Geen Bezwaar. Het Tweede Kamerlid Van Raak (SP) heeft hierover een motie ingediend.⁹ Hij stelde voor om de mogelijkheid te creëren om op verzoek van de onderzochte personen het veiligheidsonderzoek ter beoordeling aan de Commissie voor te leggen. Ook andere Kamerleden vroegen zich af of de Commissie niet een grotere rol zou dienen te krijgen ten aanzien van deze problematiek.

De Commissie gaf haar standpunt over deze kwestie in een brief aan de Minister van BZK d.d. 1 december 2008.¹⁰ De Commissie stelde in deze brief dat het de taak is van de Commissie om in onafhankelijkheid de werkzaamheden van de AIVD en de MIVD achteraf te beoordelen op hun rechtmatigheid. Een rol van de Commissie op enig moment binnen de procedure van een veiligheidsonderzoek verdraagt zich naar het oordeel van de Commissie niet met deze taak. Zo zou de Commissie niet meer op een onafhankelijke manier het werk van de AIVD en de MIVD kunnen controleren wanneer zij binnen het proces van besluitvorming reeds haar standpunt heeft gegeven over een specifiek veiligheidsonderzoek. De Commissie wees erop dat zij reeds structureel alle weigeringen

⁹ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 977, nr. 16.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2008/09, 30 977, nr. 19 (bijlage).

van Verklaringen van Geen Bezwaar op grond van overige persoonlijke omstandigheden en gedragingen monitort. Wanneer zij in het kader van dit monitoringsonderzoek stuit op onrechtmatigheden/onzorgvuldigheden kan de Commissie besluiten hierover rapport uit te brengen. Daarnaast kan de Commissie besluiten een concreet veiligheidsonderzoek aan een uitgebreid rechtmatigheidsonderzoek te onderwerpen, waaraan de Commissie al haar bevoegdheden ten dienste staan. In het kader van het veiligheidsonderzoek naar de heer F.P. Goudswaard heeft de Commissie besloten een dergelijk onderzoek in te stellen.

e. Notificatie

Op 29 mei 2007 heeft de notificatieplicht van art. 34 WIV 2002 uitvoering gekregen. Reeds in haar vorige jaarverslag berichtte de Commissie hierover, doch toen achtte zij het nog te vroeg om hier meer uitgebreid op in te gaan. Inmiddels zijn de contouren van het notificatiebeleid voor een groot deel helder en controleert de Commissie reeds enige tijd de uitwerking van dit beleid in de praktijk.

De notificatieplicht houdt in dat de AIVD en MIVD vijf jaar na de inzet van bepaalde bijzondere bevoegdheden moeten onderzoeken of degene tegen wie die bijzondere bevoegdheden zijn ingezet hiervan in kennis kan worden gesteld. Het gaat hierbij om de bevoegdheid tot het openen van brieven en andere geadresseerde zendingen (art. 23 WIV 2002), het met een technisch hulpmiddel gericht aftappen, ontvangen, opnemen en af luisteren van elke vorm van gesprek, telecommunicatie of gegevensoverdracht (art. 25 WIV 2002), de selectie van met een technisch hulpmiddel ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie (art. 27 WIV 2002) alsmede het binnentreden in een woning (art. 30 WIV 2002).

Het onderzoek dat in het kader van de notificatieplicht wordt verricht kan leiden tot het in kennis stellen van de betrokkene, doch ook tot uitstel of afstel van de verplichting. Uitstel volgt wanneer de bij notificatie vrij te geven gegevens relevant zijn voor enig lopend onderzoek (art. 34 lid jo. art. 53 lid 1 sub a WIV 2002). Een jaar na de beslissing tot uitstel dient dan opnieuw te worden onderzocht of notificatie kan plaatsvinden. Er kan worden besloten tot afstel van notificatie indien het in kennis stellen naar redelijke verwachting ertoe leidt, dat bronnen of (de identiteit van degene die behulpzaam is geweest bij) de specifieke toepassing van een methode van een dienst wordt onthuld of betrekkingen met andere landen en met internationale organisaties ernstig worden geschaad (art. 34 lid 7 WIV 2002).

Tot op heden is niemand genotificeerd. Tijdens het Algemeen Overleg op 3 september 2008 heeft de Minister van BZK dit besproken met de Tweede Kamer.¹¹ In de brief die volgde op

¹¹ *Kamerstukken II 2008/09, 30 977, nr. 12, pp. 11-13.*

het overleg heeft de Minister aangegeven dat de huidige regeling naar haar mening getuigt van een goede balans tussen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer enerzijds en het belang van het waarborgen van de nationale veiligheid anderzijds. Voorts heeft zij aangegeven eind 2009 een (tussen)balans te willen opmaken en dat alsdan op de vraag naar nut en noodzaak van notificatie geen taboe zou moeten rusten.¹²

Sinds het moment dat de notificatieverplichting inging heeft de Commissie de uitvoering ervan door de AIVD en MIVD met aandacht gevolgd. De diensten hebben de wettelijke verplichting iedere keer dat besloten wordt om over te gaan tot afstel van notificatie de Commissie hiervan gemotiveerd in kennis te stellen. Ook heeft de Commissie veelvuldig met de AIVD van gedachten gewisseld over het beleid inzake notificatie.¹³ Hieronder bespreekt de Commissie een drietal zaken die zij bij de monitoring van de notificatieverplichting is tegengekomen.

Het is de Commissie opgevallen dat in een aanzienlijk gedeelte van de gevallen de betrokkene niet kan worden *getraceerd* in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en reeds op deze grond afstel van notificatie plaatsvindt. De bedoeling van de wetgever indachtig is de Commissie van oordeel dat de diensten zich in bepaalde gevallen in dit kader meer inspanning dienen te getroosten.¹⁴ Zo zou de AIVD de Regionale Inlichtingendienst (RID) moeten inschakelen indien er indicaties zijn dat dit kan leiden tot het traceren van betrokkene. Een dergelijke indicatie is bijvoorbeeld de vermelding van de huidige gemeente van inschrijving in de GBA of een aanduiding van de werkelijke verblijfplaats in het dossier van betrokkene. Via de RID zou dan kunnen worden nagegaan of de op dat moment bij het politiekorps voorhanden zijnde gegevens nadere aanknopingspunten bieden om betrokkene te kunnen traceren. De AIVD heeft echter jegens de Commissie aangegeven het raadplegen van de RID niet zinvol of wenselijk te vinden en te zullen volstaan met het raadplegen van de GBA.

De Commissie heeft zich eveneens gebogen over de vraag of personen die zelf geen voorwerp van onderzoek zijn, doch tegen wie desondanks een bijzondere bevoegdheid wordt ingezet, dienen te worden genotificeerd. Deze personen worden *non-targets* genoemd. De wet biedt de diensten de mogelijkheid om in bepaalde gevallen bijzondere bevoegdheden in te zetten tegen deze personen, met als doel informatie te verkrijgen over personen die wel voorwerp van onderzoek zijn. Wanneer in deze gevallen sprake is van een doelbewuste, vermijdbare inbreuk op het recht op een persoonlijke levenssfeer van het non-target, is naar het oordeel van de Commissie notificatie van het non-target vereist. Er

¹² *Kamerstukken II* 2008/09, 30 977, nr. 18, p. 7.

¹³ De MIVD volgt het beleid van de AIVD inzake notificatie.

¹⁴ *Kamerstukken II* 1999/00, 25 877, nr. 8, p. 92.

wordt dan immers inbreuk gemaakt op art. 8 EVRM (het recht op bescherming van het privéleven), ter bescherming waarvan notificatie in het leven is geroepen. De AIVD heeft ingestemd met de zienswijze van de Commissie.

Tot slot heeft de Commissie met de AIVD van gedachten gewisseld inzake het beleid ten aanzien van uitstel van notificatie. Uitstel kan plaatsvinden indien de vrij te geven gegevens relevant zijn voor enig lopend onderzoek, zo stelt de wet. Hierbij is van belang hoe breed het begrip 'onderzoek' mag worden gedefinieerd. Te denken valt aan de notificatie van een persoon in een islamistisch terroristisch netwerk waarnaar inmiddels geen onderzoek meer loopt. Kunnen de gegevens die door deze notificatie vrij worden gegeven relevant zijn voor het lopend onderzoek naar een ander islamistisch terroristisch netwerk? Wanneer het begrip 'onderzoek' op het niveau van een fenomeen of verschijnsel (bijv. islamistisch terrorisme) wordt afgebakend, kan deze relevantie op voorhand worden aangenomen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat ten aanzien van bepaalde fenomenen waarnaar de diensten blijvend onderzoek verrichten een verkapt soort van afstel plaatsvindt, daar er in dat geval niet wordt overgegaan tot notificatie zolang enig onderzoek naar het fenomeen of verschijnsel plaatsvindt.

De Commissie stelt dat de wetgever niet voor niets een onderscheid heeft gemaakt tussen uitstel en afstel. Zij is er derhalve geen voorstander van het begrip 'onderzoek' op een dergelijk abstract niveau af te bakenen. Een afbakening op het niveau van een concreet onderzoek, bijvoorbeeld naar een netwerk of organisatie, is naar het oordeel van de Commissie wel in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever. In deze benadering dient er vanzelfsprekend ruimte te zijn voor de diensten voor het vaststellen van (relevante) verbindingen tussen het ene en het andere onderzoek. Wanneer er aanwijzingen zijn dat dwarsverbanden bestaan tussen bepaalde netwerken, en één van deze netwerken nog wordt onderzocht, kan dit reden zijn om over te gaan tot uitstel.

Het overleg tussen de Commissie en de AIVD over dit punt loopt nog. De Commissie en de AIVD zijn het er in ieder geval over eens dat bij het beoordelen van de mogelijkheid van uitstel van notificatie steeds oog dient te zijn voor de omstandigheden van het concrete geval.

Rapport inzake Mohammed B.

Op 18 maart 2008 zond de Minister van BZK het toezichtsrapport van de Commissie over de afwegingsprocessen van de AIVD met betrekking tot Mohammed B. naar de Staten-Generaal.¹⁵ Over dit rapport heeft de Commissie op 2 april 2008 een overleg gehad met de Vaste Kamercommissie voor BZK.

In een Algemeen Overleg tussen de Vaste Kamercommissie voor BZK en de Minister van BZK van 23 april 2008 besprak de Minister met de Kamercommissie dit rapport. Naar aanleiding van de door de Commissie geconstateerde tekortkomingen kwamen de verschillende verbetertrajecten die inmiddels binnen de AIVD waren ingezet aan de orde.¹⁵ In verband met deze verbetertrajecten is in het Parlement de vraag aan de orde gekomen of de Commissie de implementatie en uitwerking ervan niet ook zou moeten (kunnen) onderzoeken. De Minister van BZK heeft hier in afwijzende zin op gereageerd. Zij stelde dat de wettelijke taak van de Commissie het onderzoek naar rechtmatigheid is en dat in de regelmatig daaruit voortkomende rapporten veel informatie staat over het functioneren van de AIVD. Als de Kamer de Commissie structureel andersoortig onderzoek wil 'laten' doen, moet die wettelijke taak worden aangepast, aldus de Minister.

De Commissie is voorstander van een gedegen, structurele controle op de doelmatigheid van het handelen van de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het rapport van de Commissie inzake Mohammed B. heeft de behoefte aan een dergelijke toetsing naar het oordeel van de Commissie voldoende naar voren gehaald.

¹⁵ *Kamerstukken II 2007/08, 29 854, nr. 22 (bijlage)*. Het toezichtsrapport is tevens als bijlage opgenomen in het jaarverslag 2007/2008 van de Commissie en te vinden op www.ctivd.nl.

¹⁶ Zie voor een toelichting op deze verbetertrajecten: *Kamerstukken II 2007/08, 30 977, nr. 11* en ten aanzien van de informatiehuishouding: *Kamerstukken II 2007/08, 30 977, nr. 10*.

Hoofdstuk 4

Klachtbehandeling

Ieder die een klacht wil indienen over het optreden van de diensten¹⁷, dient zich - alvorens hij of zij zich met zijn klacht kan wenden tot de Nationale ombudsman - te richten tot de voor het optreden van de desbetreffende dienst verantwoordelijke Minister. Bij de behandeling van deze klachten door de Minister heeft de Commissie van Toezicht een adviserende rol. Ingevolge art. 83 lid 3 WIV 2002 dient de Minister alvorens hij een oordeel geeft over de (on)gegrondheid van de klacht advies in te winnen bij de Commissie. De Commissie fungeert aldus als verplichte externe adviseur. Op de adviserende taak van de Commissie is afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. In afwijking van art. 9:14 lid 2 Awb kan de betrokken Minister echter geen instructies geven aan de Commissie. Deze bepaling hangt samen met het onafhankelijke karakter van de Commissie.

De inschakeling van de Commissie als klachtadviescommissie brengt met zich mee dat de Commissie het gehele onderzoek naar de gedraging waarop de klacht zich richt en de gevolgde procedures rond de klacht overneemt, met inbegrip van het horen van klager en medewerkers van de betrokken dienst. De Commissie bepaalt zelf aan de hand van de schriftelijke stukken en het horen van klager de inhoud en reikwijdte van de klacht, waarover zij advies zal uitbrengen.

De procedure bij de behandeling van klachten

Zodra de Commissie een klacht ontvangt ter advisering, doet zij in de regel eerst onderzoek in de (eventueel) bij de betrokken inlichtingen- en veiligheidsdienst aanwezige dossiers. Wanneer evenwel sprake is van een kennelijk ongegronde klacht wordt hiervan afgezien. Daarna gaat de Commissie over tot het horen van klager, tenzij van het horen van klager kan worden afgezien omdat de klacht kennelijk ongegrond is, dan wel klager verklaard heeft geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord (art. 9:15

¹⁷ Art. 83 lid 1 WIV 2002 bepaalt dat over het optreden of het vermeende optreden van de betrokken Ministers (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Defensie, en Algemene Zaken), de hoofden van de diensten (AIVD en MIVD), de coördinator, en de voor de diensten en coördinator werkzame personen een klacht kan worden ingediend.

lid 3 Awb). Het horen geschiedt in de regel niet door de voltallige Commissie, maar wordt - conform het bepaalde in art. 9:15 lid 2 Awb - door de Commissie opgedragen aan de voorzitter of een lid van de Commissie. Na het horen van klager wordt degene op wiens of wier gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid gesteld zijn of haar zienswijze te geven op de klacht. De mogelijkheid van het toepassen van repliek en dupliek staat hierbij voor de Commissie open.

Mocht het voor de volledigheid van het onderzoek noodzakelijk zijn getuigen te horen, dan kan de Commissie hiertoe besluiten.

Na het dossieronderzoek en het horen van betrokkenen toetst de Commissie of het handelen van de aangeklaagde dienst jegens klager voldoet aan de behoorlijkheidsnorm. De Commissie heeft in dit kader een ruimer toetsingskader dan bij haar toezichthoudende taak, die zich immers beperkt tot de toetsing van de rechtmatigheid.¹⁸ Vervolgens zendt de Commissie een rapport van bevindingen vergezeld van een advies en eventuele aanbevelingen aan de betrokken Minister (art. 9:15 Awb). De Minister kan van het advies van de Commissie afwijken, doch dan moet in zijn of haar reactie aan klager de reden voor die afwijking worden vermeld en moet tevens het advies van de Commissie aan klager worden gezonden.

De Commissie moet er dus bij de formulering van haar advies rekening mee houden dat het advies mogelijk openbaar wordt gemaakt. Dit leidt soms onvermijdelijk tot vage en abstracte formuleringen in het advies van de Commissie.

Alvorens de Minister de Commissie inschakelt voor advies over de gegrondheid van een klacht, stelt hij of zij de betrokken dienst in de gelegenheid om de klacht op informele wijze af te doen. Dit is conform de zienswijze van de wetgever dat nodeloze formalisering en bureaucratie vermeden moeten worden.¹⁹ Ook de Commissie is van oordeel dat de diensten in beginsel eerst in de gelegenheid dienen te worden gesteld om de klacht op informele wijze zelf af te doen.

De Commissie heeft in haar hoedanigheid als klachtadviescommissie pas een adviserende taak in de zin van art. 83 WIV 2002, indien een formele klacht bij de Minister ligt. Echter, niet bij alle formele klachten is er een verplichting de Commissie in te schakelen. Is een klacht niet-ontvankelijk op grond van art. 9:4 Awb of wordt deze niet in behandeling genomen op grond van het bepaalde in art. 9:8 Awb, dan hoeft geen advies te worden ingewonnen bij de Commissie. Alleen voorzover de beoordeling van de gegrondheid van de klacht een inhoudelijke beoordeling vergt, is haar inschakeling noodzakelijk. Met andere

¹⁸ De rechtmatigheid maakt wel deel uit van de behoorlijkheidsnormen waaraan bij de klachtbehandeling wordt getoetst. *Kamerstukken II 1997/98, 25 837, B, p. 6.*

¹⁹ *Kamerstukken II 1997/98, 25 837, nr. 3, p. 7.*

woorden: onthoudt de Minister zich van het geven van een uitspraak over de gedraging, dan kan advisering door de Commissie achterwege blijven. Kennelijk ongegronde klachten zijn daarentegen niet uitgezonderd van de verplichting tot behandeling.²⁰ De Commissie dient in beginsel over deze klachten wel advies uit te brengen. Art. 9:10 van de Awb ontslaat de Commissie in zulke gevallen echter van de plicht tot het horen van klager (evenals in die gevallen waarin de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord).²¹

De behandeling van kennelijk ongegronde klachten

In het verslagjaar heeft de Commissie overleg gevoerd met de AIVD over de wijze waarop moet worden omgegaan met klachten waarvan aanstonds duidelijk is dat deze kennelijk ongegrond zijn. In het verleden handelde de Minister van BZK c.q. de AIVD deze klachten zelf af, zonder daarbij de Commissie om advies te vragen. Ingevolge de Awb is de Minister van BZK c.q. de AIVD bevoegd te beoordelen of een klacht niet-ontvankelijk is (art. 9:4 Awb), dan wel of er een behandelplecht is (art. 9:8 Awb).

De Commissie heeft zich op het standpunt gesteld dat ook bij de genoemde categorie klachten de verplichting bestaat de Commissie om advies te vragen. De kennelijke ongegrondheid van een klacht vormt immers niet een grond om een klacht niet in behandeling te nemen (zie art. 9:8 Awb). De Minister c.q. de AIVD is dan ook niet bevoegd dergelijke klachten zelfstandig, zonder de Commissie om advies te vragen, af te doen.

De Minister van BZK en de AIVD hebben zich geconformeerd aan het standpunt van de Commissie.

Behandelde klachten

In het verslagjaar heeft de Commissie 17 klachten jegens de AIVD behandeld. Dit betreft een significant groter aantal dan voorgaande jaren. Dit hangt onder meer samen met het feit dat de Commissie in het verslagjaar ook ten aanzien van de kennelijk ongegronde klachten door de Minister van BZK om advies is gevraagd.

Bij zes klachten oordeelde de Commissie dat sprake was van kennelijke ongegrondheid. De Commissie zag bij deze klachten op grond van art. 9:10 lid 2 Awb af van het horen van deze personen. De Minister van BZK heeft het advies van de Commissie in deze gevallen overgenomen.

²⁰ In tegenstelling tot de Nationale ombudsman (vgl. art. 9:23 aanhef en sub b Awb) is de Minister onder het regime van de Awb verplicht kennelijk ongegronde klachten in behandeling te nemen.

²¹ *Kamerstukken II 1997/98, 25 837, B, p. 4.*

Ten aanzien van zeven klachten adviseerde de Commissie de Minister van BZK de klacht ongegrond te verklaren, een advies dat de Minister van BZK in zes gevallen heeft overgenomen. Ten aanzien van het zevende geval was de reactie van de Minister van BZK bij het afsluiten van dit Jaarverslag nog niet ontvangen.

Bij één klacht adviseerde de Commissie de klacht gedeeltelijk ongegrond te verklaren. Ten aanzien van het overige gedeelte oordeelde de Commissie dat de gegrondheid niet was komen vast te staan. De Minister van BZK volgde in haar beslissing het advies van de Commissie.

Ten aanzien van één klacht is de Commissie tot het oordeel gekomen dat de gegrondheid van de klacht niet is komen vast te staan. Bij het afsluiten van dit Jaarverslag was de reactie van de Minister van BZK nog niet ontvangen.

Eén klacht was naar het oordeel van de Commissie gegrond. Dit betrof een klacht over het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek door de AIVD, terwijl de AIVD een eerder door de MIVD verstrekte Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) had dienen over te nemen. Recentelijk was immers een zwaarder veiligheidsonderzoek verricht door de MIVD en aansluitend een VGB aan klager verstrekt. Er waren geen aanwijzingen dat er zich in de korte tussenliggende periode wijzigingen hadden voorgedaan in de gegevens waaraan in het veiligheidsonderzoek aandacht wordt besteed. Doordat de AIVD zelf nog een volledig veiligheidsonderzoek verrichtte, moest klager enige tijd nodeloos wachten alvorens met zijn nieuwe functie te kunnen aanvangen. Daarbij was sprake van een termijnoverschrijding door de AIVD. Klager stelde hierdoor inkomsten gederfd te hebben. De Commissie adviseerde om, voorzover klager ten gevolge van de gedragingen van de AIVD schade had geleden, deze schade te vergoeden. De Minister van BZK heeft het oordeel van de Commissie overgenomen en geoordeeld dat klager, voor zover hij aannemelijk kon maken dat de schade het gevolg was van het niet tijdig beslissen op de aanvraag om een VGB schadevergoeding diende te krijgen.

Eén klager diende een klacht met een drietal onderdelen tegen de AIVD in. De Commissie adviseerde om één klachtonderdeel ongegrond te verklaren, ten aanzien van één onderdeel was de gegrondheid naar het oordeel van de Commissie niet vast komen te staan en één onderdeel was naar de mening van de Commissie gegrond.

De Minister van BZK volgde in haar beslissing het advies van de Commissie.

De Commissie heeft in het verslagjaar geen verzoeken tot advies van de Minister van Defensie over klachten jegens de MIVD ontvangen.

Hoofdstuk 5

Overige werkzaamheden

Internationale contacten

De Commissie van Toezicht heeft vanaf haar ontstaan steeds het contact gezocht met buitenlandse instellingen en organisaties, waaraan een vergelijkbare taak is opgedragen. De uitwisseling van ervaringen en inzichten en de vergelijking van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden en van werkwijzen kunnen immers inspirerend en stimulerend werken. Tevens bestaat bij buitenlandse toezichthouders de behoefte om informatie te ontvangen over de wettelijke taken en bevoegdheden en de werkwijze van de Commissie.

Bezoek aan Zweden en Noorwegen

In april 2008 heeft de Commissie, bijgestaan door de secretaris, Zweden en Noorwegen bezocht teneinde ervaringen uit te wisselen met betrekking tot het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zoals dat in Zweden, Noorwegen en Nederland bestaat.

In Zweden bracht de Commissie een bezoek aan de Commission on Security and Integrity Protection (SAKINT), de Zweedse toezichthouder op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die vrij recent is opgericht. Deze Commissie had een programma samengesteld waarin een bezoek aan de Zweedse veiligheidsdienst (SÄPO) en de Riksdag (het Zweedse parlement) waren opgenomen. Tevens sprak de CTIVD op het kantoor van de Zweedse Commissie met de voorzitter van de Defence Intelligence Committee en de Directeur van de Militaire inlichtingendienst (MUST).

In Noorwegen bracht de Commissie een bezoek aan de Noorse toezichtscommissie (Parliamentary Intelligence Oversight Committee; EOS Committee), aan de parlementaire Standing Committee on Scrutiny and Constitutional Affairs en aan de Noorse veiligheidsdienst (PST) en de militaire inlichtingendienst (NIS).

Symposium in Portugal

In juni 2008 vond in Portugal een symposium plaats, georganiseerd door de Portugese toezichtshouder (Council for the Oversight of the Intelligence System), waaraan de voorzitter en het lid Van Delden hebben deelgenomen. De Nederlandse delegatie bestond verder uit de voorzitter van de parlementaire Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, dhr. Van Geel (CDA), en de plv. griffier Van Dijk van deze Commissie.

De voorzitter van de CTIVD heeft op dit symposium een presentatie gegeven over het Nederlandse toezichtsstelsel in relatie tot de vereisten van het EVRM.

Aan het einde van het symposium werd de Verklaring van Lissabon aangenomen, waarin onder meer is opgenomen dat de parlementaire en de onafhankelijke toezichtsorganen van de deelnemende EU-landen zullen streven naar de uitwisseling van kennis en ervaring met betrekking tot het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vanuit het oogpunt van de bescherming van de mensenrechten.

Bezoek van het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba

In oktober 2008 bracht het hoofd van de Veiligheidsdienst Aruba een bezoek aan Nederland. Onder meer heeft hij met de voorzitter van de CTIVD, in aanwezigheid van de voorzitter van de Commissie van Toezicht op de Veiligheidsdienst Aruba, een gesprek gehad over het toezicht op veiligheidsdiensten.

Bezoek van de Zweedse coördinator van de inlichtingendiensten

De Commissie, bijgestaan door de secretaris, ontving in oktober 2008 de Zweedse coördinator van de inlichtingendiensten, alsmede een van zijn medewerkers en de Zweedse ambassadeur in Nederland. Met hen sprak de Commissie over de wederzijdse ervaringen met betrekking tot het werkterrein van de inlichtingendiensten.

Symposium in Noorwegen

Van 17 tot en met 18 oktober 2008 organiseerde de Noorse toezichtscommissie (Parliamentary Intelligence Oversight Committee; EOS Committee) in samenwerking met het Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) en Durham University het symposium 'Accountability of international intelligence cooperation'. De voltallige Commissie, bijgestaan door de secretaris, nam aan dit symposium deel. Het symposium werd onder meer bijgewoond door toezichthouders van verschillende (Europese) landen, academici en vertegenwoordigers van de Noorse inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Het symposium was gericht op de internationale samenwerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de uitdagingen die dit met zich meebrengt voor de toezichthoudende organen. Voor dit thema bestaat veel belangstelling vanuit de parlementaire, journalistieke en academische hoek. De voorzitter van de CTIVD heeft een presentatie gegeven op dit symposium.

De CTIVD zal als een van de eerste toezichthoudende organen een uitgebreid toezichtsrapport over dit onderwerp uitbrengen, dat zich ten aanzien van de AIVD bij het uitkomen van dit jaarverslag in een vergevorderd stadium bevindt.

Tijdens het symposium werd de breed gevoelde wens tot meer kennisdeling tussen de toezichthoudende organen naar voren gehaald, een streven dat de CTIVD van harte onderschrijft.

Symposium in Zweden

Begin december 2008 organiseerde de Zweedse toezichhoudende Commissie (de Commission on Security and Integrity Protection (SAKINT)) een symposium over 'National security and the European Convention on Human Rights'. Dit symposium werd onder meer door vertegenwoordigers van 17 landen, waaronder de leden en secretaris van de CTIVD, bezocht. Het symposium was gericht op de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, afgezet tegen de vereisten van het EVRM, alsmede op het toezicht op deze diensten in relatie tot het EVRM en de jurisprudentie van het EHRM.

De voorzitter van de CTIVD heeft op dit symposium een presentatie gegeven over de oprichting van de CTIVD in het licht van de vereisten van het EVRM en over de Telegraafzaak²², relevant in het kader van de vereisten van art. 10 en 8 EVRM.

Na afloop van het symposium had de CTIVD een afspraak met de Zweedse coördinator van de inlichtingendiensten, die enkele maanden eerder in Nederland reeds was ontmoet. Hij werd bijgestaan door enkele van zijn medewerkers.

Presentatie voor RID-runners

In mei 2008 verzorgde de secretaris van de Commissie een presentatie over operationele zorgvuldigheid op een congres voor medewerkers van de Regionale Inlichtingendiensten (RID'en) die zich bezighouden met de inzet van informanten en agenten, doorgaans 'RID-runners' genoemd. Met name kwam daar de omgang met strafbare feiten, waaronder het plegen van strafbare feiten door bronnen van de AIVD, die al dan niet in samenwerking met de RID'en worden ingezet, aan de orde. Tevens werd ingegaan op de tekortkomingen in de samenwerking tussen de AIVD en de RID Amsterdam-Amstelland, zoals deze waren geconstateerd in het onderzoek naar de afwegingsprocessen van de AIVD met betrekking tot Mohammed B.²³

²² Het tappen van journalisten van de Telegraaf naar aanleiding van het publiceren van staatsgeheime gegevens in die krant. Rapport CTIVD, nr. 10, 2006.

²³ Rapport CTIVD, nr. 17, 2008.

Hoofdstuk 6

Wetgevingsaangelegenheden

De verschillende in voorbereiding zijnde wijzigingen van de WIV 2002 en de Wvo, dan wel andere wetswijzigingen die betrekking hebben op de AIVD en de MIVD, worden door de Commissie met grote belangstelling gevolgd. Hoewel in de WIV 2002 niet met zoveel woorden genoemd, is geleidelijk aan de praktijk gegroeid om wetsvoorstellen, die liggen op het terrein van de expertise van de Commissie, in een vroeg stadium aan de Commissie ter advisering voor te leggen. De Commissie gaat altijd op deze verzoeken om advies in, aangezien zij het tot haar plicht rekent haar ervaring en inzicht mede ten goede te doen komen aan de wetgeving.

Hieronder volgt een beknopt overzicht van de in het verslagjaar gerealiseerde wetswijzigingen, van aanhangige wetsvoorstellen, alsmede van legislatieve desiderata, voor zover deze voor het werk van de Commissie relevant zijn.

Post-Madrid maatregelen

De voor de Commissie voornaamste wetswijziging betreft het op 9 mei 2006 aan de Tweede Kamer aangeboden wetsvoorstel inzake de zogenoemde post-Madrid maatregelen.²⁴ Achtergrond van dit voorstel tot wijziging van de WIV 2002 vormt de wens om een effectievere en efficiëntere werkwijze van de diensten te bevorderen, onder meer in het licht van de opmerkingen die destijds gemaakt zijn door de Commissie bestuurlijke evaluatie AIVD (Commissie Havermans).²⁵ Het voorstel dankt zijn naam aan de aanvulling en prioritering die heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de aanslagen in Madrid op 11 maart 2004.

Een hoofdonderdeel van het wijzigingsvoorstel is de verplichte gegevensverstrekking door bestuursorganen alsmede door personen en instanties die beroeps- of bedrijfsmatig

²⁴ Volut geheten de wijziging van de WIV 2002 in verband met de verbetering van de mogelijkheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om onderzoek te doen naar en maatregelen te nemen tegen terroristische en andere gevaren met betrekking tot de nationale veiligheid alsmede enkele andere wijzigingen. Kamerstukken zijn te vinden onder nummer 30 553.

²⁵ *Kamerstukken II 2003/04*, 29 200 VII, nr. 61, p. 3-4.

werkzaam zijn in de financiële sector of in de sector vervoer. Terwijl in de huidige situatie de verstrekking van gegevens aan de diensten voornamelijk plaatsvindt op basis van vrijwilligheid, zullen voortaan bij Algemene Maatregel van Bestuur bestuursorganen en organisaties in de financiële sector en de sector vervoer kunnen worden aangewezen teneinde te worden verplicht om gegevens te verstrekken. Tevens kunnen bovenbedoelde bestuursorganen en organisaties verplicht worden om (delen van) geautomatiseerde gegevensbestanden ten behoeve van data-analyse aan te leveren, hetgeen als een nieuwe bijzondere bevoegdheid wordt geïntroduceerd. Het nieuwe begrip data-analyse is in het wetsvoorstel opgenomen in een apart artikel in het hoofdstuk betreffende gegevensverwerking. Dit verzamelbegrip heeft onder meer betrekking op het doorzoeken van gegevens aan de hand van profielen of het vergelijken van gegevens met het oog op patronen. Mede vanwege de groeiende technische mogelijkheden op dit vlak wordt deze vorm van gegevensverwerking nu expliciet neergelegd in de wet. Ook ten aanzien van een ander vlak, namelijk dat van de (internet-)communicatie, worden de reeds bestaande regelingen in de wet aangepast aan recente technologische ontwikkelingen opdat de aanbieders van deze diensten eveneens een verplichting tot medewerking kan worden opgelegd.

Overige onderdelen van het wijzigingsvoorstel betreffen enkele aanpassingen betreffende de bijzondere bevoegdheden tot oprichting en inzet van rechtspersonen en het bevorderen of treffen van maatregelen. Ten slotte wordt voorgesteld de benoemings-procedure voor de leden van de Commissie te bekorten door de aanbevelingslijst die wordt opgesteld door de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad der Nederlanden en de Nationale ombudsman van rechtswege aan te merken als een voordracht aan de regering, nadat deze zes weken ter inzage heeft gelegen bij de Tweede Kamer, tenzij binnen die termijn door of namens de Tweede Kamer aan de Aanbevelingscommissie wordt gevraagd om met een nieuwe aanbevelingslijst per vacature te komen.

Het wetsvoorstel is op 16 oktober 2007 door de Tweede Kamer aangenomen. Bij het afsluiten van dit Jaarverslag is het wetsvoorstel in behandeling bij de Eerste Kamer.

Wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid

De AIVD en de MIVD zijn in het afgelopen verslagjaar niet alleen in de behandeling van bovengenoemd voorstel tot wijziging van de WIV 2002 ter sprake gekomen, doch ook in een ander wetswijzigingstraject, namelijk het voorstel van de Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid.²⁶ Dit wetsvoorstel creëert een wettelijke grondslag voor het treffen

²⁶ Kamerstukken te vinden onder nummer 30 566.

van preventieve bestuurlijke maatregelen in het belang van de nationale veiligheid, zoals een verbod om zich in een bepaald gebied te bevinden. Het is bij het afsluiten van dit Jaarverslag nog in behandeling bij de Eerste Kamer.

Algemene maatregel van bestuur ex art. 21 lid 7 WIV 2002

Onder omstandigheden is het agenten van de AIVD en de MIVD toegestaan om onder instructie en verantwoordelijkheid van de diensten strafbare feiten (mede) te plegen (art. 21 lid 3 WIV 2002).²⁷ De Commissie heeft er bij herhaling op aangedrongen om, conform het bepaalde in art. 21 lid 7 WIV 2002, bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) nadere regels vast te stellen voor het (mede)plegen van strafbare feiten door agenten van de diensten. Onder meer zou in deze AMvB de rol die de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie bij de AIVD en de MIVD (de Landelijk Officier van Justitie voor terrorismebestrijding; LOvJ) speelt kunnen worden geformaliseerd. De Commissie acht het van belang dat deze functionaris nauw betrokken wordt bij (het geven van) de instructie tot het plegen van strafbare feiten door een agent van de AIVD of MIVD. Het opstellen van de AMvB is echter ook van belang voor enkele andere onderwerpen, bijvoorbeeld ten aanzien van de voorwaarden waaronder strafbare feiten mogen worden gepleegd. Momenteel bestaan daar weinig regels voor, terwijl het een onderwerp is waarbij belangrijke rechtsvragen kunnen spelen.

Inmiddels bevindt het opstellen van de AMvB zich in een vergevorderd stadium. Ingevolge haar adviesrol met betrekking tot wet- en regelgeving die de AIVD en/of de MIVD regardeert, heeft de Commissie op 27 oktober 2008 advies uitgebracht over de concept-AMvB aan het interdepartementaal overleg dat deze wetswijziging voorbereidt. De Commissie heeft erop aangedrongen het concept op enkele onderdelen te wijzigen.

Advies tot wijziging van art. 60 WIV 2002

Op 1 februari 2008 bood de Minister van Defensie aan de Tweede Kamer een brief van de Commissie aan over de samenwerking tussen de MIVD en de Koninklijke marechaussee (Kmar).²⁸ Dit gebeurde op verzoek van de Commissie, overeenkomstig art. 64 lid 2, onder b, WIV 2002. In deze brief deed de Commissie onder meer de aanbeveling om art. 60 WIV 2002 aan te passen, in die zin dat de Kmar de bevoegdheid krijgt om (op een rechtstreekse manier) werkzaamheden te verrichten op militair terrein ten behoeve van de MIVD.

²⁷ Zie voor meer informatie hierover onder meer het toezichtrapport inzake een contra-terrorisme operatie van de AIVD (CTIVD nr. 7), te raadplegen via www.ctivd.nl

²⁸ *Kamerstukken II 2007/08, 30 070, nr. 8.*

Op grond van art. 60 WIV 2002 is het de Kmar, onder verantwoordelijkheid van de Minister van BZK en overeenkomstig de aanwijzingen van het hoofd van de AIVD, toegestaan werkzaamheden te verrichten ten behoeve van de AIVD. Het is de Kmar momenteel niet toegestaan om op een rechtstreekse manier werkzaamheden te verrichten voor de MIVD. Naar het oordeel van de Commissie is dit opmerkelijk, daar de Kmar, evenals de MIVD, onder het Ministerie van Defensie valt en zowel activiteiten op militair, als op civiel terrein verricht. In het systeem van de WIV 2002 kan de MIVD geacht worden bij het inlichtingenwerk op militair terrein de leidende rol te hebben. Een artikel 60-relatie tussen de MIVD en de Kmar zou naar het oordeel van de Commissie dan ook binnen het systeem van de wet vallen. De behoefte wordt bij de MIVD gevoeld om de Kmar ook rechtstreeks - dus zonder tussenkomst van de AIVD - in te kunnen schakelen.

De Commissie is van mening dat, wanneer het gaat over een zaak die enkel defensie-relevantie heeft en die geen koppeling heeft met de civiele maatschappij, niet valt in te zien waarom de AIVD - door middel van zijn bevoegdheid om de Kmar in te schakelen - bij deze inschakeling van de Kmar door de MIVD betrokken dient te zijn.

Bovendien zou een wijziging van art. 60 WIV 2002 volgens de Commissie in het verlengde liggen van de voorgestelde wijziging van art. 63 WIV 2002. Deze laatste wijziging is erop gericht het voor de MIVD mogelijk te maken de Kmar in te schakelen voor technische ondersteuning. De Commissie verwacht dat het in de praktijk gecompliceerd zal zijn om de scheiding tussen het verlenen van technische ondersteuning (het nieuwe art. 63 WIV 2002) en het daadwerkelijk verrichten van werkzaamheden door de Kmar ten behoeve van de MIVD en onder aansturing van de MIVD - waar art. 60 WIV 2002 momenteel geen ruimte toe geeft - volledig na te leven. Een wijziging van art. 60 WIV 2002 zou dit probleem kunnen ondervangen.

Op 16 april 2008 hadden de Vaste Kamercommissies voor BZK en Defensie een Algemeen Overleg met de Ministers van BZK en Defensie over onder meer de bovengenoemde aanbeveling van de CTIVD. De Minister van Defensie stelde zich in dat overleg op het standpunt dat niet alleen om praktische redenen, maar ook uit rechtsstatelijk oogpunt elke wetswijziging die betrekking heeft op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zorgvuldig moet worden bezien en dat efficiency niet het enige argument hoeft te zijn. De Minister vroeg de Kamer om hem en de Minister van BZK de tijd te gunnen om de noodzaak te onderzoeken van een eventuele wijziging van de WIV 2002, waarvoor de Minister van BZK de eerstverantwoordelijke bewindspersoon is. Zolang het niet nodig is, is de Minister naar zijn zeggen zeer terughoudend met het geven van extra bevoegdheden.

Tot op heden hebben de Ministers van BZK en Defensie nog geen duidelijkheid gegeven over het al dan niet opvolgen van de aanbeveling van de Commissie.

Wijziging van de WIV 2002 in verband met de CT Infobox

Op 10 april 2007 bood de Minister van BZK aan de Tweede Kamer het toezichtsrapport van de Commissie betreffende de Contra Terrorisme (CT) Infobox aan.²⁹ In dit toezichtsrapport beval de Commissie onder meer aan om te voorzien in een expliciet wettelijke basis voor de CT Infobox, waarbij het opnemen van de CT Infobox in de WIV 2002 naar het oordeel van de Commissie het meest aangewezen is. In deze nieuwe wettelijke regeling zou meer de nadruk moeten worden gelegd op het feit dat het hier gaat om een samenwerkingsverband van gelijkwaardige partners. De rol en positie van de deelnemende organisaties (c.q. de verantwoordelijke Ministers) en het voor de CT Infobox in het leven geroepen Coördinerend Beraad zou moeten worden vastgelegd en verduidelijkt. Voorts behoeft de rol die de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding binnen het Coördinerend Beraad speelt verduidelijking. De Commissie beveelt aan om die rol te voorzien van een wettelijke grondslag. Tevens vond de Commissie het wenselijk te voorzien in een eenvoudiger adviesprocedure.

In haar aanbiedingsbrief stelde de Minister van BZK dat zij gaarne bereid was de Commissie in dezen te volgen.

Momenteel zijn de betrokken departementen bezig met de ambtelijke voorbereiding van deze wijziging van de WIV 2002.

Wijziging van de WIV 2002 en de Wvo in verband met de toetreding van de BES-eilanden als openbaar lichaam tot Nederland

Het voornemen bestaat om de zogenoemde BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) als openbaar lichaam tot Nederland te laten toetreden. Dit zal onder meer met zich meebrengen dat de verantwoordelijkheid van Nederland voor de nationale veiligheid zich tevens zal gaan uitstrekken tot de drie genoemde eilanden. Daarvoor is voorzien in het van toepassing verklaren van de WIV 2002 en de Wvo op de BES-eilanden, waardoor de AIVD en de MIVD de aldaar bevoegde inlichtingen- en veiligheidsdiensten zullen worden. Het politiekorps van de BES-eilanden zal dan bevoegd worden onder verantwoordelijkheid en sturing van de AIVD werkzaamheden ten behoeve van de AIVD te verrichten (art. 60 WIV 2002) en verplicht worden relevante gegevens aan de AIVD en/of de MIVD te zenden (art. 62 WIV 2002). Het van toepassing verklaren van de WIV 2002 en de Wvo op de drie eilanden brengt tevens met zich mee dat deze activiteiten onder het toezicht van de Commissie komen te vallen, evenals de overige activiteiten van de AIVD en/of MIVD op het grondgebied van de eilanden.

Ingevolge haar adviesrol met betrekking tot wet- en regelgeving die de AIVD en/of de

²⁹ *Kamerstukken II 2006/07, 29 924, nr. 16 (bijlage), rapport CTIVD nr. 12.*

MIVD regardeert, heeft de Commissie op 27 oktober 2008 advies uitgebracht over de concept wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de WIV 2002 en de Wvo, welke zijn opgenomen in de Aanpassingswet BES (ABES).

Hoofdstuk 7

Jurisprudentie

In dit hoofdstuk behandelt de Commissie de rechterlijke uitspraken die rechtstreeks betrekking hebben op het werk van de Commissie.

In de verslagperiode is een belangrijke uitspraak gedaan door de Hoge Raad die tevens betrekking heeft op en van belang is voor de Commissie. Het betreft het arrest van de Hoge Raad van 11 juli 2008³⁰, volgend op het arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 31 augustus 2006³¹ in het kort geding inzake de zogenoemde Telegraafzaak, de zaak waarin tegen twee journalisten van de Telegraaf door de AIVD bijzondere bevoegdheden werden ingezet. De Commissie zal enkele belangrijke onderdelen van dit arrest beschrijven.

De Staat heeft zich in de procedure op het standpunt gesteld dat in een zaak als deze geen plaats is voor een vordering in kort geding. Vanwege de geheimhoudingsverplichting van de WIV 2002 kan de Staat naar zijn mening in een procedure als deze geen mededelingen doen over de eventuele inzet van bijzondere bevoegdheden. Om tegemoet te komen aan het bezwaar dat aldus die bevoegdheden kunnen worden gebruikt zonder voldoende controle of toezicht daarop is in de WIV 2002 voorzien in een onafhankelijke en onpartijdige commissie die toezicht houdt op de rechtmatigheid van de gedragingen van de diensten en daartoe toegang heeft tot alle gegevens. Wie meent dat sprake is van onrechtmatig gebruik van bijzondere bevoegdheden kan een klacht daarover ter kennis brengen van de Minister van BZK, die verplicht is de Commissie om advies te vragen. Vervolgens kan een klager zijn klacht eventueel bij de Nationale ombudsman indienen. In dit stelsel blijft, aldus de Staat, geheim wat geheim moet blijven, terwijl tegen het onrechtmatig gebruik van bevoegdheden wel een 'effective remedy' als bedoeld in art. 13 EVRM is geschapen.³²

De Hoge Raad volgde de Staat niet in zijn oordeel. Volgens de Hoge Raad volgde reeds uit de wetsgeschiedenis bij de WIV 2002 dat de wetgever geenszins heeft beoogd met het in de WIV 2002 neergelegde stelsel van geheimhouding en beperkingen op het verstrekken

³⁰ HR 11 juli 2008, LJN-nummer BC8421.

³¹ Gerechtshof 's-Gravenhage 31 augustus 2006, LJN-nummer AY7004.

³² Art. 13 EVRM bepaalt: 'een ieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.'

van gegevens aan derden, een kort geding-procedure feitelijk uit te sluiten door het de Staat onmogelijk te maken effectief verweer te voeren tegen een op onrechtmatige bevoegdheidsuitoefening door de AIVD gebaseerde vordering. Bovendien blijkt uit de WIV 2002 zelf dat de in deze wet neergelegde geheimhoudingsverplichting in het algemeen niet zo absoluut is als de Staat betoogt. Het is niet uitgesloten dat onder de geheimhoudingsplicht vallende informatie aan de rechter (en de wederpartij) in een civiele procedure ter kennis wordt gebracht.

Een volgend onderdeel van het arrest dat mede betrekking heeft op de Commissie is de stelling van de Telegraaf c.s. dat het Hof zijn beslissing ten onrechte afhankelijk heeft gemaakt van het oordeel van de Commissie. Het Hof had de Staat verboden de eventueel onrechtmatig verkregen informatie ter hand te stellen dan wel daaromtrent mededeling te doen aan het openbaar ministerie dan wel daarvan gebruik te maken in strafrechtelijke procedures jegens de beide journalisten, totdat de Commissie zou hebben geoordeeld dat deze verkrijging rechtmatig was. Het Hof had daarover overwogen:

'Genoemde commissie van toezicht houdt toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van de WIV. Zij heeft vergaande bevoegdheden en rechtstreekse toegang tot alle gegevens, waarbij zij zowel met de belangen van de AIVD als met die van de journalisten rekening kan houden. Nu het hof niet kan beoordelen welke gegevens wel en welke niet rechtmatig zijn verzameld en niet op voorhand kan worden gezegd, dat alle verzamelde gegevens onrechtmatig zijn vergaard, kan het hof niet verantwoord beoordelen welke gegevens zouden behoren te worden verwijderd. Daarbij komt dat het hof ervan uitgaat dat de commissie zal beoordelen in hoeverre en welke gegevens, verkregen in verband met de jegens de journalisten toegepaste bijzondere bevoegdheden, onrechtmatig zijn vergaard en daarom moeten worden (gewist en) vernietigd.'

De Hoge Raad oordeelde dat het hof de vordering tot het verwijderen en vernietigen van gegevens had afgewezen omdat het niet kon beoordelen welke gegevens wel en welke niet rechtmatig zijn verzameld - waarbij het hof volgens de Hoge Raad kennelijk bedoelt: op grond van het onderzoek dat, gemeten aan de maatstaf die het hof zelf heeft gegeven, nog wel of niet meer als rechtmatig kon worden beschouwd - en niet op voorhand kon worden gezegd dat alle verzamelde gegevens onrechtmatig zijn vergaard. Hierdoor kon het hof niet verantwoord beoordelen welke gegevens zouden behoren te worden verwijderd. Het hof heeft zijn beslissing dus niet afhankelijk gesteld van het oordeel van de Commissie, aldus de Hoge Raad. Aangezien de Telegraaf c.s. daarom belang missen bij hun klachten die zich richten tegen hetgeen het hof met betrekking tot de Commissie heeft overwogen, kon de vraag of de in de WIV 2002 voorziene klachtprocedure een 'effective remedy' in de zin van art. 13 EVRM is, blijven rusten.

Deze vraag werd echter wel beantwoord door de Rechtbank 's-Gravenhage in een beschikking van 29 juli 2008 op een verzoek tot het houden van een voorlopig getuigenverhoor in een zaak betreffende de MIVD.³³ De Rechtbank overwoog ten aanzien van de Commissie:

‘Deze commissie bekleedt behoudens de functie van onafhankelijk toezichthouder tevens de functie van officiële klachtadviesinstantie. Weliswaar kan [betrokkene, CvT] zelf geen invloed uitoefenen op het verloop van deze klachtprocedure, maar mede naar aanleiding van de vragen die daarover ter zitting zijn gesteld en de antwoorden die daarop namens de Staat zijn gegeven, is de rechtbank van oordeel dat deze procedure met voldoende waarborgen is omkleed, “an effective remedy” oplevert in de zin van artikel 13 EVRM en kan leiden tot een voor [betrokkene, CvT] gunstige uitkomst.’

Slotopmerking

De Commissie constateert met voldoening dat haar rapporten een vaste plaats in het Nederlandse staatsbestel hebben verworven en aandacht in brede kring ontvangen. Op deze wijze dragen haar onderzoeken en de daarvan opgestelde toezichtsrapporten in aanzienlijke mate bij aan de noodzakelijke controle van parlement, pers en publiek op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, alsook aan de interne controle op de diensten.

De Commissie ontving ook in dit verslagjaar, evenals in de voorgaande jaren, de volle medewerking van de AIVD en MIVD.

³³ Rechtbank 's-Gravenhage 29 juli 2008, Zaaknummer/rekestnummer 308173/HA RK 08-377.

Bijlage I

Overzicht rapporten CTIVD

Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden (CTIVD nr. 1, 2004)

Toezichtsrapport inzake het AIVD-onderzoek naar radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap (CTIVD nr. 2, 2004)

Toezichtsrapport inzake een contra-terrorisme operatie door de MIVD (CTIVD nr. 3, 2004)

Toezichtsrapport inzake het AIVD-onderzoek naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland (CTIVD nr. 4, 2005)

Toezichtsrapport inzake het MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen (CTIVD nr. 5a, 2005)

Toezichtsrapport inzake het AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen (CTIVD nr. 5b, 2005)

Toezichtsrapport inzake het AIVD-onderzoek naar radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme (CTIVD nr. 6, 2006)

Toezichtsrapport inzake de uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD (CTIVD nr. 7, 2006)

Toezichtsrapport inzake de inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland (CTIVD nr. 8a, 2006)

Toezichtsrapport inzake de inzet door de AIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland (CTIVD nr. 8b, 2006)

Toezichtsrapport inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005 (CTIVD nr. 9a, 2006)

Toezichtsrapport inzake de door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006 (CTIVD nr. 9b, 2006)

Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen (CTIVD nr. 10, 2006)

Toezichtsrapport inzake de uitvoering van de Wet veiligheidsonderzoeken door de MIVD (CTIVD nr. 11a, 2007)

Toezichtsrapport inzake de uitvoering van de Wet veiligheidsonderzoeken door de AIVD (CTIVD nr. 11b, 2007)

Toezichtsrapport inzake de Contra Terrorisme Infobox (CTIVD nr. 12, 2007)

Toezichtsrapport inzake de uitwisseling van gegevens tussen de AIVD en de IND (CTIVD nr. 13, 2007)

Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar de ongewenste inmenging van vreemde mogendheden (waaronder spionage) (CTIVD nr. 14, 2007)

Toezichtsrapport inzake het optreden van MIVD-medewerkers in Irak bij het ondervragen van gedetineerden (CTIVD nr. 15, 2007)

Toezichtsrapport inzake de samenwerking tussen de AIVD en de Regionale Inlichtingendiensten resp. de Koninklijke marechaussee (CTIVD nr. 16, 2008)

Toezichtsrapport inzake de afwegingsprocessen van de AIVD met betrekking tot Mohammed B. (CTIVD nr. 17, 2008)

Toezichtsrapport inzake de nakoming door de AIVD van de toezeggingen van de Minister van BZK op de aanbevelingen van de Commissie (CTIVD nr. 18A, 2008)

Toezichtsrapport inzake de nakoming door de MIVD van de toezeggingen van de Minister van Defensie op de aanbevelingen van de Commissie (CTIVD nr. 18B, 2008)

Toezichtsrapport inzake de toepassing door de AIVD van art. 25 WIV 2002 (aftappen) en art. 27 WIV 2002 (selectie van ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie) (CTIVD nr. 19, 2009)

Bijlage II

In het verslagjaar uitgebrachte toezichtsrapporten

Toezichtsrapport 18A

Inzake het onderzoek naar de nakoming door de AIVD van de toezeggingen van de Minister van BZK op de aanbevelingen van de Commissie

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	49
2.	Het rapport en de werkwijze van de Commissie	49
3.	De omgang met de toezichtsrapporten van de Commissie door de AIVD	50
4.	Algemeen beeld inzake de nakoming van de toezeggingen	51
5.	Aanbevelingen in de (eventuele) geheime bijlage bij de toezichtsrapporten	52
6.	Bijzondere onderwerpen	53
6.1	De samenwerking met buitenlandse diensten in het proliferatieonderzoek	53
6.2	Aanwijzingsbesluit	54
6.3	Gezamenlijk proliferatieteam	55
6.4	De Algemene Maatregel van Bestuur ex artikel 21 lid 7 WIV 2002	56
6.5	De inzet van bijzondere bevoegdheden tegen verschoningsgerechtigden	57
Bijlage	Schema van aanbevelingen	59
	- Radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap	61
	- Ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland	62
	- AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen	64
	- Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme	74
	- De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD	77
	- Inzet door de AIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland	81
	- De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005	83
	- Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)	87

Toezihtsrapport

1 Inleiding

Vanaf het begin van haar (feitelijk) ontstaan in juli 2003 - ingevolge de op 29 mei 2002 in werking getreden Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) - heeft de Commissie inmiddels 21 toezichtsrapporten uitgebracht. Enkele van deze onderzoeken betreffen een materie die zowel bij de AIVD als de MIVD is onderzocht. In nagenoeg al haar toezichtsrapporten heeft de Commissie aanbevelingen opgenomen. Wanneer de verantwoordelijke Minister (in geval van de AIVD de Minister van BZK) een toezichtsrapport van de Commissie aanbiedt aan de Staten-Generaal gaat hij of zij in op deze aanbevelingen en wordt er aangegeven of de aanbevelingen zullen worden opgevolgd.

De Commissie heeft besloten te onderzoeken op welke wijze aan de toezeggingen van de betrokken Ministers door de AIVD en de MIVD uitvoering is gegeven. Zij heeft zich daarbij gericht op de toezichtsrapporten met nummer 1 tot en met 10. Daartussen zit een drietal zogenoemde dubbelonderzoeken, onderzoeken die zowel bij de AIVD als bij de MIVD zijn uitgevoerd. Het komt aldus neer op 13 toezichtsrapporten. De Commissie heeft ervoor gekozen in het onderhavige onderzoek slechts deze (eerste) toezichtsrapporten te behandelen, omdat zij van mening is dat de diensten een periode van ongeveer een jaar moet worden gegund voor het implementeren van de toezeggingen van de Ministers. Sommige toezeggingen zullen immers niet direct kunnen worden toegepast binnen de dienst(en), maar zullen bijvoorbeeld moeten leiden tot nieuwe interne regelgeving.

Van dit onderzoek van de Commissie verschijnen twee afzonderlijke toezichtsrapporten. Het onderhavige rapport gaat in op de wijze waarop de AIVD de toezeggingen van de Minister van BZK heeft verwerkt in zijn werkproces. Dit heeft betrekking op 8 toezichtsrapporten over de AIVD. Rapport nr. 18B behandelt de wijze waarop de MIVD de toezeggingen van de Minister van Defensie heeft verwerkt. Deze rapporten bevatten geen geheime bijlage.

De Commissie heeft het voornemen voor de volgende 10 toezichtsrapporten (betreffende de AIVD en de MIVD) wederom een dergelijk onderzoek uit te voeren.

2 Het rapport en de werkwijze van de Commissie

In een schema dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd heeft de Commissie al haar aanbevelingen, alsmede de reactie van de Minister van BZK op deze aanbevelingen uit de

voor de AIVD relevante toezichtsrapporten opgenomen. Ook is daar vermeld op welke wijze de eventuele toezegging van de Minister door de AIVD is verwerkt. Voor dit laatste heeft de Commissie de AIVD verzocht om medewerking. Tevens heeft de Commissie hierover een gesprek gevoerd met medewerkers van de juridische afdeling van de AIVD. In veel gevallen komt de verwerking van de toezeggingen van de Minister neer op een gewijzigde werkwijze die zijn beslag heeft gekregen in het Handboek, dan wel andere interne regelingen van de AIVD. Voor het merendeel van de aanbevelingen valt hier weinig aan toe te voegen. De Commissie verwijst hiervoor naar het bijgevoegde schema. Enkele kwesties vragen echter om een nadere uitleg. In paragraaf 6 gaat de Commissie dan ook in op enkele bijzondere onderwerpen.

3 De omgang met de toezichtsrapporten van de Commissie door de AIVD

De Commissie is van mening dat het van groot belang is dat de toezeggingen op de aanbevelingen van de Commissie niet alleen worden verwerkt in schriftelijke regelingen binnen de AIVD, maar dat deze in de praktijk worden uitgevoerd en dat hieraan intern ook de nodige aandacht wordt geschonken. Voorkomen moet worden dat oude werkwijzen binnen de dienst die naar aanleiding van opmerkingen van de Commissie (schriftelijk) zijn aangepast in het operationele proces nog steeds worden gebruikt. Het blijkt dat de AIVD dit heeft onderkend.

In het overleg van alle juristen binnen de dienst vormen de rapporten van de Commissie, inclusief aanbevelingen, een vast agendapunt. De AIVD heeft een centrale juridische afdeling, de Afdeling Kabinet en Juridische Aangelegenheden (KJA), maar tevens zijn er juristen geplaatst binnen alle operationele directies. Deze juristen dienen voor de operationele teams een eerste aanspreekpunt en vraagbaak te zijn voor de meeste juridische vragen. De decentrale juristen hebben onder meer tot taak om de aanbevelingen van de Commissie onder de aandacht te brengen bij de teams en te monitoren of in het operationele proces conform de aanbevelingen wordt gehandeld. Soms wordt een gehele functiegroep, zoals de audiobewerkers, bijeen geroepen om onder meer de aanbevelingen van de Commissie te bespreken. Daarnaast zijn alle toezichtsrapporten van de Commissie voor alle medewerkers van de AIVD op een eenvoudige manier te raadplegen.

De bovengenoemde werkwijze moet ervoor zorgen dat de aanbevelingen van de Commissie daadwerkelijk worden opgevolgd. De Commissie vindt het positief dat de AIVD voor deze werkwijze heeft gekozen en zo de vereiste aandacht schenkt aan de aanbevelingen van de Commissie.

4 Algemeen beeld inzake de nakoming van de toezeggingen

De Commissie constateert dat het merendeel van de aanbevelingen van de Commissie is overgenomen door de Minister van BZK. Een groot gedeelte van deze aanbevelingen is verwerkt in de interne regelgeving en procedures van de AIVD, zoals het Handboek van de dienst.

Zoals beschreven in de inleiding van dit rapport wordt de AIVD door de Commissie een periode van een jaar gegund voor het implementeren van de toezeggingen van de Minister van BZK. De meeste toezeggingen zijn binnen deze periode verwerkt. Enkele aanbevelingen van de Commissie, waarvan de Minister heeft toegezegd deze te zullen nakomen, vormen een onderdeel van een nieuwe Gedragscode binnen de AIVD, de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers (operateurs). Deze Gedragscode was vanwege de omvang en het belang ervan op het moment van het afsluiten van het feitenonderzoek door de Commissie nog in bewerking. De Commissie heeft - door de reactie van de Minister van BZK op het opgestelde rapport van de Commissie waarbij tevens de nieuwe Gedragscode aan de Commissie werd toegezonden - begrepen dat deze Gedragscode inmiddels gereed is en binnen de AIVD toegepast kan gaan worden. De Commissie heeft onderzocht of de hier relevante aanbevelingen in deze Gedragscode zijn verwerkt. Dat is het geval met uitzondering van één aanbeveling, te weten de aanbeveling om de reikwijdte van het zogenoemde Tallon-criterium (het verbod op uitlokking van strafbare feiten; artikel 21 lid 4 WIV 2002) op een adequate wijze in de interne instructies van de AIVD te beschrijven. De beschrijving in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers is naar het oordeel van de Commissie niet juist. De Commissie heeft er bij de Minister van BZK op aangedrongen om alsnog zorg te dragen voor een juiste en adequate beschrijving van deze complexe materie in de interne regelgeving van de AIVD.

Eén aanbeveling van de Commissie kan pas worden nagekomen na de inwerkingtreding van de wijziging van de WIV 2002 ingevolge de zogenoemde post-Madrid maatregelen (aanbeveling nr. 18).¹ Deze wetswijziging is erop gericht om de termijn van de inzet van een agent te verlengen van drie maanden naar een jaar, waarna telkens verlenging van de inzet met een jaar mogelijk is. Naar het oordeel van de Commissie is het aangewezen om bij inwerkingtreding van deze wijziging het toestemmingsniveau voor de inzet en verlenging van deze bijzondere bevoegdheid door middel van een wijziging van de mandaatregels te verhogen naar het niveau van de Directeur.

Eén aanbeveling, die geen onderdeel vormt van de nieuwe Gedragscode voor acquisitiemedewerkers, was op het moment van het afsluiten van het feitenonderzoek nog

¹ De nummers verwijzen naar de opsomming van de aanbevelingen in de bijlage bij dit toezichtrapport.

niet verwerkt binnen de dienst. Het betreft de aanbeveling om analoog aan het strafrecht niet-stelselmatige observatie als (geringe) inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers te billijken (aanbeveling nr. 5). Deze aanbeveling werd op 26 januari 2005 gedaan. Naar het oordeel van de Commissie had deze aanbeveling dan ook al door middel van een wijziging van de interne regels door de AIVD verwerkt moeten zijn. De Commissie heeft begrepen dat dit binnenkort (alsnog) zal gebeuren.

5 Aanbevelingen in de (eventuele) geheime bijlage bij de toezichtsrapporten

Ingevolge artikel 79 lid 5 WIV 2002 is het mogelijk dat een toezichtsrapport van de Commissie een geheime bijlage bevat. Het is immers niet toegestaan voor de Commissie om in een openbaar rapport gegevens op te nemen die zicht geven op door de AIVD aangewende middelen in concrete aangelegenheden, door de dienst aangewende geheime bronnen en het actuele kennisniveau van de AIVD.² Artikel 79 lid 5 WIV 2002 geeft aan dat dergelijke gegevens wel ter vertrouwelijke kennisneming aan een of beide kamers der Staten-Generaal kunnen worden medegedeeld. In de praktijk worden dergelijke geheime onderdelen van de toezichtsrapporten van de Commissie besproken binnen de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Commissie IVD) van de Tweede Kamer, waarvan de fractievoorzitters van alle politieke partijen lid mogen zijn. Het is mogelijk dat hier aanbevelingen toe behoren. In de rapporten waarop dit toezichtsrapport betrekking heeft betreft het vier aanbevelingen die in de geheime bijlagen zijn opgenomen. Voor de volledigheid vermeldt de Commissie op deze plaats - uiteraard slechts in algemene zin - wat er met deze aanbevelingen gedaan is.

Twee van de vier aanbevelingen zijn opgevolgd door de Minister van BZK c.q. de AIVD, één aanbeveling is niet opgevolgd omdat de Minister daar de noodzaak niet van inzag en ten aanzien van één aanbeveling stelde de Minister dat de AIVD inhoudelijk conform de aanbeveling had gehandeld. De Commissie acht het niet opportuun om op deze plaats in te gaan op deze aanbevelingen en de reactie daarop van de Minister van BZK. Wellicht zal zij dat wel doen in een toekomstig toezichtsrapport.

² Artikel 79 lid 5 jo. artikel 8 lid 3 WIV 2002.

6 Bijzondere onderwerpen

6.1 De samenwerking met buitenlandse diensten in het proliferatieonderzoek

Naar aanleiding van het toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar de proliferatie van massavernietigingswapens (rapport nr. 5B) is er discussie ontstaan over de samenwerking tussen de AIVD en een buitenlandse collegadienst en de rol die de afdeling Speciale Operaties (SO) resp. het proliferatieteam van de AIVD daarbij speelde.

De Commissie constateerde in haar rapport dat er binnen de dienst onduidelijkheid was ontstaan over de verantwoordelijkheid voor enkele operaties met een buitenlandse collegadienst. De Commissie beval aan een duidelijke scheiding te creëren tussen de taken van de betrokken onderdelen van de AIVD (de afdeling SO en het proliferatieteam) en het Handboek op dit punt aan te passen.³

De Minister van BZK was, zakelijk weergegeven, van mening dat er geen onduidelijkheid hoefde te bestaan over de rolverdeling tussen de afdeling SO en het proliferatieteam in dit specifieke geval. De Minister stelde zich op het standpunt dat er geen teamopdracht aan de samenwerking ten grondslag lag en dat daarom de afdeling SO (ingevolge het mandaatbesluit) de verantwoordelijke afdeling was voor deze samenwerkingsmodaliteit.

De Commissie zag in deze reactie aanleiding om een brief te schrijven aan de Tweede Kamer met daarin een verduidelijking van haar standpunt dat er wel degelijk een teamopdracht aan de samenwerking ten grondslag lag.⁴ Tevens stelde de Commissie in deze brief dat er sprake was van een onjuiste lezing van het toezichtsrapport door de Minister van BZK ten aanzien van de stellingen van de Commissie over het toezicht dat er op dergelijke samenwerkingsverbanden moet zijn.

Uiteindelijk heeft deze discussie naar het oordeel van de Commissie een positief effect gehad op de samenwerking tussen de AIVD en de desbetreffende collegadienst in dit concrete geval en in de wisselwerking tussen de afdeling SO en het proliferatieteam van de AIVD. Het heeft onder meer geleid tot een ruimere berichtgeving van de buitenlandse collegadienst over de hier bedoelde operaties, die naar het oordeel van de Commissie vereist is voor het kunnen houden van het noodzakelijke toezicht op de operaties. Er is meer duidelijkheid gekomen tussen de afdeling SO en het proliferatieteam over deze (en soortgelijke) operaties en de onderscheiden verantwoordelijkheden daarbij. Tevens is de betrokkenheid van de afdeling Buitenlandse Relaties van de AIVD bij deze operaties vergroot. Deze afdeling heeft onder meer tot taak om overzicht te houden op de

³ Zie voor een volledige beschrijving van de materie het toezichtsrapport nr. 5B alsmede de reactie van de Minister van BZK op dit rapport (*Kamerstukken II* 2005/06, 29 924, nr. 5), te raadplegen via www.ctivd.nl.

⁴ Zie *Kamerstukken II* 2005/06, 29 924, nr. 7.

samenwerkingsrelaties van de AIVD met buitenlandse diensten en om te beoordelen of deze samenwerking op een juiste manier verloopt. Daarvoor houdt deze afdeling onder andere de zogenoemde 'quid pro quo-balans' in de gaten, wat inhoudt dat wordt bekeken of de inspanningen die de AIVD voor een bepaalde dienst verricht wel min of meer evenredig zijn met hetgeen van deze dienst wordt ontvangen. Op deze materie zal de Commissie dieper ingaan in het in voorbereiding zijnde rapport over de samenwerking van de AIVD met buitenlandse collegadiensten.

6.2 Aanwijzingsbesluit

In het toezichtsrapport over het onderzoek van de AIVD naar de proliferatie van massavernietingswapens beval de Commissie, naar aanleiding van problemen in de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD, aan de mogelijkheden te onderzoeken voor een andere verdeling in landen in het Aanwijzingsbesluit, waarbij meer wordt aangesloten bij de verschillende taken van de beide diensten. In het Aanwijzingsbesluit worden door de Minister-President onderwerpen aangewezen waarnaar de AIVD en MIVD onderzoek dienen te verrichten ingevolge het onderzoek betreffende andere landen (de zogenoemde buitenlandtaak).⁵ Dit gebeurt in overeenstemming met de Ministers van BZK en Defensie. Het onderzoek naar de proliferatie van massavernietingswapens is een van deze onderwerpen. Dit onderwerp was destijds ten aanzien van een specifiek land aan beide diensten toebedeeld, waardoor er enkele problemen in de samenwerking ontstonden.

De Minister van BZK gaf in zijn reactie op het toezichtsrapport te kennen dat aan deze aanbeveling reeds vergaand tegemoet was gekomen door het (toenmalige) convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD.⁶ Ook de Minister van Defensie ging in zijn reactie op het toezichtsrapport over hetzelfde onderzoek van de MIVD (rapport nr. 5A) in op het convenant tussen de AIVD en de MIVD. Geen van beide Ministers behandelden in hun reacties op de twee toezichtsrapporten aan de Tweede Kamer de mogelijkheid om het Aanwijzingsbesluit aan te passen.⁷ Naar aanleiding van het onderzoek naar de nakoming van de aanbevelingen heeft de MIVD de Commissie evenwel te kennen gegeven dat conform de aanbeveling van de Commissie de mogelijkheden zijn onderzocht voor een andere verdeling in landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit. De landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit 2008-2012 worden zoveel mogelijk verdeeld volgens het principe dat de dienst die reeds op grond van een van de andere wettelijke taken

⁵ Zie voor de AIVD artikel 6 lid 2 sub d WIV 2002.

⁶ Stert. 15 juli 2005, nr. 135, p. 8.

⁷ Zie voor de reactie van de Minister van BZK, alsmede de verdere parlementaire behandeling van dit toezichtsrapport, het schema van aanbevelingen dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd (aanbeveling 6)

naar dat land of thema onderzoek verricht dat bepaalde land of thema toebedeeld krijgt. Daarnaast is in het meest recente convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD⁸ als actiepunten opgenomen dat de diensten voor de taken in het Aanwijzingsbesluit die niet worden verdeeld zo veel als mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van zogenaamde taakgroepen.

De Commissie acht het positief dat, na het verschijnen van haar toezichtsrapporten nrs. 5A en 5B, het Aanwijzingsbesluit kritisch is bekeken en het volgende Aanwijzingsbesluit een andere inhoud kreeg om zodoende een betere afstemming van taken en samenwerking tussen de beide diensten te bewerkstelligen.

Op het (huidige) Aanwijzingsbesluit zal worden ingegaan in het nog te verschijnen toezichtsrapport over de uitvoering van de buitenlandstaak van de AIVD.

6.3 Gezamenlijk proliferatieteam

In de toezichtsrapporten over de onderzoeken van de AIVD en van de MIVD naar de proliferatie van massavernietigingswapens beval de Commissie aan de voor- en nadelen van één operatieteam, bestaande uit de AIVD en de MIVD, te onderzoeken. De Commissie was van oordeel dat daarmee de in de toezichtsrapporten geconstateerde problemen, waaronder de overlap van taken binnen dit onderzoeksveld, zouden kunnen worden voorkomen, hetgeen beantwoordt aan het uitgangspunt van artikel 58 lid 1 WIV 2002, waarin is opgenomen dat de AIVD en de MIVD elkaar zoveel mogelijk medewerking verlenen. Tevens zou het formeren van één gezamenlijk team kunnen leiden tot een doelmatiger onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens.

In hun reacties op de beide rapporten verwezen de verantwoordelijke ministers (voor de AIVD de Minister van BZK en voor de MIVD de Minister van Defensie) naar het toenmalige convenant dat tussen de AIVD en de MIVD was afgesloten.⁹ In dit convenant was bepaald dat de beide diensten een opzet zouden maken voor de gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het onderzoeksterrein van proliferatie.¹⁰

Het bovengenoemde convenant werd vervangen door een nieuw convenant¹¹, waarin was opgenomen dat de diensten jaarlijks een voorstel doen ten aanzien van de taakverdeling van onderwerpen die worden opgenomen in het Aanwijzingsbesluit van de Minister-President (waaronder het onderzoek naar proliferatie) met als doel om zoveel als mogelijk is te bepalen welke dienst primair verantwoordelijk is voor het verrichten van het

⁸ *Stcrt.* 1 november 2006, nr. 213, p. 11.

⁹ *Stcrt.* 15 juli 2005, nr. 135, p. 8.

¹⁰ Artikel 1.1 van het convenant uit 2005.

¹¹ *Stcrt.* 1 november 2006, nr. 213, p. 11.

onderzoek naar het desbetreffende onderwerp.¹² Voor die taken die niet konden worden verdeeld zouden de diensten zo veel mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van taakgroepen waarbij medewerkers van beide diensten gezamenlijk onderzoek verrichten en, waar mogelijk, gezamenlijke producten uitbrengen.¹³ Deze taakgroepen bundelen daarmee aldus de kennis van beide diensten met het oog op grotere effectiviteit, efficiëntie en eenduidigheid in de rapportages.¹⁴

In 2006 werd een taakgroep geformeerd ten aanzien van een deelaspect van proliferatie waarop de diensten samenwerken. Daarmee werd daadwerkelijk gezamenlijk onderzoek uitgevoerd.

De samenwerking tussen de beide diensten op dit terrein is na het formeren van de taakgroep nog verder gegroeid. De AIVD en de MIVD hebben besloten om een gezamenlijk team op te richten dat zich zal gaan bezighouden met het brede onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens. De uitvoering daarvan bevindt zich inmiddels in een vergevorderd stadium.

De Commissie vindt het positief dat de samenwerking tussen de beide diensten op dit terrein - na de problemen zoals beschreven in de toezichtsrapporten van de Commissie - goed van de grond is gekomen en dat momenteel de krachten van beide diensten worden gebundeld. Daarmee zullen afstemmingsproblemen tussen de beide diensten naar alle waarschijnlijkheid worden voorkomen en zal een doelmatiger onderzoek kunnen worden uitgevoerd.

6.4 De Algemene Maatregel van Bestuur ex artikel 21 lid 7 WIV 2002

Onder omstandigheden is het agenten van de AIVD en de MIVD toegestaan om onder instructie en verantwoordelijkheid van de diensten strafbare feiten (mede) te plegen (artikel 21 lid 3 WIV 2002).¹⁵ In artikel 21 lid 7 WIV 2002 is bepaald dat bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de voorwaarden waaronder en de gevallen waarin een agent strafbare feiten mag (mede)plegen en de wijze waarop de uitoefening van deze bevoegdheid wordt gecontroleerd. De Commissie heeft meermalen het standpunt ingenomen dat het opstellen van een dergelijke AMvB van groot belang is.¹⁶ Onder meer zou in deze AMvB de rol die de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie bij de AIVD en de MIVD (de Landelijk

¹² Artikel 1.1 van het convenant uit 2006.

¹³ Artikel 1.3 van het convenant uit 2006.

¹⁴ Artikel 1.4 van het convenant uit 2006.

¹⁵ Zie voor meer informatie hierover onder meer het toezichtsrapport inzake een contra-terrorisme operatie van de AIVD (CTIVD nr. 7), te raadplegen via www.ctivd.nl.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld het toezichtsrapport inzake een contra-terrorisme operatie van de AIVD (CTIVD nr. 7), p. 6-7.

Officier van Justitie voor terrorismebestrijding; LOvJ) speelt kunnen worden geformaliseerd. De Commissie acht het van belang dat deze functionaris nauw betrokken wordt bij (het geven van) de instructie tot het plegen van strafbare feiten door een agent van de AIVD.

In zijn reactie op het toezichtsrapport inzake een contra-terrorisme operatie van de AIVD van 29 maart 2006 stelde de Minister van BZK dat er overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie gewerkt wordt aan het opstellen van een AMvB ex artikel 21 lid 7 WIV 2002.¹⁷ De Minister gaf daarbij te kennen dat het verlenen van toestemming tot het plegen van strafbare feiten een bevoegdheid is van de AIVD en dat het al dan niet betrekken van het OM daarbij ter discretie van de AIVD dient te staan. De WIV 2002 geeft de LOvJ ook geen bevoegdheid of verantwoordelijkheid ter zake, aldus de Minister.

De Commissie constateert dat er ernstige vertraging is ontstaan in het opstellen van de AMvB, waardoor de positie van de LOvJ - die in de praktijk doorgaans wordt benaderd door de teams van de AIVD wanneer zij het voornemen hebben een agent een strafbaar feit te laten plegen - nog steeds niet is geformaliseerd. Het opstellen van de AMvB is echter ook van belang voor enkele andere onderwerpen, bijvoorbeeld ten aanzien van de voorwaarden waaronder strafbare feiten mogen worden gepleegd. Momenteel zijn daar weinig regels voor gecreëerd, terwijl het een onderwerp is waarbij belangrijke rechtsvragen kunnen spelen.

De Commissie is dan ook nog steeds van mening dat het opstellen van de AMvB ex artikel 21 lid 7 WIV 2002 urgent is.

6.5 De inzet van bijzondere bevoegdheden tegen verschoningsgerechtigden

In het toezichtsrapport inzake het uitlekken van staatsgeheimen (het Telegraaf-onderzoek) ging de Commissie in op de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen verschoningsgerechtigden.¹⁸ De Commissie beval aan om nadere interne richtlijnen voor de AIVD vast te stellen waarin de terughoudendheid bij de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen verschoningsgerechtigden tot uiting wordt gebracht. Ook de politieke verantwoordelijkheid van de betrokken bewindsman zou daarin volgens de Commissie zwaarder accent moeten krijgen door de termijn voor de inzet van bijzondere bevoegdheden in deze gevallen te verkorten van drie maanden tot bijvoorbeeld één maand, waarna eventueel telkens verlenging met één maand mogelijk is. Dit zou een zorgvuldige besluitvorming op het hoogste niveau ten goede komen.

¹⁷ *Kamerstukken II 2005/06, 29 924, nr. 10.*

¹⁸ Journalisten rekent de Commissie hier - als zogenoemde 'beperkt verschoningsgerechtigden' - ook toe.

In zijn reactie op dit toezichtsrapport gaf de Minister van BZK aan de aanbeveling over te nemen en deze zo spoedig mogelijk uit te voeren.¹⁹

De AIVD heeft vervolgens zijn Handboek aangepast. Daarin is opgenomen dat de toestemming tot de inzet van een bijzondere bevoegdheid tegen een verschoningsgerechtigde geldt voor één maand indien de verschoningsgerechtigde wordt aangemerkt als een zogenoemd 'non-target'.²⁰ In het geval de verschoningsgerechtigde als target wordt aangemerkt, dient volgens het Handboek AIVD per geval de duur van de toestemming te worden vastgesteld.

In haar toezichtsrapport heeft de Commissie ten aanzien van dit onderdeel geen onderscheid gemaakt tussen targets en non-targets. De terughoudendheid bij de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen verschoningsgerechtigden moet terug te vinden zijn, los van de vraag of het gaat om een target, dan wel een non-target. Op dit moment valt dit echter niet zonder meer af te leiden uit de bewoordingen van het Handboek. De Commissie beveelt dan ook aan in het Handboek ook bij de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen een verschoningsgerechtigde als target de genoemde terughoudendheid tot uiting te brengen door – overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie – de termijn voor de inzet van bijzondere bevoegdheden ook in dit geval te verkorten.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Commissie d.d. 9 april 2008.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2006/07, 29 876, nr. 19.

²⁰ Targets zijn personen of organisaties die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor (het voortbestaan van) de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat (artikel 6 lid 2 sub a en artikel 13 lid 1 sub a WIV 2002). Non-targets zijn de personen of organisaties die niet onder deze begripsomschrijving vallen. Zie over dit onderscheid verder het toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen (CTIVD nr. 10 § 5).

Bijlage

Schema van aanbevelingen

Radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap

CTIVD nr. 2	Radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap
Datum vaststelling	29 april 2004
Aanbeveling 1	De Commissie beveelt aan dat de juridische afdeling van de dienst structureel wordt betrokken bij de vaststelling van teamopdrachten om eventuele juridische complicaties tijdig te signaleren en te ondervangen.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen.
Actie AIVD	Het is sinds de aanbeveling vaste praktijk dat de juridische afdeling van de AIVD, KJA, adviseert over de teamopdrachten.
CTIVD nr. 2	Radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap
Datum vaststelling	29 april 2004
Aanbeveling 2	De Commissie acht het wenselijk dat de Minister zijn handtekening op het toestemmingsbesluit voor de inzet van een bijzondere bevoegdheid voorziet van de datum.
Reactie Minister op aanbeveling	Mondelinge toezegging.
Actie AIVD	Deze aanbeveling is inmiddels staande praktijk. Het sjabloon voor de door de Minister te ondertekenen verzoeken tot toestemming is hierop aangepast.

Ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland

CTIVD nr. 4	Ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland
Datum vaststelling	26 januari 2005
Aanbeveling 3	De Commissie is van oordeel dat in geval van twijfel over de status van een menselijke bron (agent of informant) de procedure voor de inzet van artikel 21 WIV 2002 dient te worden gevolgd.
Reactie Minister op aanbeveling	Dit voorstel zal worden overgenomen. Ik laat bovendien onderzoeken of voor het gebruik van de genoemde bijzondere bevoegdheden nadere richtlijnen kunnen worden vastgesteld. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 22 maart 2005)
Actie AIVD	Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers. Voorshands is afgezien van een nadere richtlijn.
CTIVD nr. 4	Ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland
Datum vaststelling	26 januari 2005
Aanbeveling 4	Als de AIVD niet voornemens is om binnen afzienbare tijd contact met de bron op te nemen, dan dient de bevoegdheid te worden beëindigd en de relatie te worden afgesloten. Is er echter een specifieke reden om de relatie voort te zetten, doch niet het voornemen om binnen afzienbare termijn het contact met de bron te herstellen, dan dient de dienst dit nadrukkelijk te motiveren.
Reactie Minister op aanbeveling	Het advies van de Commissie wordt overgenomen. Slechts in bijzondere, nadrukkelijk te motiveren, gevallen kan hiervan worden afgeweken. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 22 maart 2005)
Actie AIVD	Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers.

CTIVD nr. 4	Ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland
Datum vaststelling	26 januari 2005
Aanbeveling 5	Verdedigbaar is om analoog aan het strafrecht niet-stelselmatige observatie door de AIVD als (geringe) inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers te billijken. Dit zou betekenen dat alleen voor stelselmatige vormen van observatie toestemming dient te worden gevraagd.
Reactie Minister op aanbeveling	De Minister merkt op dat bij twijfel of er sprake is van observatie (al dan niet stelselmatig) volgens de Commissie het zekere voor het onzekere moet worden genomen en de procedure voor observatie gevolgd moet worden. De Minister laat onderzoeken of voor het gebruik van de bijzondere bevoegdheid nadere richtlijnen kunnen worden vastgesteld. Wat betreft het observeren zal daarbij conform de suggestie van de Commissie worden bezien of aansluiting bij de door de politie en justitie gehanteerde werkwijze mogelijk is. De Minister is voornemens de richtlijn voor te leggen aan de Commissie. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 22 maart 2005)
Actie AIVD	Enkele notities over deze materie zijn momenteel binnen de AIVD in behandeling. In het Handboek AIVD zal dit onderwerp worden verwerkt.

AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

CTIVD nr. 5B AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling 10 augustus 2005

Aanbeveling 6 De Commissie beveelt aan de mogelijkheden te onderzoeken voor een andere verdeling in landen in het Aanwijzingsbesluit, waarbij meer wordt aangesloten bij de verschillende taken van de beide diensten.

Reactie Minister op aanbeveling * Aan de eerste aanbeveling van de Commissie, die betrekking heeft op de samenwerking en afstemming van taken tussen AIVD en MIVD, is inmiddels vergaand tegemoet gekomen. Met de ondertekening van het convenant inzake de samenwerking tussen AIVD en MIVD d.d. 8 juli 2005, dat bij gezamenlijke brief van de Minister-president, Minister van Algemene Zaken, en de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2004/05, 30 070, nr. 6), is er - mede in het licht van de in artikel 58, eerste lid, van de WIV 2002, neergelegde inspanningsverplichting voor beide diensten - sprake van een verdergaande samenwerking tussen beide diensten. In het convenant is voorzien in een opzet voor de gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het terrein van proliferatie (artikel 1.1 van het convenant). Naar mijn stellige overtuiging worden hiermee de geconstateerde problemen adequaat ondervangen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)

* In juli 2005 is het convenant tussen AIVD en MIVD getekend, maar dat wil niet zeggen dat er voor die tijd geen intensieve samenwerking plaatsvond. Wel was er behoefte aan een meer integraal en gestructureerd overzicht van afspraken op het terrein van samenwerking en informatieuitwisseling. De werking van het convenant moet geleidelijk aan doordringen tot het niveau van de werkvloer. Daarom valt niet uit te sluiten dat er soms iets niet helemaal goed gaat. Beide bewindslieden zullen de vinger aan de pols houden. In de volgende ronde zal daarover

wat explicieter aan de Kamer worden gerapporteerd. Het convenant voorziet in structurele communicatie naar de medewerkers en spitst zich concreet toe op de uitwisseling van gegevens, de samenwerking in het kader van het operationeel onderzoek, de wederzijdse technische ondersteuning bij de uitvoering van bijzondere bevoegdheden, de internationale samenwerking, de uitvoering van veiligheidsonderzoeken, de personele uitwisseling en gezamenlijke opleiding. Specifiek met betrekking tot de uitvoering van de inlichtingentaak buitenland zijn afspraken gemaakt over de trekkersrol van AIVD respectievelijk MIVD en over onderlinge afstemming. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie AIVD	Zie reactie Minister.
Opmerking CTIVD	Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.2 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).
CTIVD nr. 5B	AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 7	De Commissie beveelt aan dat de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zo nauw mogelijk bij de afstemming van taken en werkzaamheden van de beide diensten op het gebied van het onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens wordt betrokken.
Reactie Minister op aanbeveling	* Aan de eerste aanbeveling van de Commissie, die betrekking heeft op de samenwerking en afstemming van taken tussen AIVD en MIVD, is inmiddels vergaand tegemoet gekomen. Met de ondertekening van het convenant inzake de samenwerking tussen AIVD en MIVD d.d. 8 juli 2005, dat bij gezamenlijke brief van de Minister-president, Minister van Algemene Zaken, en de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstukken II

2004/05, 30 070, nr. 6), is er – mede in het licht van de in artikel 58, eerste lid, van de WIV 2002, neergelegde inspanningsverplichting voor beide diensten – sprake van een verdergaande samenwerking tussen beide diensten. In het convenant is voorzien in een opzet voor de gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het terrein van proliferatie (artikel 1.1 van het convenant). Naar mijn stellige overtuiging worden hiermee de geconstateerde problemen adequaat ondervangen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)

* In juli 2005 is het convenant tussen AIVD en MIVD getekend, maar dat wil niet zeggen dat er voor die tijd geen intensieve samenwerking plaatsvond. Wel was er behoefte aan een meer integraal en gestructureerd overzicht van afspraken op het terrein van samenwerking en informatieuitwisseling. De werking van het convenant moet geleidelijk aan doordringen tot het niveau van de werkvloer. Daarom valt niet uit te sluiten dat er soms iets niet helemaal goed gaat. Beide bewindslieden zullen de vinger aan de pols houden. In de volgende ronde zal daarover wat explicieter aan de Kamer worden gerapporteerd.

Het convenant voorziet in structurele communicatie naar de medewerkers en spitst zich concreet toe op de uitwisseling van gegevens, de samenwerking in het kader van het operationeel onderzoek, de wederzijdse technische ondersteuning bij de uitvoering van bijzondere bevoegdheden, de internationale samenwerking, de uitvoering van veiligheidsonderzoeken, de personele uitwisseling en gezamenlijke opleiding. Specifiek met betrekking tot de uitvoering van de inlichtingentaak buitenland zijn afspraken gemaakt over de trekkersrol van AIVD respectievelijk MIVD en over onderlinge afstemming. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie AIVD

Zie reactie Minister.

Opmerking CTIVD

Op de rol van de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zal worden ingegaan in het nog te verschijnen toezichtsrapport over de uitvoering van de buitenlandtaak van de AIVD.

CTIVD nr. 5B	AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 8	De praktische voor- en nadelen van één operatieteam, bestaande uit de MIVD en AIVD, verdienen nadere studie.
Reactie Minister op aanbeveling	<p>* Aan de eerste aanbeveling van de Commissie, die betrekking heeft op de samenwerking en afstemming van taken tussen AIVD en MIVD, is inmiddels vergaand tegemoet gekomen. Met de ondertekening van het convenant inzake de samenwerking tussen AIVD en MIVD d.d. 8 juli 2005, dat bij gezamenlijke brief van de Minister-president, Minister van Algemene Zaken, en de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Defensie aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 2004/05, 30 070, nr. 6), is er – mede in het licht van de in artikel 58, eerste lid, van de WIV 2002, neergelegde inspanningsverplichting voor beide diensten – sprake van een verdergaande samenwerking tussen beide diensten. In het convenant is voorzien in een opzet voor de gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het terrein van proliferatie (artikel 1.1 van het convenant). Naar mijn stellige overtuiging worden hiermee de geconstateerde problemen adequaat ondervangen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)</p> <p>* In juli 2005 is het convenant tussen AIVD en MIVD getekend, maar dat wil niet zeggen dat er voor die tijd geen intensieve samenwerking plaatsvond. Wel was er behoefte aan een meer integraal en gestructureerd overzicht van afspraken op het terrein van samenwerking en informatieuitwisseling. De werking van het convenant moet geleidelijk aan doordringen tot het niveau van de werkvloer. Daarom valt niet uit te sluiten dat er soms iets niet helemaal goed gaat. Beide bewindslieden zullen de vinger aan de pols houden. In de volgende ronde zal daarover wat explicieter aan de Kamer worden gerapporteerd.</p> <p>Het convenant voorziet in structurele communicatie naar de medewerkers en spitst zich concreet toe op de uitwisseling van gegevens, de samenwerking in het kader van het operationeel onderzoek, de wederzijdse technische ondersteuning bij de</p>

uitvoering van bijzondere bevoegdheden, de internationale samenwerking, de uitvoering van veiligheidsonderzoeken, de personele uitwisseling en gezamenlijke opleiding. Specifiek met betrekking tot de uitvoering van de inlichtingentaak buitenland zijn afspraken gemaakt over de trekkersrol van AIVD respectievelijk MIVD en over onderlinge afstemming. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie AIVD De samenwerking op dit terrein is steeds intensiever geworden. Momenteel wordt een gezamenlijk team van de AIVD en de MIVD op dit onderzoeksterrein gecreëerd.

Opmerking CTIVD Zie over dit onderwerp paragraaf 6.3 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 5B AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling 10 augustus 2005

Aanbeveling 9 De Commissie beveelt aan dat er een duidelijke scheiding komt van de taken en verantwoordelijkheden tussen de afdeling SO en de primaire directies en dat het Handboek van de AIVD op dit punt wordt aangepast.

Reactie Minister op aanbeveling * De Commissie geeft aan dat er binnen de AIVD onduidelijkheid bestond over de vraag wie (inhoudelijk) verantwoordelijk was voor enkele gezamenlijke operaties met een buitenlandse collega-dienst. Deze constatering van de commissie is echter onjuist. De constatering lijkt te stelen op de uitlating van een individuele medewerker, waarmee de Commissie een gesprek heeft gevoerd, die - zo moet worden vastgesteld - zich evenwel onvoldoende bewust was van het feit dat in het mandaatbesluit bij de AIVD voor gevallen waarbij er geen teamopdracht aan de samenwerking met buitenlandse collega-diensten ten grondslag ligt de verantwoordelijkheid voor dergelijke operaties aan de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen (waartoe de afdeling

SO behoort) is gemandateerd. Ik zie dan ook geen aanleiding om, zoals de Commissie aangeeft, tot een duidelijke scheiding te komen van de taken en verantwoordelijkheden tussen de afdeling SO en de primaire directies (waartoe de operationele teams behoren). Wel lijkt het me wenselijk dat de in het Mandaatbesluit opgenomen regeling nog eens nadrukkelijk intern onder de aandacht wordt gebracht. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)

Actie AIVD Het mandaatbesluit is opgenomen in de voor iedere medewerker van de AIVD beschikbare wettenbundel, is geplaatst op de juridische intranetsite binnen de AIVD, is nadrukkelijk onder de aandacht gebracht van de teamhoofden en is een vast onderdeel van het interne AIVD-programma voor leidinggevend.

Opmerking CTIVD Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.1 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 5B AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling 10 augustus 2005

Aanbeveling 10 De Commissie is van oordeel dat uit art. 59 lid 4 WIV 2002 volgt dat ten aanzien van het verlenen van ondersteuning ten behoeve van een buitenlandse collega-dienst een zekere mate van toezicht vereist is. Naar de mening van de Commissie is een verdergaande vorm van toezicht door de AIVD op dergelijke samenwerkingsverbanden geboden wanneer het gaat om inzet van buitenlandse agenten op Nederlands grondgebied, dan wel (directe) betrokkenheid van bronnen (agenten en/of informanten) van de AIVD.

De Commissie is van mening dat het team onder wiens teamopdracht een gezamenlijke operatie met een buitenlandse collega-dienst valt - in het kader van een goede taakuitvoering - het beste in staat zal zijn een inhoudelijke beoordeling, vereist voor het houden van toezicht op een dergelijke operatie, te maken.

De Commissie is van oordeel dat, wanneer een gezamenlijke

operatie met een buitenlandse collega-dienst niet of niet langer onder een teamopdracht valt, de dienstleiding een besluit dient te nemen over de vraag of deze operatie zal worden gestart c.q. voortgezet. Naar het oordeel van de Commissie dient er een modus gevonden te worden waarbij de dienst ook in dit geval in staat is op een adequate wijze toezicht te houden op de operatie.

Reactie Minister
op aanbeveling

* De Commissie adviseert tot een verdergaand toezicht op de samenwerking met buitenlandse collegadiensten in de aldaar door haar beschreven gevallen. Naar mijn mening is deze opvatting van de commissie te ongenueanceerd. Ik ben het overigens met de commissie eens dat ten aanzien van het verlenen van ondersteuning ten behoeve een buitenlandse collegadienst een zekere mate van toezicht vereist is; bij de parlementaire behandeling van de WIV 2002 is daarop ook uitvoerig ingegaan. De Commissie zelf verwijst daarbij naar een passage in de nota naar aanleiding van het nader verslag (Kamerstukken II, 25 877, nr. 14, p. 63-64). Er is in de parlementaire behandeling van de WIV 2002 echter omtrent de samenwerking met buitenlandse collega-diensten van de zijde van de regering meer opgemerkt, dat voor de beoordeling van de vraag welke mate van toezicht in een concreet geval is aangewezen, relevant is. Kort gezegd komt het hierbij neer op het volgende. Voordat een samenwerkingsrelatie wordt aangegaan met een buitenlandse collega-dienst wordt de betrouwbaarheid van de organisatie beoordeeld aan de hand van een aantal criteria. Onderzocht wordt hoe het is gesteld met de democratische inbedding van de desbetreffende dienst, de professionaliteit, betrouwbaarheid, en het karakter van de dienst. Aan de hand van deze en soortgelijke criteria wordt een besluit genomen of een samenwerking kan worden aangegaan. Ten aanzien van diensten waarvan de samenwerking in de praktijk heeft uitgewezen dat deze betrouwbaar zijn, zal veelal ook de intensiteit van de samenwerking kunnen toenemen. Met betrekking tot diensten met bewezen betrouwbaarheid geldt het vertrouwensbeginsel. Dat is een in de internationale inlichtingengemeenschap algemeen aanvaarde notie; evenals de notie van «quid pro quo». Dat heeft dus ook repercussies voor de aard en de mate van toezicht. Een volledig inhoudelijke beoordeling van de operaties, waarvoor de

commissie pleit, is dan ook niet altijd aan de orde; evenals de AIVD hechten de buitenlandse collega-diensten eraan om de bronnen en modus operandi die men hanteert geheim te houden. Ik ben dan ook van mening dat als het gaat om samenwerking met een buitenlandse collega-dienst waarvan de betrouwbaarheid is vastgesteld, het vereiste toezicht daarop ook minder vergaand kan zijn. De wet laat daarvoor – terecht – ruimte. Ik zal de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van uw Kamer nader informeren omtrent de aard en inhoud van de samenwerking die in casu aan de orde was. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)

* Minister: N.a.v. het rapport van de Commissie heeft er een nader gesprek plaatsgevonden tussen de leiding van de AIVD en de Commissie, waarin is vastgesteld dat er sprake is van eensluidende opvattingen over de uitoefening van het toezicht. Activiteiten van buitenlandse diensten zijn alleen mogelijk onder verantwoordelijkheid van de AIVD. Als de AIVD er achter komt dat activiteiten van buitenlandse agenten hebben plaatsgevonden buiten medeweten van de dienst, dan heeft dat onmiddellijk repercussies; het wordt niet geaccepteerd. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

* Als een buitenlandse dienst iets in Nederland wil ondernemen, kan dat alleen met instemming van de AIVD en dat gebeurt dan ook onder verantwoordelijkheid van deze dienst. Er is geen absolute garantie dat er nooit iets gebeurt, maar als de Nederlandse autoriteiten erachter komen, leidt dat tot repercussies. Dat is ook wel eens gebeurd. Het begrip «beviende dienst» kan overigens fluctueren; het is geen vast gegeven. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie AIVD

Deze aanbeveling is voor nadere standpuntbepaling binnen de AIVD uitgezet. Het heeft geleid tot een beleidslijn betreffende het in de gaten houden van de zogenoemde quid pro quo-balans. Dit is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers alsmede in de interne nota 'Undercover'.

Opmerking CTIVD

De reactie op het toezichtsrapport van de Minister aan de Tweede Kamer heeft de Commissie aanleiding gegeven om in een brief

aan de Tweede Kamer d.d. 12 december 2005 hierover enkele opmerkingen te maken. Naar het oordeel van de Commissie ging de Minister uit van een onjuiste lezing van het rapport. Zie tevens paragraaf 6.1 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 5B	AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 11	De Commissie beveelt aan dat de AIVD bij spoedacties zorgdraagt voor een tijdige vastlegging van de aanvraag en de toestemming voor de inzet van een bijzondere bevoegdheid.
Reactie Minister op aanbeveling	De Commissie doet de aanbeveling om bij spoedacties zorg te dragen voor een tijdige vastlegging van de aanvraag en de toestemming voor de inzet van een bijzondere bevoegdheid. Het is inderdaad een enkele keer voorgekomen dat de schriftelijke vastlegging een relatief lange periode op zich heeft laten wachten. De AIVD zal er op toezien dat de mondeling gegeven toestemming onverwijld schriftelijk zal worden vastgelegd. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)
Actie AIVD	De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 5B	AIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 12	De Commissie is van oordeel dat de WIV 2002 onvoldoende ruimte biedt voor de toepassing die de AIVD in een enkel geval heeft gegeven aan de termijn ex art. 22 lid 5 WIV 2002. Bij een (mogelijke) wetswijziging dient naar het oordeel van de Commissie een juiste balans te worden gevonden tussen het geven van meer armslag aan de AIVD en het bieden van voldoende rechtsbescherming aan betrokkene(n).

Reactie Minister
op aanbeveling

De Commissie spreekt uit, dat zij van oordeel is dat de WIV 2002 onvoldoende ruimte biedt voor de toepassing die de AIVD in een enkel geval heeft gegeven aan de termijn ex artikel 22 lid 5 van de WIV 2002. Het betreft hier de bevoegdheid tot doorzoeking van een woning, waarvoor op grond van artikel 22, vierde lid, jo. vijfde lid, afzonderlijk toestemming van de betrokken minister is vereist; die toestemming wordt - ingevolge het vijfde lid - verleend voor een periode van ten hoogste drie dagen. Zoals de Commissie terecht aangeeft is dit systeem in sommige gevallen te rigide. In de in voorbereiding zijnde wetswijziging, waaraan de Commissie refereert, wordt inderdaad een oplossing voor de hier geconstateerde problematiek geboden. Het desbetreffende wetsvoorstel verwacht ik begin 2006 bij de Tweede Kamer in te kunnen dienen. Alsdan lijkt mij het moment aanwezig om nader op de precieze inhoud daarvan in te gaan. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 26 oktober 2005)

Actie AIVD

In de wijziging van de WIV 2002 ingevolge de zogenoemde post-Madrid maatregelen vormen de toestemming ex artikel 22 WIV 2002 en de last tot binnentreden twee afzonderlijke besluiten.

Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme

CTIVD nr. 6	Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme
Datum vaststelling	8 februari 2006
Aanbeveling 13	De Commissie beveelt aan dat de AIVD zo duidelijk mogelijk beschrijft welke informatie een tap in de voorgaande periode(s) heeft opgeleverd en waarom verlenging van de inzet van art. 25 WIV 2002 noodzakelijk is voor een goede taakuitvoering.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling zal onverkort door de AIVD worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2006)
Actie AIVD	Het desbetreffende aanvraagformulier is aangepast en hierop toegesneden.
CTIVD nr. 6	Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme
Datum vaststelling	8 februari 2006
Aanbeveling 14	De Commissie acht het noodzakelijk om in richtlijnen beter vast te leggen hoe moet worden omgegaan met het tappen van telecommunicatie met verschoningsgerechtigden, zodat het geacht kan worden dienstbreed bekend te zijn.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling zal onverkort door de AIVD worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2006)
Actie AIVD	De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 6	Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme
Datum vaststelling	8 februari 2006
Aanbeveling 15	De Commissie wijst op de verantwoordelijkheid van de dienst om in voorkomende gevallen - binnen haar vermogens - te voorkomen dat agenten veroordeeld worden als gevolg van de werkzaamheden die zij verrichten ten behoeve van de AIVD. Dit brengt met zich mee dat in de gevallen waarin dat aangewezen is een instructie, waarin de voorwaarden waaronder de agent strafbare feiten mag plegen worden beschreven, zal moeten worden gegeven aan de agent.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling zal onverkort door de AIVD worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2006)
Actie AIVD	Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers.

CTIVD nr. 6	Radicaal dierenrechtenactivisme en links-extremisme
Datum vaststelling	8 februari 2006
Aanbeveling 16	De Commissie is van oordeel dat de AIVD - met het oog op het vereiste van proportionaliteit - duidelijk dient te motiveren waarom een uitgebreid onderzoek naar een benaderingskandidaat noodzakelijk is.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling zal onverkort door de AIVD worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2006)
Actie AIVD	Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers.

Datum vaststelling	8 februari 2006
Aanbeveling 17	De Commissie beveelt aan dat de AIVD de capaciteit op het gebied van het documentair informatiebeheer scherp in het oog houdt om aan haar verplichtingen op het gebied van de verwerking van gegevens te kunnen voldoen.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling zal onverkort door de AIVD worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2006)
Actie AIVD	In dit kader zijn gerichte acties ondernomen, waaronder onder meer het presenteren van de AIVD op vakbeurzen en het adverteren in vakbladen. Om de functie van documentair informatiebewerker voor zowel mensen binnen als buiten de AIVD aantrekkelijker te maken is de functie dichter tegen het operationele proces gepositioneerd en zijn de mogelijkheden om zich binnen de functie te ontwikkelen vergroot. Verder zal de werving primair gericht zijn op de relatief ondervertegenwoordigde personeelcategorieën, waaronder de documentair informatiebewerkers.

De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD

CTIVD nr. 7	De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD
Datum vaststelling	15 februari 2006
Aanbeveling 18	Wanneer de termijn van de toestemming voor de inzet van een agent wordt verruimd, acht de Commissie het aangewezen dat de mandaatregels van de AIVD worden aangepast. Naar het oordeel van de Commissie zou de Directeur de bevoegde functionaris dienen te zijn bij het verlenen van toestemming voor de verlenging van de inzet van agenten.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)
Actie AIVD	Deze aanbeveling zal ter hand worden genomen na de inwerkingtreding van de wijziging van de WIV 2002 ingevolge de zogenoemde post-Madrid maatregelen.
CTIVD nr. 7	De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD
Datum vaststelling	15 februari 2006
Aanbeveling 19	De Commissie beveelt aan dat de AIVD - wanneer dat mogelijk is - vaker een instructie in de vorm van een van tevoren vastgelegd kader, dat in een vroeg stadium met de agent kan worden besproken, zal opstellen. De Commissie beveelt verder aan dat de AIVD hiervoor een model-instructie opstelt die kan dienen als basis voor een dergelijke instructie. In de instructie dienen zo duidelijk mogelijk de feiten te worden opgesomd die de agent onder instructie van de AIVD mag plegen. Dit dient er onder meer toe om duidelijk te maken dat bepaalde strafbare feiten voor risico zijn voor de agent zelf.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)
Actie AIVD	Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers alsmede in de interne nota 'Undercover'.

CTIVD nr. 7	De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD
Datum vaststelling	15 februari 2006
Aanbeveling 20	De Commissie acht nauwe betrokkenheid van de LOvJ bij (het geven van) de instructie met betrekking tot het (mede)plegen van strafbare feiten door de agent vereist en van groot belang. De Commissie beveelt aan de rol van de LOvJ te formaliseren door middel van de in art. 21 lid 7 WIV 2002 voorziene algemene maatregel van bestuur. Naar het oordeel van de Commissie dient in deze AMvB de verplichting voor de AIVD te worden opgenomen om bij het voornemen van de dienst aan een agent toestemming te verlenen voor het plegen van een strafbaar feit overleg te voeren met de LOvJ. De Commissie dringt er reeds enige tijd op aan de genoemde AMvB op te stellen.
Reactie Minister op aanbeveling	Overeenkomstig de aanbeveling van de Commissie wordt er gewerkt aan het opstellen van een AMvB ex art. 21 lid 7 WIV 2002, inzake het plegen van strafbare feiten door agenten van de AIVD. Naar het oordeel van de Commissie dient in deze AMvB voor de AIVD de verplichting te worden opgenomen om bij het voornemen van de dienst aan een agent toestemming te verlenen voor het plegen van een strafbaar feit overleg te voeren met de LOvJ. Een dergelijke verplichting sluit aan bij de huidige praktijk waarbij er over het plegen van strafbare feiten door agenten van de AIVD doorgaans overleg met de LOvJ plaatsvindt. Dit neemt echter niet weg dat het verlenen van toestemming tot het plegen van strafbare feiten een bevoegdheid is van de AIVD en dat het al dan niet betrekken van het OM daarbij ter discretie van de AIVD dient te staan. De WIV 2002 geeft de LOvJ ook geen bevoegdheid of verantwoordelijkheid ter zake. Bovendien kunnen AIVD-agenten onder meer als gevolg van de vergroting van het bereik van het materieel strafrecht op het terrein van terrorisme dusdanig vaak strafbare feiten plegen dat daarover niet altijd overleg kan en behoeft plaats te vinden met het OM. Met betrekking tot de AMvB vindt thans overleg plaats tussen de daarbij betrokken partijen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)
Actie AIVD	Het Ministerie van BZK heeft dit besproken met het Ministerie van Justitie.

Opmerking CTIVD	Zie over deze materie paragraaf 6.4 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).
CTIVD nr. 7	De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD
Datum vaststelling	15 februari 2006
Aanbeveling 21	De Commissie vindt het oordeel van de AIVD over het niet uitbrengen van ambtsberichten betreffende de geconstateerde strafbare feiten met het oog op alle omstandigheden van het geval in overeenstemming met de door de dienst te behartigen belangen. De Commissie beveelt aan dat de AIVD bij het in aanraking komen met strafbare feiten in voorkomende gevallen in een nauw contact treedt met de LOvJ.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)
Actie AIVD	Deze aanbeveling staat in nauw verband met aanbeveling 20. Vanwege het feit dat de AMvB ex artikel 21 lid 7 WIV 2002 nog niet is opgesteld is ook deze aanbeveling nog niet verwerkt.
Opmerking CTIVD	Zie over deze materie paragraaf 6.4 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).
CTIVD nr. 7	De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD
Datum vaststelling	15 februari 2006
Aanbeveling 22	De Commissie beveelt aan dat de reikwijdte van het Tallon-criterium (art. 21 lid 4 WIV 2002) op een adequate wijze beschreven wordt in de interne instructies van de AIVD. Bij twijfel over de uitleg van het criterium dient naar het oordeel van de Commissie in overleg te worden getreden met de juridische afdeling van de AIVD dan wel met de LOvJ.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)

Actie AIVD Deze aanbeveling dient nog te worden verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers. Zie hierover paragraaf 4 van het toezichtsrappport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 7 De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD

Datum vaststelling 15 februari 2006

Aanbeveling 23 De Commissie beveelt aan dat de AIVD voor complexe operaties vaker een stuurgroep zal oprichten.

Reactie Minister De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)

Actie AIVD Per complexe operatie zal worden bezien of het wenselijk is een stuurgroep op te richten.

CTIVD nr. 7 De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD

Datum vaststelling 15 februari 2006

Aanbeveling 24 De Commissie is van oordeel dat in het kader van het interne overleg (bijv. binnen de directie of met de LOvJ) beslissingen betreffende de operatie zo nauwkeurig mogelijk dienen te worden vastgelegd, zodat het mogelijk is daar achteraf controle op te houden.

Reactie Minister De aanbeveling wordt overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 29 maart 2006)

Actie AIVD Deze aanbeveling is verwerkt in de Gedragscode voor acquisitiemedewerkers.

Inzet door de AIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland

CTIVD nr. 8B	Inzet door de AIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	3 mei 2006
Aanbeveling 25	De Commissie acht het nuttig dat de AIVD en de MIVD de interne gedragscodes van beide diensten omtrent de benadering en inzet van informanten en agenten ter vergelijking naast elkaar leggen om te bezien of uit die vergelijking over en weer lering kan worden getrokken.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 juni 2006)
Actie AIVD	Sinds 2005 vindt regulier overleg plaats tussen de juridische afdelingen van de AIVD en de MIVD. Vele onderwerpen die in beider gedragscodes worden behandeld komen in die overleggen aan de orde en er wordt in voorkomende gevallen lering getrokken uit de benadering en inzet van informanten en agenten, zoals dit door de beide diensten wordt uitgevoerd.
CTIVD nr. 8B	Inzet door de AIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	3 mei 2006
Aanbeveling 26	De Commissie constateert dat de toestemming voor de inzet van agenten en de (driemaandelijke) verlengingen van die inzet bij buitenlandse operaties niet altijd tijdig zijn verleend. De Commissie wijst op het belang van een strikte inachtneming van termijnen die aan de uitoefening van bijzondere bevoegdheden zijn gesteld en dringt, voor zover nog nodig, erop aan dat deze termijnen zorgvuldig worden nageleefd.

Reactie Minister
op aanbeveling

De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de
Minister aan de Tweede Kamer d.d. 12 juni 2006)

Actie AIVD

De aanbeveling is onder de aandacht gebracht van de jurist van
de Directie Inlichtingen Buitenland (D4) en de relevante
teamhoofden.

De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005

CTIVD nr. 9A	De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005
Datum vaststelling	31 mei 2006
Aanbeveling 27	De tekst van artikel 38 WIV 2002 biedt de AIVD naar het oordeel van de Commissie geen ruimte om in voorkomende gevallen af te zien van de wettelijke verplichting tot het doen van aangifte in de zin van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering. De Commissie adviseert de Minister dit punt nader te bestuderen.
Reactie Minister op aanbeveling	De Minister merkt op dat de conclusie van de Commissie dat art. 38 WIV 2002 de AIVD geen ruimte biedt om in voorkomende gevallen af te zien van de wettelijke verplichting tot het doen van aangifte in de zin van art. 162 WvSV betekent dat er zich in bepaalde gevallen een conflict van rechtsplichten kan voordien. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer de AIVD kennis draagt van een ambtsmisdrijf en aangifte daarvan de bron van dit bericht in gevaar kan brengen. De AIVD is in een dergelijk geval o.g.v. art. 38 WIV 2002 jo art. 162 WvSv gehouden tot het doen van aangifte terwijl de dienst tegelijkertijd op grond van art. 15 WIV 2002 verplicht is om zijn bronnen geheim te houden. Dit betekent dat moet worden bezien welke rechtsplicht en het daarmee te dienen belang het zwaarst weegt. Is dit de plicht tot het verlenen van medewerking aan de waarheidsvinding in het strafproces of de plicht tot bronbescherming in het belang van de nationale veiligheid? Vergelijk in dit verband ook de afweging die de ministers van BZK en van Justitie moeten maken indien zij o.g.v. art. 86 lid 2 WIV 2002 gezamenlijk een ambtenaar van zijn geheimhoudingsverplichting ontheffen teneinde hem in staat te kunnen stellen krachtens een wettelijke bepaling als getuige of deskundige op te treden. De uitkomst van de afweging van de rechtsplichten zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld. In zijn algemeenheid kan hier echter wel worden opgemerkt dat het belang van de nationale veiligheid zeer zwaar weegt en dat zowel het systeem van de WIV 2002 als dat van het wetsontwerp Beschermd Getuige [bedoeld wordt Afgeschermd

Getuigen, de Commissie] er van uitgaat dat dit belang onder omstandigheden ook zwaarder kan wegen dan het belang van strafvordering. In de praktijk voorzie ik dan ook geen moeilijkheden. Ik beraad mij niettemin op de wenselijkheid bij de eerst komende herziening van de WIV 2002 artikel 38 van die wet zodanig te wijzigen dat buiten twijfel wordt gesteld dat het al dan niet doen van aangifte door de AIVD in alle gevallen een discretionaire bevoegdheid betreft. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)

Actie AIVD

In de wijziging van de WIV 2002 ingevolge de zogenoemde post-Madrid maatregelen wordt dit gerepareerd.

CTIVD nr. 9A

De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005

Datum vaststelling

31 mei 2006

Aanbeveling 28

Het is de overtuiging van de Commissie dat het de overzichtelijkheid bij de gegevensverwerking ten goede komt indien een oplegnotitie bij het achterliggende dossier van een ambtsbericht wordt gevoegd met daarin een verwijzing naar de documenten die ten grondslag liggen aan het ambtsbericht en de vermelding van eventuele bijzonderheden. Zij adviseert om in het vernieuwde handboek ambtsberichten op te nemen dat bij ieder ambtsbericht een oplegnotitie dient te worden gevoegd.

Reactie Minister
op aanbeveling

De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)

Actie AIVD

De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 9A

De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005

Datum vaststelling

31 mei 2006

Aanbeveling 29 De Commissie dringt er op aan om consequent een aanduiding omtrent de mate van betrouwbaarheid van de informatie in het ambtsbericht te vermelden.

Reactie Minister op aanbeveling De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)

Actie AIVD De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 9A De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005

Datum vaststelling 31 mei 2006

Aanbeveling 30 De Commissie beveelt aan om alle personen die inzage krijgen in het achterliggende dossier een geheimhoudingsverklaring te laten ondertekenen.

Reactie Minister op aanbeveling De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)

Actie AIVD De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 9A De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005

Datum vaststelling 31 mei 2006

Aanbeveling 31 De Commissie beveelt aan om de interne regelgeving met betrekking tot de verslaglegging van ontmoetingen met agenten na te leven in die zin dat er van deze ontmoetingen een integraal gespreksverslag wordt opgemaakt en daarnaast, voorzover van belang, een informatierapport met voor de taakuitvoering van de dienst relevante informatie.

Reactie Minister De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)

Actie AIVD	De interne regelgeving is een vast onderdeel van het periodieke programma voor de operationeel leidinggevendenden (de teamhoofden). Ook in andere cursussen wordt aan dit aspect aandacht besteed.
CTIVD nr. 9A	De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005
Datum vaststelling	31 mei 2006
Aanbeveling 32	De Commissie acht het aanbevelenswaardig dat de AIVD een sluitende afspraak maakt over de wijze waarop met de IND over ambtsberichten wordt gecommuniceerd. Zij geeft daarbij in overweging om een regeling te treffen waarbij, gelijk aan de LOvJ bij het Openbaar Ministerie, een vaste functionaris bij de IND wordt aangewezen voor het contact betreffende ambtsberichten.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)
Actie AIVD	Er bestaat reeds een constructie waarbij vaste functionarissen bij de IND zijn aangewezen die deel uitmaken van het totstandkomingsproces van een AIVD-ambtsbericht. Deze constructie zal worden vastgelegd in nadere werkafspraken.
CTIVD nr. 9A	De door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005
Datum vaststelling	31 mei 2006
Aanbeveling 33	De Commissie beveelt aan om van de verleende inzagen (in het achterliggende dossier bij een ambtsbericht) een overzicht bij te houden, zodat de AIVD zicht houdt op de kring van personen bij wie de gegevens uit het achterliggende dossier bekend zijn.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 5 juli 2006)
Actie AIVD	De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)

CTIVD nr. 10	Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)
Datum vaststelling	15 november 2006
Aanbeveling 34	De Commissie beveelt aan om verschillende gegevens te vernietigen die ten onrechte zijn verwerkt (verzameld/uitgewerkt).
Reactie Minister op aanbeveling	Ik ben gaarne bereid de aanbevelingen van de Commissie over te nemen en ik zal deze zo spoedig mogelijk uitvoeren. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 6 december 2006)
Actie AIVD	De desbetreffende gegevens zijn vernietigd.
CTIVD nr. 10	Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)
Datum vaststelling	15 november 2006
Aanbeveling 35	De Commissie adviseert in interne richtlijnen voor de AIVD op te nemen dat een mondeling gegeven toestemming zo spoedig mogelijk schriftelijk wordt bevestigd en dat in de schriftelijke toestemmingsbeschikking wordt vermeld wanneer de mondelinge toestemming is gegeven.
Reactie Minister op aanbeveling	Ik ben gaarne bereid de aanbevelingen van de Commissie over te nemen en ik zal deze zo spoedig mogelijk uitvoeren. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 6 december 2006)
Actie AIVD	De aanbeveling is verwerkt in het Handboek AIVD.

CTIVD nr. 10	Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)
Datum vaststelling	15 november 2006
Aanbeveling 36	<p>De Commissie beveelt aan om nadere interne richtlijnen voor de AIVD vast te stellen waarin de terughoudendheid bij de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen in wet en/of rechtspraak erkende (al dan niet beperkt) verschoningsgerechtigden tot uiting wordt gebracht.</p> <p>Ook de politieke verantwoordelijkheid van de betrokken bewindsman zou daarin zwaarder accent moeten krijgen door de termijn voor de inzet van bijzondere bevoegdheden in deze gevallen te verkorten van drie maanden tot bijvoorbeeld één maand, waarna eventueel telkens verlenging met één maand mogelijk is. Dit komt een zorgvuldige besluitvorming op het hoogste niveau ten goede.</p> <p>De Commissie acht het noodzakelijk eisen te formuleren betreffende het beperkt uitwerken en vastleggen van afgetapte telefoongesprekken ten aanzien van journalisten dan wel wettelijk erkende verschoningsgerechtigden.</p> <p>Tevens moet naar het oordeel van de Commissie worden voorzien in regels omtrent het inzetten van bijzondere bevoegdheden tegen journalisten dan wel wettelijk erkende verschoningsgerechtigden als non-targets.</p>
Reactie Minister op aanbeveling	Ik ben gaarne bereid de aanbevelingen van de Commissie over te nemen en ik zal deze zo spoedig mogelijk uitvoeren. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 6 december 2006)
Actie AIVD	De aanbeveling is deels verwerkt in het Handboek AIVD.
Opmerking CTIVD	Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.5 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 10	Het uitlekken van staatsgeheimen (Telegraaf)
Datum vaststelling	15 november 2006
Aanbeveling 37	De Commissie heeft vastgesteld dat de bestaande vernietigingslijst voor gegevens van de AIVD buiten toepassing wordt gelaten. De Commissie verzoekt de Minister bij voorrang een nieuwe vernietigingslijst vast te (doen) stellen en er hierbij rekening mee te houden dat de Commissie (evenals de Nationale Ombudsman) haar taken in volle omvang kan blijven uitoefenen.
Reactie Minister op aanbeveling	Ik ben gaarne bereid de aanbevelingen van de Commissie over te nemen en ik zal deze zo spoedig mogelijk uitvoeren. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 6 december 2006)
Actie AIVD	Er wordt al geruime tijd aan een nieuwe vernietigingslijst (ook wel basiselectiedocument genoemd) gewerkt. De nieuwe vernietigingslijst zal voorafgaand aan de vaststelling ervan aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Het is alsdan aan de Tweede Kamer om te beoordelen of deze met de Minister van BZK dient te worden besproken.

Toezihtsrapport 18B

Inzake het onderzoek naar de nakoming door de MIVD van de toezeggingen van de Minister van Defensie op de aanbevelingen van de Commissie

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	93
2.	Het rapport en de werkwijze van de Commissie	93
3.	De omgang met de toezichtsrapporten van de Commissie door de MIVD	94
4.	Algemeen beeld inzake de nakoming van de toezeggingen	94
5.	Aanbevelingen in de (eventuele) geheime bijlage bij de toezichtsrapporten	95
6.	Bijzondere onderwerpen	95
6.1	Aanwijzingsbesluit	95
6.2	Gezamenlijk proliferatieteam	97
6.3	Afstemming tussen MIVD en AIVD bij de inzet van bijzondere bevoegdheden	98
Bijlage	Schema van aanbevelingen	101
	- Een contra-terrorisme operatie van de MIVD	103
	- MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen	108
	- Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland	117
	- De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006	123

Toezichtsrapport

1 Inleiding

Vanaf het begin van haar (feitelijk) ontstaan in juli 2003 - ingevolge de op 29 mei 2002 in werking getreden Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) - heeft de Commissie inmiddels 21 toezichtsrapporten uitgebracht. Enkele van deze onderzoeken betreffen een materie die zowel bij de MIVD als de AIVD is onderzocht. In nagenoeg al haar toezichtsrapporten heeft de Commissie aanbevelingen opgenomen. Wanneer de verantwoordelijke Minister (in geval van de MIVD de Minister van Defensie) een toezichtsrapport van de Commissie aanbiedt aan de Staten-Generaal gaat hij in op deze aanbevelingen en wordt er aangegeven of de aanbevelingen zullen worden opgevolgd.

De Commissie heeft besloten te onderzoeken op welke wijze aan de toezeggingen van de betrokken Ministers door de MIVD en de AIVD uitvoering is gegeven. Zij heeft zich daarbij gericht op de toezichtsrapporten met nummer 1 tot en met 10. Daartussen zit een drietal zogenoemde dubbelonderzoeken, dat wil zeggen onderzoeken die zowel bij de MIVD als bij de AIVD zijn uitgevoerd. Het komt aldus neer op 13 toezichtsrapporten. De Commissie heeft ervoor gekozen in het onderhavige onderzoek slechts deze (eerste) toezichtsrapporten te behandelen, omdat zij van mening is dat de diensten een periode van ongeveer een jaar moet worden gegund voor het implementeren van de toezeggingen van de Ministers. Sommige toezeggingen zullen immers niet direct kunnen worden toegepast binnen de dienst(en), maar zullen bijvoorbeeld moeten leiden tot nieuwe interne regelgeving binnen de dienst(en).

Van dit onderzoek verschijnen twee afzonderlijke toezichtsrapporten. Het onderhavige rapport gaat in op de wijze waarop de MIVD de toezeggingen van de Minister van Defensie heeft verwerkt in zijn werkproces. Dit heeft betrekking op 5 toezichtsrapporten over de MIVD. Rapport nr. 18A behandelt de wijze waarop de AIVD de toezeggingen van de Minister van BZK heeft verwerkt. Deze rapporten bevatten geen geheime bijlage.

De Commissie heeft het voornemen voor de volgende 10 toezichtsrapporten (betreffende de MIVD en de AIVD) wederom een dergelijk onderzoek uit te voeren.

2 Het rapport en de werkwijze van de Commissie

In een schema dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd heeft de Commissie al haar aanbevelingen, alsmede de reactie van de Minister van Defensie op deze aanbevelingen uit

de voor de MIVD relevante toezichtsrapporten opgenomen. Ook is daar vermeld op welke wijze de eventuele toezegging van de Minister door de MIVD is verwerkt. Voor dit laatste heeft de Commissie de MIVD verzocht om medewerking. Tevens heeft de Commissie hierover een gesprek gevoerd met medewerkers van de juridische afdeling van de MIVD. In veel gevallen komt de verwerking van de toezeggingen van de Minister neer op een gewijzigde werkwijze die zijn beslag heeft gekregen in de Werkinstructie, dan wel andere interne regelingen van de MIVD. Voor het merendeel van de aanbevelingen valt hier weinig aan toe te voegen. De Commissie verwijst hiervoor naar het bijgevoegde schema. Enkele kwesties vragen echter om een nadere uitleg. In paragraaf 6 gaat de Commissie dan ook in op enkele bijzondere onderwerpen.

3 De omgang met de toezichtsrapporten van de Commissie door de MIVD

De Commissie is van mening dat het van groot belang is dat de toezeggingen op de aanbevelingen van de Commissie niet alleen worden verwerkt in schriftelijke regelingen binnen de MIVD, maar dat deze in de praktijk worden uitgevoerd en dat hieraan intern ook de nodige aandacht wordt geschonken. Voorkomen moet worden dat oude werkwijzen binnen de dienst die naar aanleiding van opmerkingen van de Commissie (schriftelijk) zijn aangepast in het operationele proces nog steeds worden gebruikt.

Binnen de MIVD zijn de afdelingshoofden in de eerste plaats ervoor verantwoordelijk dat in het operationele proces binnen de MIVD conform de aanbevelingen van de Commissie wordt gehandeld. De Afdeling Juridische Zaken (AJZ) van de MIVD dient periodiek te evalueren of dit op een juiste manier verloopt. Hiervan wordt vervolgens de dienstleiding in kennis gesteld. Met deze werkwijze is er intern voor gezorgd dat de nakoming van de aanbevelingen van de Commissie de nodige aandacht krijgt.

4 Algemeen beeld inzake de nakoming van de toezeggingen

De Commissie constateert dat het merendeel van de aanbevelingen van de Commissie is overgenomen door de Minister van Defensie. Een groot gedeelte van deze aanbevelingen is verwerkt in de interne regelgeving en procedures van de MIVD, zoals de Werkinstructie die binnen de MIVD wordt gebruikt. Enkele toezeggingen moeten nog daadwerkelijk worden omgezet in interne regelgeving.

Zoals beschreven in de inleiding van dit rapport wordt de MIVD door de Commissie een periode van een jaar gegund voor het implementeren van de toezeggingen van de Minister van Defensie. Nagenoeg alle aanbevelingen zijn binnen deze periode door de MIVD

verwerkt. Enkel de aanbevelingen met de nummers 25 en 26¹ moeten nog worden verwerkt in de nieuwe procesbeschrijvingen van de MIVD. Deze procesbeschrijvingen zullen worden geïmplementeerd zodra de reorganisatie binnen de MIVD gereed is.

5 Aanbevelingen in de (eventuele) geheime bijlage bij de toezichtsrapporten

Ingevolge artikel 79 lid 5 WIV 2002 is het mogelijk dat een toezichtsrapport van de Commissie een geheime bijlage bevat. Het is immers niet toegestaan voor de Commissie om in een openbaar rapport gegevens op te nemen die zicht geven op door de MIVD aangewende middelen in concrete aangelegenheden, door de dienst aangewende geheime bronnen en het actuele kennisniveau van de MIVD.² Artikel 79 lid 5 WIV 2002 geeft aan dat dergelijke gegevens wel ter vertrouwelijke kennisneming aan een of beide kamers der Staten-Generaal kunnen worden medegedeeld. In de praktijk worden dergelijke geheime onderdelen van de toezichtsrapporten van de Commissie besproken binnen de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Commissie IVD) van de Tweede Kamer, waarvan de fractievoorzitters van alle politieke partijen lid mogen zijn. Het is mogelijk dat hier aanbevelingen toe behoren.

In de rapporten waarop dit toezichtrapport betrekking heeft zijn geen aanbevelingen in de (eventuele) geheime bijlagen opgenomen.

6 Bijzondere onderwerpen

6.1 Aanwijzingsbesluit

In het toezichtsrapport over het onderzoek van de MIVD naar de proliferatie van massavernietingswapens (rapport nr. 5A) beval de Commissie, naar aanleiding van problemen in de samenwerking tussen de MIVD en de AIVD, aan de mogelijkheden te onderzoeken voor een andere verdeling in landen in het Aanwijzingsbesluit, waarbij meer wordt aangesloten bij de verschillende taken van de beide diensten. In het Aanwijzingsbesluit worden door de Minister-President onderwerpen aangewezen waarnaar

¹ De aanbeveling om in de procesbeschrijving voor ambtsberichten uit de AO (Administratieve Organisatie) op te nemen dat de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten van toepassing is (aanbeveling 25) en de aanbeveling om expliciet in de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten op te nemen dat in het eindproduct dat is ontdaan van de bronvermelding, de mate van betrouwbaarheid dient te worden vermeld (aanbeveling 26). De nummers verwijzen naar de opsomming van de aanbevelingen in de bijlage bij dit toezichtsrapport.

² Artikel 79 lid 5 jo. artikel 8 lid 3 WIV 2002.

de MIVD en AIVD onderzoek dienen te verrichten ingevolge het onderzoek betreffende andere landen (de zogenoemde buitenlandtaak).³ Dit gebeurt in overeenstemming met de Ministers van BZK en Defensie. Het onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens is een van deze onderwerpen. Dit onderwerp was destijds ten aanzien van een specifiek land aan beide diensten toebedeeld, waardoor er enkele problemen in de samenwerking ontstonden.

De Minister van Defensie ging in zijn reactie op het toezichtsrapport over het proliferatieonderzoek van de MIVD, alsmede in de verdere parlementaire behandeling van dit rapport, vooral in op het (toenmalige) covenant tussen de AIVD en de MIVD.⁴ De Minister behandelde in zijn reactie op het toezichtsrapport aan de Tweede Kamer evenwel niet de mogelijkheid om het Aanwijzingsbesluit aan te passen. Evenmin ging de Minister van BZK daar in zijn reactie aan de Tweede Kamer naar aanleiding van hetzelfde onderzoek bij de AIVD op in (toezichtsrapport nr. 5B).

Naar aanleiding van het onderzoek naar de nakoming van de aanbevelingen heeft de MIVD de Commissie evenwel te kennen gegeven dat conform de aanbeveling van de Commissie de mogelijkheden zijn onderzocht voor een andere verdeling in landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit. De landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit 2008-2012 worden zoveel mogelijk verdeeld volgens het principe dat de dienst die reeds op grond van een van de andere wettelijke taken naar dat land of thema onderzoek verricht dat bepaalde land of thema toebedeeld krijgt.

Daarnaast is in het meest recente covenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD⁵ als actiepoint opgenomen dat de diensten voor de taken in het Aanwijzingsbesluit die niet worden verdeeld zo veel als mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van zogenaamde taakgroepen.

De Commissie acht het positief dat, na het verschijnen van haar toezichtsrapporten nrs. 5A en 5B, het Aanwijzingsbesluit kritisch is bekeken en het volgende Aanwijzingsbesluit een andere inhoud kreeg om zodoende een betere afstemming van taken en samenwerking tussen de beide diensten te bewerkstelligen.

Op het (huidige) Aanwijzingsbesluit zal worden ingegaan in het nog te verschijnen toezichtsrapport over de uitvoering van de buitenlandtaak van de AIVD.

³ Zie voor de MIVD artikel 7 lid 2 sub e WIV 2002.

⁴ Zie voor de reactie van de Minister van Defensie, alsmede de verdere parlementaire behandeling van dit toezichtsrapport, het schema van aanbevelingen dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd (aanbeveling 8).

⁵ *Stert*, 1 november 2006, nr. 213, p. 11.

6.2 Gezamenlijk proliferatieteam

In de toezichtsrapporten over de onderzoeken van de MIVD en van de AIVD naar de proliferatie van massavernietigingswapens beval de Commissie aan de voor- en nadelen van één operatieteam, bestaande uit de MIVD en de AIVD, te onderzoeken. De Commissie was van oordeel dat daarmee de in de toezichtsrapporten geconstateerde problemen, waaronder de overlap van taken binnen dit onderzoeksveld, zouden kunnen worden voorkomen, hetgeen beantwoordt aan het uitgangspunt van artikel 58 lid 1 WIV 2002, waarin is opgenomen dat de MIVD en de AIVD elkaar zoveel mogelijk medewerking verlenen. Tevens zou het formeren van één gezamenlijk team kunnen leiden tot een doelmatiger onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens.

In hun reacties op de beide rapporten verwezen de beide verantwoordelijke ministers (voor de MIVD de Minister van Defensie en voor de AIVD de Minister van BZK) naar het toenmalige convenant dat tussen de MIVD en de AIVD was afgesloten.⁶ In dit convenant was bepaald dat de beide diensten een opzet zouden maken voor de gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het onderzoeksterrein van proliferatie.⁷

Het bovengenoemde convenant werd vervangen door een nieuw convenant⁸, waarin was opgenomen dat de diensten jaarlijks een voorstel doen ten aanzien van de taakverdeling van onderwerpen die worden opgenomen in het Aanwijzingsbesluit van de Minister-President (waaronder het onderzoek naar proliferatie) met als doel om zoveel als mogelijk is te bepalen welke dienst primair verantwoordelijk is voor het verrichten van het onderzoek naar het desbetreffende onderwerp.⁹ Voor die taken die niet konden worden verdeeld zouden de diensten zo veel mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van taakgroepen waarbij medewerkers van beide diensten gezamenlijk onderzoek verrichten en, waar mogelijk, gezamenlijke producten uitbrengen.¹⁰ Deze taakgroepen bundelen daarmee aldus de kennis van beide diensten met het oog op grotere effectiviteit, efficiëntie en eenduidigheid in de rapportages.¹¹

In 2006 werd een taakgroep geformeerd ten aanzien van een deelaspect van proliferatie waarop de diensten samenwerken. Daarmee werd daadwerkelijk gezamenlijk onderzoek uitgevoerd.

De samenwerking tussen de beide diensten op dit terrein is na het formeren van de taakgroep nog verder gegroeid. De MIVD en de AIVD hebben besloten om een gezamenlijk team op te richten dat zich zal gaan bezighouden met het brede onderzoek naar de

⁶ *Stcrt.* 15 juli 2005, nr. 135, p. 8.

⁷ Artikel 1.1 van het convenant uit 2005.

⁸ *Stcrt.* 1 november 2006, nr. 213, p. 11.

⁹ Artikel 1.1 van het convenant uit 2006.

¹⁰ Artikel 1.3 van het convenant uit 2006.

¹¹ Artikel 1.4 van het convenant uit 2006.

proliferatie van massavernietigingswapens. De uitvoering daarvan bevindt zich inmiddels in een vergevorderd stadium.

De Commissie vindt het positief dat de samenwerking tussen de beide diensten op dit terrein - na de problemen zoals beschreven in de toezichtsrapporten van de Commissie - goed van de grond is gekomen en dat momenteel de krachten van beide diensten worden gebundeld. Daarmee zullen afstemmingsproblemen tussen de beide diensten naar alle waarschijnlijkheid worden voorkomen en zal een doelmatiger onderzoek kunnen worden uitgevoerd.

6.3 Afstemming tussen MIVD en AIVD bij de inzet van bijzondere bevoegdheden

Bij de inzet van bepaalde bijzondere bevoegdheden door de MIVD in de 'civiele maatschappij' (dat wil zeggen niet op plaatsen die in gebruik zijn van het Ministerie van Defensie) is voorgeschreven dat de MIVD daarvoor toestemming¹² moet hebben van de Minister van BZK, dan wel het hoofd van de AIVD.¹³ Dit vereiste is gesteld om eventuele interferentie tussen de onderzoeken van de AIVD en de MIVD te voorkomen.

In het toezichtsrapport over een contra-terrorisme operatie van de MIVD (toezichtsrapport nr. 3) heeft de Commissie geconstateerd dat dit vereiste in een aantal gevallen tot aanzienlijke vertraging had geleid. De Commissie stelde zich de vraag of de wet ertoe dwingt dat bij verlenging van deze bevoegdheden eveneens om toestemming van de Minister van BZK c.q. het hoofd AIVD dient te worden gevraagd. Deze bewindspersoon is immers op de hoogte van de initiële uitoefening van de bevoegdheid en overeenstemming is in een eerder stadium al bereikt. De Commissie was van mening dat vanuit praktische overwegingen de stelling dat in het licht van het overeenstemmingsvereiste deze overeenstemming verondersteld mag worden aanwezig te zijn bij de verlenging van de uitoefening van de bevoegdheid, verdedigbaar is. Zo nodig zou de wet op dit punt kunnen worden aangepast. Bovendien was de Commissie van oordeel dat een spiegelbepaling, inhoudende dat de AIVD om toestemming van de Minister van Defensie c.q. de Directeur MIVD moet verzoeken bij de inzet van bijzondere bevoegdheden op plaatsen in gebruik van Defensie, voor de hand ligt.

¹² De wet spreekt van 'overeenstemming'. In het toezichtsrapport over een contra-terrorisme operatie van de MIVD (CTIVD nr. 3, p. 4) heeft de Commissie - met een verwijzing naar de parlementaire geschiedenis - gesteld dat dit moet worden begrepen als zijnde 'toestemming'.

¹³ Zie bijvoorbeeld de artikelen 20 lid 2, 22 lid 2, 24 lid 2, 25 lid 3 en 28 lid 4 WIV 2002.

In zijn reactie op het rapport stelde de Minister van Defensie dat de opmerkingen van de Commissie de aandacht verdienen en dat deze derhalve, in nauw overleg met het Ministerie van BZK, zouden worden bezien.¹⁴

De Commissie heeft de MIVD gevraagd of deze aanbeveling een vervolg heeft gekregen. De MIVD heeft aangegeven dat na overleg met het Ministerie van BZK besloten is af te zien van een voorstel tot wijziging van de WIV 2002. Ook bij de verlenging van de inzet van een bijzondere bevoegdheid door de MIVD buiten plaatsen in gebruik van Defensie is het naar het oordeel van de beide Ministeries (nog steeds) van belang om te controleren of de inzet geen interferentie met een onderzoek van de AIVD oplevert. De Commissie kan begrip opbrengen voor dit standpunt, mits ervoor wordt gezorgd dat er geen hinderlijke operationele vertraging ontstaat.

Ook van het creëren van een spiegelbepaling werd afgezien. Wanneer de AIVD voornemens is op te gaan treden op plaatsen in gebruik van Defensie, zal de AIVD volgens de MIVD per definitie moeten afstemmen met de MIVD. Momenteel is dit ook voorgeschreven in artikel 2.3 van het convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD.¹⁵ Een spiegelbepaling zou naar het oordeel van de Ministeries dan ook geen meerwaarde hebben. Aangezien de situatie dat de AIVD bijzondere bevoegdheden inzet op plaatsen die in gebruik zijn van het Ministerie van Defensie zich nauwelijks voordoet en er reeds voorzien is in afstemming tussen de diensten door middel van het convenant, kan de Commissie zich hierin vinden.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Commissie d.d. 9 april 2008.

¹⁴ Brief van de Minister van Defensie aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004 (*Kamerstukken II 2004/05*, 29 924, nr. 1), waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen.

¹⁵ *Stcrt.* 1 november 2006, nr. 213, p. 11.

Bijlage

Schema van aanbevelingen

Een contra-terrorisme operatie van de MIVD

CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 1	Wanneer het gaat om verschillende bevoegdheden en verschillende beslistermijnen, dienen deze separaat behandeld te worden. Het is niet wenselijk dat bij één en dezelfde brief toestemming wordt gevraagd voor verschillende in de WIV 2002 neergelegde bevoegdheden, daar men dan te zeer afhankelijk wordt van externe schakels, indien de toestemming voor één van de bevoegdheden tevens afhankelijk is van een ander traject.
Reactie Minister op aanbeveling	De Minister zegt toe dat de MIVD voortaan bij de inzet van bijzondere bevoegdheden per bevoegdheid in een separaat verzoek om toestemming zal vragen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)
Actie MIVD	Intern is aangegeven dat per bijzondere bevoegdheid separaat een verzoek tot inzet van een bijzondere bevoegdheid moet worden gedaan.
Uitvoering praktijk	Er wordt conform de aanbeveling gehandeld. Alleen ingeval er sprake is van een bijzondere situatie worden verschillende bijzondere bevoegdheden in één verzoek opgenomen.

CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 2	De Commissie is van mening dat het de voorkeur verdient om bij de aanwezigheid van een Mandaatregeling daarvan in beginsel gebruik te maken en beveelt aan dat indien van de Mandaatregeling wordt afgeweken hiervan, met redenen omkleed, melding wordt gemaakt aan de Minister.

Reactie Minister op aanbeveling	De Directeur MIVD zal, behoudens gevallen met een principieel beleidsmatig of politiek gevoelig karakter, in het vervolg zelf toestemming verlenen voor de inzet van bijzondere bevoegdheden in die gevallen waaruit dit uit de WIV 2002 voortvloeit danwel voor zover hij daartoe door mij is gemandateerd. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)
Actie MIVD	Intern is aangegeven dat conform deze aanbeveling dient te worden gehandeld.
CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 3	De Commissie acht het van groot belang dat de inzet en verlenging van bevoegdheden deugdelijk worden gemotiveerd en dat zoveel mogelijk wordt getracht aan te geven ten aanzien van welke personen de bijzondere bevoegdheid wordt ingezet.
Reactie Minister op aanbeveling	Er zal op worden toegezien dat de motivering van verzoeken om toestemming zoveel als mogelijk concreet en helder toegespitst zal worden op de (individuele) targets van de MIVD, zulks met inachtneming van de eis van noodzakelijkheid en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)
Actie MIVD	Intern is aangegeven dat conform deze aanbeveling dient te worden gehandeld. De motivering van de verzoeken tot toestemming voor de inzet van bijzondere bevoegdheden is aangepast.

CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 4	De Commissie beveelt aan om het digitale registratiesysteem aan te passen in het kader van de notificatie (vermelden begin- en einddatum per uitgeoefende bevoegdheid).
Reactie Minister op aanbeveling	De MIVD zal, conform uw aanbeveling, bij de inzet van verschillende bijzondere bevoegdheden, voortaan per bevoegdheid in een separaat verzoek om toestemming vragen. Het door u onderkende probleem m.b.t. het digitale registratiesysteem is daarmee, enkele nog door te voeren kleine technische aanpassingen daargelaten, tevens opgelost aangezien nu per bijzondere bevoegdheid begin- en einddatum separaat zal worden ingevoerd. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)
Actie MIVD	Het digitale registratiesysteem is aangepast zodat begin- en einddatum goed kunnen worden vermeld.

CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 5	Het is verdedigbaar om te stellen dat bij de verlenging van de inzet van bijzondere bevoegdheden buiten plaatsen in gebruik bij Defensie geen toestemming van de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD nodig is. Zo nodig kan de wet op dit punt worden aangepast. Bovendien ligt een spiegelbepaling voor de AIVD voor de hand.
Reactie Minister op aanbeveling	De opmerkingen verdienen de aandacht en zullen derhalve, in nauw overleg met het Ministerie van BZK, worden gezien. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)

Actie MIVD	<p>Na overleg met het Ministerie van BZK is besloten af te zien van een voorstel tot wijziging van de WIV 2002. Ook bij de verlenging van de inzet van een bijzondere bevoegdheid door de MIVD buiten plaatsen in gebruik van Defensie is het naar het oordeel van de beide Ministeries van belang om te controleren of de inzet geen interferentie met een onderzoek van de AIVD oplevert. Het toestemmingsvereiste van de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD heeft hier betrekking op.</p> <p>Ook van het creëren van een spiegelbepaling werd afgezien. Wanneer de AIVD voornemens is op te gaan treden op plaatsen in gebruik van Defensie, zal de AIVD per definitie moeten afstemmen met de MIVD. Momenteel is dit ook voorgeschreven in artikel 2.3 van het convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD (Stcrt. 1 november 2006, nr. 213). Een spiegelbepaling heeft naar het oordeel van de Ministeries dan ook geen meerwaarde.</p> <p>Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.3 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18B).</p>
CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 6	De algemene maatregel van bestuur, genoemd in artikel 21 lid 7 WIV 2002, betrekking hebbende op de voorwaarden waaronder en de gevallen waarin strafbare feiten door agenten van de dienst mogen worden begaan, is gewenst.
Reactie Minister op aanbeveling	De opvattingen van de Commissie worden gedeeld door de verschillende bij het wetgevingstraject betrokken departementen en zullen derhalve worden ingepast in het aangekondigde wetgevingstraject. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 2 december 2004, waarin hij verwijst naar de reactie op het opgestelde rapport die hij de Commissie op 13 oktober 2004 deed toekomen)
Actie MIVD	De MIVD heeft zich aangesloten bij het standpunt dat de AIVD ten aanzien van de AMvB heeft ingenomen. De AMvB is tot op heden niet van de grond gekomen. Zie hierover § 6.4 van het toezichtsrapport betreffende de nakoming van de aanbevelingen door de AIVD (rapport nr. 18A).

CTIVD nr. 3	Een contra-terrorisme operatie van de MIVD
Datum vaststelling	3 november 2004
Aanbeveling 7	De Commissie meent dat het voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het handelen van de dienst van belang is dat een afloopbericht aanwezig is wanneer het contact met een agent wordt beëindigd.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	Intern is aangegeven dat conform deze aanbeveling dient te worden gehandeld.
Uitvoering praktijk	Op pagina 7 van toezichtsrapport nr. 5A (proliferatie MIVD) constateert de Commissie dat de MIVD uitvoering aan deze aanbeveling heeft gegeven.

MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

CTIVD nr. 5A	MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 8	De Commissie beveelt aan de mogelijkheden te onderzoeken voor een andere verdeling in landen in het Aanwijzingsbesluit, waarbij meer wordt aangesloten bij de verschillende taken van de beide diensten.
Reactie Minister op aanbeveling	<p>* De Minister merkt op dat onder meer op het gebied van de buitenlandtaken van de diensten, en meer in het specifiek op de onderzoeksterreinen contra-proliferatie en contra-terrorisme, waar beide diensten hun eigen onderscheiden verantwoordelijkheden hebben, sprake is van verdergaande samenwerking en dat reeds gezamenlijke rapportages zijn opgesteld. Complementariteit van de beide diensten en het voorkomen van doublures staan bij deze samenwerking voorop. Het is van belang dat beide diensten elkaar versterken en aanvullen waar mogelijk. De afstemming van de jaarplannen van beide diensten, zoals vastgelegd in het op 8 juli 2005 afgesloten convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD (Stcrt. 15 juli 2005, nr. 135) draagt hier aan bij. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 3 oktober 2005 en antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)</p> <p>* De opmerkingen in het toezichtsrapport van de Commissie over o.m. de afstemmingsproblemen tussen de diensten zijn in het convenant (inzake samenwerking AIVD en MIVD) verwerkt als actiepunt. De diensten hebben alle afspraken van het convenant uitgewerkt in concrete en verifieerbare doelen en actiepunten. De voortgang van de actiepunten en de behaalde resultaten worden periodiek gerapporteerd aan de S-G van de ministeries van AZ, tevens coördinator I&V, BZK en Defensie. Het resultaat van de concrete uitwerking van de actiepunten heeft reeds geresulteerd in een significante verbetering van de afstemming tussen de diensten. De concept-jaarplannen voor 2006 zijn bijvoorbeeld reeds onderling afgestemd. De coördi-</p>

nator I&V is betrokken geweest bij de totstandkoming van de jaarplannen van de diensten. De bewindslieden hebben toegezegd de Kamer jaarlijks via de jaarverslagen van de diensten over de resultaten van de samenwerking te rapporteren. (antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)

* De Minister is het ermee eens dat het convenant moet leiden tot complementariteit in plaats van competitie tussen AIVD en MIVD. Iedere vorm van competitie tussen overheidsdiensten is misplaatst. Alle beschikbare krachten zijn hard nodig. Zij moeten op elkaar zijn afgestemd en elkaar versterken. De gemaakte afspraken vormen een absoluut noodzakelijke basis voor de verbetering van de samenwerking op de werkvloer. De uitwerking van het convenant loopt goed, en de gemaakte afspraken zijn voor het grootste deel al uitgevoerd. De resterende afspraken betreffen veelal permanente aandachtspunten. De MIVD houdt geen informatie achter voor de AIVD. (opmerking van de Minister in het verslag van een Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

* Op het gebied van de non-proliferatie werken MIVD en AIVD nauw samen. Beide bewindslieden zullen bij hun volgende bespreking over de samenwerking tussen beide diensten het aspect van de non-proliferatie afzonderlijk bezien. De MIVD geeft prioriteit aan landen waar Defensie wordt ingezet. Op dit moment zijn dat Bosnië, Afghanistan en enkele landen in Afrika. De MIVD volgt ook de ontwikkelingen in die landen waar binnenkort de Defensieorganisatie zal worden ingezet. Hetzelfde geldt voor enkele instabiele regio's in de wereld waar op enige termijn ook sprake zou kunnen zijn van de inzet van Nederland. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de loop van het jaar treden er verschuivingen op in deze prioriteitstelling. De rol van de minister-president ligt bij de inlichtingentaak buitenland. De minister consulteert de ministers van Buitenlandse Zaken, Justitie, BZK en Defensie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Op grond van die consultaties wijst hij enkele landen en thema's aan waar AIVD en MIVD zich in het buitenland op moeten richten. De door de diensten verzamelde informatie wordt aan de Minister-president gepresenteerd. De taakverdeling tussen AIVD en MIVD, civiel respectievelijk

militair, is nog steeds logisch. Beide diensten doen hun eigen werk. Er zijn vele raakvlakken, maar daarover zijn goede afspraken gemaakt. Waar mogelijk zullen verdere verbeteringen in de samenwerking worden doorgevoerd. (opmerking van de Minister in het verslag van een Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie MIVD

Conform de aanbeveling van de Commissie zijn de mogelijkheden onderzocht voor een andere verdeling in landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit.

De landen en thema's in het Aanwijzingsbesluit worden voor het Aanwijzingsbesluit 2008 (dat overigens - behoudens een jaarlijks evaluatiemoment - gaat gelden voor de periode tot 2012) zoveel als mogelijk verdeeld volgens het principe dat de dienst die reeds op grond van een van de andere wettelijke taken naar dat land of thema onderzoek verricht dat bepaalde land of thema genoemd in het Aanwijzingsbesluit ook toebedeeld krijgt. In het nieuwe convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en MIVD (afgesloten op 20 oktober 2006, Stcrt. 2 november 2006, nr. 213) is als actiepunt opgenomen dat de diensten voor de taken in het Aanwijzingsbesluit die niet worden verdeeld zo veel als mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van zogenaamde taakgroepen.

Uitvoering praktijk

Landen en thema's worden reeds verdeeld zoals hierboven weergegeven. Indien verdeling niet mogelijk is wordt een taakgroep ingesteld. Indien geen taakgroep wordt ingesteld, doen beide diensten naar het land of onderwerp onderzoek en wordt het product met de andere dienst afgestemd. Inmiddels zijn er drie taakgroepen geformeerd.

Opmerking CTIVD

Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.1 van het toezicht rapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18B).

CTIVD nr. 5A

MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling

10 augustus 2005

Aanbeveling 9	De Commissie beveelt aan dat de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zo nauw mogelijk bij de afstemming van taken en werkzaamheden van de beide diensten op het gebied van het onderzoek naar de proliferatie van massavernietigingswapens wordt betrokken.
Reactie Minister op aanbeveling	<p>* De hoofden van de diensten overleggen vrijwel maandelijks met de coördinator in het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland. Dit overleg vindt sinds jaar en dag plaats. Elk kwartaal vindt overleg plaats tussen de coördinator en de hoofden van de diensten over de taakuitvoering van de diensten en daarnaast elk kwartaal over de zogeheten buitenlandtaak n.a.v. de Aanwijzingsbesluiten van de Minister-president. Voorts rapporteren de diensten de coördinator elk kwartaal schriftelijk over de voortgang en de wijze waarop de opdrachten in het kader van het Aanwijzingsbesluit worden uitgevoerd. De diensten informeren de coördinator gezamenlijk over de inhoudelijke aspecten van de opdrachten. De coördinator ontvangt daarnaast inlichtingenrapportages van de diensten. De MIVD verstrekt bijvoorbeeld de dagelijkse briefings aan de coördinator; de AIVD verstrekt onder meer de korte inlichtingenrapportages en de tweewekelijkse rapportage terrorisme. De overlegstructuren en de schriftelijke rapportages aan de coördinator dienen er mede toe hem tijdig en adequaat te informeren en hem zodoende in staat te stellen zijn wettelijke coördinerende taak naar behoren uit te kunnen voeren. (antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)</p> <p>* De secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken [bedoeld wordt Algemene Zaken, de Commissie] fungeert als coördinator voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dit model functioneert goed. De coördinator wordt zonder enige terughoudendheid voorzien van de informatie die voor hem van belang is. Alle aanwijzingen worden opgevolgd; daarover is er nooit een klacht geweest. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)</p>
Actie MIVD	Zie reactie Minister.

CTIVD nr. 5A	MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 10	De praktische voor- en nadelen van één operatieteam, bestaande uit de MIVD en AIVD, verdienen nadere studie.
Reactie Minister op aanbeveling	In het convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD is vastgelegd dat de diensten een opzet zullen maken voor gezamenlijke uitvoering van operationeel onderzoek op het onderzoeksterrein van proliferatie. Op basis van de ervaringen met dit gezamenlijke operationele onderzoek kunnen vervolgens op andere onderzoeksterreinen gezamenlijke onderzoeken worden gestart. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 3 oktober 2005).
Actie MIVD	Zoals eerder aangegeven is in het nieuwe convenant inzake de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD (afgesloten op 20 oktober 2006, Stcrt. 2 november 2006, nr. 213) als actiepunt opgenomen dat de diensten voor de taken in het Aanwijzingsbesluit die niet worden verdeeld zo veel mogelijk streven naar samenwerking door het formeren van zogenaamde taakgroepen. Hieruit voortvloeiend is een werkprocedure voor de taakgroepen afgesproken door de diensten.
Uitvoering praktijk	Er is in 2006 een taakgroep geformeerd op een deelaspect van proliferatie waarin de diensten samenwerken. Inmiddels is besloten tot de oprichting van een gezamenlijk team van de MIVD en de AIVD.
Opmerking CTIVD	Zie over deze aanbeveling paragraaf 6.2 van het toezichtsrapport betreffende de aanbevelingen (rapport nr. 18B).
CTIVD nr. 5A	MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005

Aanbeveling 11	De Commissie beveelt aan dat bij de MIVD wordt voorzien in een adequaat (intern) toezichtsmechanisme op de inzet van bronnen, zodat controle wordt gehouden op de status die deze bronnen dienen te krijgen en de toestemming voor de inzet van agenten tijdig wordt verleend.
Reactie Minister op aanbeveling	<p>* De Minister onderschrijft de stelling dat tijdig toestemming moet worden verleend. De Minister overweegt dat toestemming van de Minister nog niet nodig is bij het beoordelen en evalueren van de operationele mogelijkheden met de bron en diens sturingsacceptatie. De aanbeveling voor een toezichtsmechanisme wordt ter harte genomen en de MIVD zal intern de aanzet geven voor adequate toetsingscriteria. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 3 oktober 2005)</p> <p>* Naar aanleiding van de geconstateerde tekortkomingen zijn nadere afspraken gemaakt over onder andere een verbeterde verblijfplaatsregistratie van de betreffende documenten, het tijdig aanbieden van verzoeken om (verlenging) van toestemming voor de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid en de instelling van een centraal contactpunt binnen het Ministerie van Defensie. Tevens zijn betere afspraken gemaakt met de AIVD in die gevallen waarbij overeenstemming met de Minister van BZK of namens hem het hoofd van de AIVD is vereist. Tot slot is overeenstemming bereikt over de toepassing van de Vervangingsregeling Ministers bij afwezigheid van de verantwoordelijke bewindslieden. (antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)</p> <p>* De toetsingscriteria zijn de status, de vermeende inzet én de sturing van bronnen. Deze elementen worden ingebed in operationele voorstellen voorafgaand aan elke inzet. Deze voorstellen worden, voorzien van adviezen van diverse deskundigen, beoordeeld door de directeur van de MIVD. De verslaglegging wordt conform vigerende regelgeving opgemaakt en in operationele rapportages opgenomen. Deze verslagleggingen maken deel uit van de operationele dossiers en zijn toegankelijk voor de Commissie. (antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)</p>
Actie MIVD	De werkinstructie van de MIVD is aangepast. Het moment van overgang van informant (art. 17 WIV 2002) naar agent (art. 21 WIV 2002) is naar voren gehaald zodat bij inzet van een persoon als agent tijdig om toestemming wordt verzocht en tijdig toestemming kan worden verleend.

CTIVD nr. 5A MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling 10 augustus 2005

Aanbeveling 12 De Commissie beveelt aan dat de MIVD haar verantwoordelijkheid jegens een bron ten volle neemt en daartoe toezicht houdt op de activiteiten van de bron van de MIVD en - binnen haar vermogens - op de activiteiten van buitenlandse agenten binnen het relevante samenwerkingsverband, voor zover die activiteiten een redelijkerwijs voorzienbaar veiligheidsrisico voor de bron van de MIVD kunnen opleveren.

Reactie Minister op aanbeveling

* De Minister merkt op dat de MIVD verantwoordelijkheid heeft voor de inzet van de agent. Er is een wederzijds belang voor de MIVD en een buitenlandse dienst om samen te werken en de veiligheid van de bron te borgen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 3 oktober 2005)

* Op grond van artikel 15 WIV 2002 is de MIVD gehouden zich maximaal in te spannen voor de veiligheid van haar bronnen. De reikwijdte van de MIVD om binnen haar vermogens toezicht te houden op activiteiten van buitenlandse agenten binnen een samenwerkingsverband is, gelet op de afscherming van de identiteit van die bronnen, echter beperkt. De risico's die hieraan zijn verbonden zijn echter marginaal en wegen niet op tegen het belang van gezamenlijke operaties voor de nationale veiligheid. Bovendien hebben de MIVD en een inlichtingenpartner een gemeenschappelijk belang bij het slagen van een operatie, waardoor het risico dat door activiteiten van buitenlandse agenten gezamenlijke operaties worden gecompromitteerd en dat daardoor de veiligheid van de door de MIVD ingezette agenten in gevaar komt verder wordt beperkt. (antwoord van de Minister op kamervragen d.d. 30 november 2005)

* De MIVD is verantwoordelijk voor activiteiten van buitenlandse agenten die zich bezighouden met activiteiten die de MIVD aangaan. In alle gevallen is toestemming van de Nederlandse autoriteiten vereist. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie MIVD	In de werkinstructie is de verantwoordelijkheid jegens informanten en agenten opgenomen.
Uitvoering praktijk	De projectleider is verantwoordelijk voor de uitvoering conform werkinstructie en overige wet- en regelgeving. Het lijnmanagement toetst en houdt zicht op deze uitvoering. Uitvoering geschiedt conform werkinstructie en overige wet- en regelgeving. De MIVD besteedt in overleg binnen een samenwerkingsverband met buitenlandse partners aandacht aan het gegeven dat activiteiten van buitenlandse agenten een mogelijk veiligheidsrisico voor de bron van de MIVD kunnen opleveren. Echter, zoals aangegeven in de reactie van de Minister, is de reikwijdte van de MIVD om toezicht te houden op activiteiten van buitenlandse agenten binnen een samenwerkingsverband beperkt.
CTIVD nr. 5A	MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen
Datum vaststelling	10 augustus 2005
Aanbeveling 13	De Commissie beveelt aan de toestemming voor de selectie ex art. 27 lid 4 WIV 2002 tijdig te verlenen.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	Intern is opnieuw gewezen op de aanwijzing van de Directeur MIVD waarin is bepaald dat het verzoek tot toestemming tijdig aan de Directeur MIVD moet worden aangeboden (en dat op het verzoek tot toestemming duidelijk wordt aangegeven wanneer deze verloopt), zodat tijdige goedkeuring door de Minister kan plaatsvinden.
Uitvoering praktijk	Verzoeken worden inmiddels doorgaans tijdig ingediend en goedgekeurd.

CTIVD nr. 5A MIVD-onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen

Datum vaststelling 10 augustus 2005

Aanbeveling 14 De Commissie acht het noodzakelijk dat zo snel mogelijk wordt voorzien in een nadere wettelijke regeling om de op grond van artikel 27 verkregen, maar niet geselecteerde, gegevens langer dan een jaar te mogen bewaren zonder deze te selecteren (de vernietigingstermijn ex art. 27 lid 9 WIV 2002 staat hieraan in de weg).

Reactie Minister op aanbeveling

- * Een voorstel hiertoe zal zo spoedig mogelijk worden uitgewerkt (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 3 oktober 2005)
- * De Minister merkt op dat de wettelijke verankering van de aanbevelingen van de commissie vooral de bewaartermijn van de geïntercepteerde gegevens betreft. Die termijn is nu bepaald op een jaar, en dat zou drie jaar moeten worden. De regering is van plan om hieraan tegemoet te komen en heeft deze termijn dan ook in een wetsvoorstel opgenomen. (opmerking van de Minister in het verslag van het Algemeen Overleg met de vaste commissies van BZK en Defensie d.d. 16 maart 2006)

Actie MIVD Op 9 mei 2006 is een voorstel tot wijziging van de WIV 2002 ingediend waarin de bewaartermijn wordt verlengd tot 3 jaar (Kamerstukken II 2005/06, 30 553, nr. 2).

Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland

CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 15	De Commissie acht het nuttig dat de MIVD en de AIVD de interne gedragscodes van de diensten omtrent de benadering en inzet van informanten en agenten ter vergelijking naast elkaar leggen om te bezien of uit die vergelijking over en weer lering kan worden getrokken.
Reactie Minister op aanbeveling	De Minister merkt op dat er regulier overleg plaatsvindt tussen de MIVD en de AIVD over dit onderwerp. Er zijn initiatieven ontplooid tot verdere intensivering van deze samenwerking. Zo heeft de afdeling Humint van de MIVD recentelijk een briefing verzorgd bij de AIVD/D2 over de toepassing van de Humint Verwervingscyclus (HVC) bij de MIVD. Op basis hiervan zal vervolgoverleg plaatsvinden om te bezien welke aspecten van de onderhavige methodieken van elkaar kunnen worden overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 24 mei 2006)
Actie MIVD	De MIVD overlegt periodiek met de AIVD over dit onderwerp teneinde ervaringen uit te wisselen.
Uitvoering praktijk	De afdeling Humint heeft in expertisefora met de AIVD (en andere deelnemers) periodiek overleg over dit onderwerp. Voorts participeren twee AIVD'ers in de opleiding van de afdeling Humint. Dit jaar staat bovendien een gezamenlijke oefening gepland.

CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 16	De Commissie is van oordeel dat ambtelijke medewerkers van de MIVD, behoudens uitzonderlijke gevallen, niet behoeven te worden aangemeld als agent ten behoeve van de artikel 21 procedure. De Commissie meent dat de wet niet voor zulke gevallen is geschreven of bedoeld.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	De aanbeveling is overgenomen.

CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 17	De Commissie acht het gewenst dat de MIVD nadere specifieke regels uitwerkt voor de inzet van informanten en agenten in het buitenland.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	Naar aanleiding van de aanbeveling zijn in de werkinstructie van de MIVD nadere regels opgenomen met betrekking tot de inzet van informanten en agenten in het buitenland.

CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 18	De Commissie constateert dat de MIVD in een aantal gevallen

gebruik heeft gemaakt van personen die feitelijk werkzaam waren als agent, terwijl de dienst hier nog geen toestemming voor had verkregen van de Minister. Oorzaak hiervan acht de Commissie de binnen de MIVD geldende definiëring van informanten en agenten, welke niet in overeenstemming is met de WIV 2002. De Commissie beveelt aan dat de MIVD zijn interne regeling op dit punt in overeenstemming brengt met de wettelijke vereisten, en wel op zodanige wijze dat de MIVD voortaan tijdig toestemming verkrijgt van de Minister. Te overwegen valt een vorm van verdergaande mandatering aan de dienst zoals ook bij de AIVD bestaat, eventueel met daaraan te stellen voorwaarden, waarbij tevens de door de MIVD gehanteerde vereisten om een persoon aan te merken als 'agent' opnieuw dienen te worden bezien.

Reactie Minister
op aanbeveling

De Minister deelt de mening van de Commissie dat in geen geval sprake mag zijn van de inzet van een agent door de MIVD zonder geldige toestemming. Zoals ik tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie van BZK en Defensie, van 16 maart jl. heb aangegeven moet de overgang van bron naar agent heel duidelijk zijn maar evenwel niet te vroeg plaatsvinden. De Minister van Defensie moet toestemming geven om een bron als agent in te zetten. Daar is een procedure voor die normaal gesproken goed wordt doorlopen. Ik zie daarom geen meerwaarde in verdergaande mandatering aan de dienst op dit gebied en heb begrepen dat daar thans bij de dienst ook geen urgente behoefte aan bestaat. Overigens is de bevoegdheid tot verlenging van de toestemming voor de inzet van een agent reeds bij de Directeur MIVD belegd. De werkinstructies van de Afdeling Humint zijn onlangs aangepast. Dit betreft zowel de procedurele kant als de werkwijze. Met name het moment waarop een informant agent wordt, is daarbij iets naar voren gehaald. Het operationeel uitvoerend personeel zal op basis van genoemde constatering aanvullend worden geïnstrueerd. Indien tijdens het werken met bronnen - met informantstatus - wordt voorzien dat sturing noodzakelijk dan wel gewenst is, dient betrokken operationeel medewerker dit in zijn operationeel rapport te verwoorden en dient dit met betrokken Projectleider te worden besproken. In dat overleg wordt besloten of de agentenstatus zal worden aangevraagd of dat

samenwerking met genoemde bron slechts passief mag worden voortgezet (zonder sturing). Indien de agentenstatus wordt aangevraagd zal de inzet van de agent niet eerder plaatsvinden dan dat een positief besluit op dat verzoek is ontvangen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 24 mei 2006)

Actie MIVD	De werkinstructie is aangepast.
Uitvoering praktijk	De projectleider is verantwoordelijk voor de uitvoering conform werkinstructie en vigerende regelgeving. Het lijnmanagement toetst en houdt zicht op deze uitvoering. De uitvoering geschiedt conform werkinstructie en vigerende regelgeving.
CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 19	De Commissie acht het wenselijk dat de MIVD zoveel mogelijk voor de inzet van iedere agent apart toestemming vraagt aan de Minister in plaats van gebruik te maken van zogenoemde verzamelbeschikkingen.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	Deze aanbeveling is overgenomen.
CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 20	De Commissie beveelt in het kader van de duidelijkheid en volledigheid aan om interne richtlijnen te ontwikkelen met betrekking tot de verplichting om de instructie aan de agent schriftelijk vast te leggen, zodat meer eenheid in de verslaglegging ontstaat.

Reactie Minister op aanbeveling	De Minister merkt op dat de Werkinstructie van de Afdeling Humint inmiddels is aangepast. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 24 mei 2006)
Actie MIVD	De aanpassing van de werkinstructie houdt in dat er richtlijnen in zijn opgenomen met betrekking tot het vastleggen van de instructie aan de agent.
Uitvoering praktijk	De schriftelijke vastlegging van de instructie vindt plaats conform de richtlijnen in de werkinstructie. Er is zodoende eenvormigheid in de schriftelijke vastlegging.
CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 21	De Commissie onderschrijft het belang van een hernieuwd opgestelde motivering bij iedere aanvraag tot verlenging van de bevoegdheid, zodat op een strategisch niveau in de dienst een goed beeld ontstaat van de opbrengst van een operatie in de afgelopen periode.
Reactie Minister op aanbeveling	Geen
Actie MIVD	Intern is bepaald dat in het verzoek tot verlenging op hoofdlijnen wordt aangegeven wat de opbrengst is geweest van de inzet van de agent en waarom deze verlengd dient te worden.
CTIVD nr. 8A	Inzet door de MIVD van informanten en agenten, meer in het bijzonder in het buitenland
Datum vaststelling	12 april 2006
Aanbeveling 22	De Commissie beveelt aan dat de MIVD het door de Commissie aangegeven onderscheid tussen stelselmatige en niet-stelselmatige observatie uitwerkt in de interne regelgeving van de dienst.

Reactie Minister
op aanbeveling

Binnen de Afdeling Humint bestaat behoefte om - in specifieke gevallen - operationele ontmoetingen tussen bronnen en operationele medewerkers van de Dienst door middel van (contra) observatie te beveiligen. Deze observaties dienen geen ander doel dan genoemde persoonlijke en operationele veiligheid en kunnen niet altijd tijdig worden voorzien. Wel vinden zij plaats met medeweten van zowel de operationele medewerkers als de betreffende bron. Het onderscheid tussen stelselmatige en niet-stelselmatige observaties biedt mijns inziens voldoende aangrijpingspunten om tot een werkbare procedure voor de MIVD te komen. Een en ander zal dan ook worden meegenomen in de werkinstructie van de Afdeling Humint. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 24 mei 2006)

Actie MIVD

Conform de reactie is de werkinstructie aangepast.

De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006

CTIVD nr. 9B	De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006
Datum vaststelling	30 augustus 2006
Aanbeveling 23	De tekst van artikel 38 WIV 2002 biedt de MIVD naar het oordeel van de Commissie geen ruimte om in voorkomende gevallen af te zien van de wettelijke verplichting tot het doen van aangifte in de zin van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering. De Commissie adviseert de Minister dit punt nader te bestuderen.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 11 oktober 2006)
Actie MIVD	In een nota van wijziging behorende tot het voorstel tot wijziging van de WIV 2002 (de zogenoemde post-Madrid maatregelen) is de wijziging van artikel 38 WIV 2002 opgenomen.

CTIVD nr. 9B	De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006
Datum vaststelling	30 augustus 2006
Aanbeveling 24	De Commissie adviseert om de procesbeschrijving terzake de externe gegevensverstrekking aan het Openbaar Ministerie aan te passen door daarin ook aandacht te besteden aan de andere, op grond van de WIV 2002, potentiële ontvangers van ambtsberichten.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 11 oktober 2006)
Actie MIVD	Aanpassing van de procesbeschrijving heeft nog niet plaatsgevonden. Dit geschiedt samen met de actualisering van de procesbeschrijvingen in het kader van de reorganisatie.

CTIVD nr. 9B	De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006
Datum vaststelling	30 augustus 2006
Aanbeveling 25	De Commissie adviseert om in de procesbeschrijving voor ambtsberichten uit de AO (Administratieve Organisatie) op te nemen dat de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten van toepassing is.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 11 oktober 2006)
Actie MIVD	Aanpassing van de procesbeschrijving heeft nog niet plaatsgevonden. Dit geschiedt samen met de actualisering van de procesbeschrijvingen in het kader van de reorganisatie.
Uitvoering praktijk	Bij het uitbrengen van ambtsberichten wordt gehandeld conform de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten.

CTIVD nr. 9B	De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006
Datum vaststelling	30 augustus 2006
Aanbeveling 26	De Commissie beveelt aan om expliciet in de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten op te nemen dat in het eindproduct dat is ontdaan van de bronvermelding, de mate van betrouwbaarheid dient te worden vermeld.
Reactie Minister op aanbeveling	De Minister merkt op dat een eindproduct doorgaans een samengesteld product is waaraan informatie uit uiteenlopende bronnen ten grondslag ligt. In het archiefexemplaar worden dan ook enkel de bronvermeldingen opgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 11 oktober 2006)
Actie MIVD	Door de MIVD wordt in een ambtsbericht de mate van betrouwbaarheid van de bron aangegeven.

CTIVD nr. 9B	De door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006
Datum vaststelling	30 augustus 2006
Aanbeveling 27	De Commissie is van oordeel dat de MIVD voldoet aan de protocolverplichting. Bij een stijging van het aantal ambtsberichten zal de MIVD op een meer sluitende manier dienen te registreren aan wie gegevens zijn verstrekt. De Commissie adviseert om hiermee rekening te houden bij het thans lopende digitaliseringsproces voor de gegevensverwerking.
Reactie Minister op aanbeveling	De aanbeveling wordt onverkort overgenomen. (brief van de Minister aan de Tweede Kamer d.d. 11 oktober 2006)
Actie MIVD	Er loopt momenteel een vooronderzoek naar de digitalisering van de documentaire informatievoorziening bij de MIVD. Dit onderwerp maakt daar deel van uit.

Toezihtsrapport 19

Inzake de toepassing door de AIVD van artikel 25 WIV 2002 (aftappen) en artikel 27 WIV 2002 (selectie van ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie)

Inhoudsopgave

Paragraaf 1.		
Onderzoek van de Commissie		129
Paragraaf 2		
De bijzondere bevoegdheden van artikel 25 en artikel 27 WIV 2002		131
2.1 Artikel 25 WIV 2002		132
2.2 Artikel 27 WIV 2002		133
2.3 “Stomme tap”		136
Paragraaf 3.		
Inzet van bijzondere bevoegdheden uitsluitend ten behoeve van de a- en de d-taak		140
3.1 De a-taak van de AIVD		140
3.2 De d-taak van de AIVD		143
3.3 Het belang van de nationale veiligheid		145
3.4 Bevindingen van de Commissie		148
Paragraaf 4.		
Toetsingscriteria voor de inzet van bijzondere bevoegdheden		149
4.1 Het noodzakelijkheids criterium		149
4.2 Proportionaliteit en subsidiariteit		151
Paragraaf 5.		
Toestemmingsprocedure		154
Paragraaf 6.		
Vereisten voor het verzoek om toestemming of verlenging inzake art. 25 WIV 2002		156
6.1 Een aanduiding van de bevoegdheid en, voor zover van toepassing, het nummer		157
6.2 Gegevens betreffende de identiteit van de persoon of de organisatie		159
6.2.1 Het aanvullen van gegevens bij organisatieverzoeken		159
6.2.2 Identiteitsgegevens van een target of van een non-target		160
6.3 De reden waarom de uitoefening wordt verlangd		163

Paragraaf 7.	
Vereisten voor het verzoek om toestemming of verlenging inzake art. 27 WIV 2002	165
Paragraaf 8.	
Inzet van bijzondere bevoegdheden tegen (beperkt) verschoningsgerechtigden	168
Paragraaf 9.	
Verwijderen en vernietigen van ten onrechte verwerkte gegevens	174
Paragraaf 10.	
Conclusies en aanbevelingen	175

Toezihtsrapport

1. Onderzoek van de Commissie

Dit toezichtsrapport van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (verder: de Commissie) gaat over de toepassing door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) van een aantal bijzondere bevoegdheden, namelijk die van artikel 25 en artikel 27 van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002). Dit zijn, kort gezegd, de bevoegdheid om af te tappen respectievelijk de bevoegdheid om ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie te selecteren. In paragraaf 2 van dit rapport worden deze bevoegdheden nader geëxpliceerd.

De Commissie bekijkt sinds eind 2004 de verzoeken om toestemming tot en verlenging van de inzet van de artikelen 25 en 27 WIV 2002, die aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder: de Minister) zijn voorgelegd en waarmee de Minister heeft ingestemd. In 2006 heeft de Commissie besloten een diepteonderzoek uit te voeren naar de inzet van deze bijzondere bevoegdheden. Dit diepteonderzoek is bij brief d.d. 20 april 2006 conform artikel 78 lid 3 WIV 2002 aangekondigd aan de Minister en de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Commissie heeft sindsdien gemiddeld eens in de drie maanden de verzoeken bestudeerd. Meestal zijn daarbij alle verzoeken ingezien, enkele keren heeft de Commissie slechts een steekproef uitgevoerd. Ten behoeve van dit diepteonderzoek zijn de verzoeken voor het laatst ingezien in juni 2008. De Commissie blijft na afronding van dit onderzoek de toepassing van de artikelen 25 en 27 WIV 2002 door de AIVD monitoren.

Belangrijk is te vermelden dat de Commissie het toezicht over de activiteiten van de AIVD achteraf uitoefent. De verzoeken om toestemming en verlenging worden dus niet ter goedkeuring aan de Commissie voorgelegd.

Het is de Minister die op grond van de WIV 2002 toestemming dient te verlenen voor de inzet van de bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002. In paragraaf 5 wordt verder ingegaan op de toestemmingsprocedure.

De bevindingen van de Commissie zijn gedurende het onderzoek telkens besproken met de betrokken juristen van de AIVD. Tevens zijn gesprekken gevoerd met de huidige Minister

van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), mevrouw Ter Horst, en haar ambtsvoorganger, de heer Remkes, als de wettelijk bevoegden om toestemming te verlenen voor de inzet van deze bijzondere bevoegdheden door de AIVD.

De besprekingen met de AIVD hebben bij de dienst reeds gedurende het onderzoek geleid tot verschillende aanpassingen en verbeteringen in de verzoeken om toestemming en verlenging.

In onderhavig toezichtsrapport wordt gerapporteerd over de belangrijkste bevindingen. In elk geval wordt daarbij, voorzover deze zijn aangetroffen, melding gemaakt van de verzoeken die naar het oordeel van de Commissie niet voldoen aan een of meer wettelijke vereiste(n), waaronder de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Het toezichtsrapport is grotendeels ingedeeld aan de hand van de verschillende wettelijke vereisten die in de WIV 2002 zijn opgenomen voor de toepassing van de artikelen 25 en 27 WIV 2002. Nadat in paragraaf 2 eerst wordt uitgelegd om wat voor soort bevoegdheden het gaat, wordt in paragraaf 3 behandeld dat de bevoegdheden alleen kunnen worden ingezet voor een goede uitvoering van de a- en de d-taak van de AIVD. In paragraaf 4 worden de toetsingscriteria voor de inzet van de bijzondere bevoegdheden uitgewerkt. Vervolgens wordt in paragraaf 5 aandacht besteed aan de toestemmingsprocedure. In de paragrafen 6 en 7 wordt uiteengezet aan welke vereisten de verzoeken aan de Minister van BZK om artikel 25 respectievelijk artikel 27 WIV 2002 te mogen toepassen moeten voldoen.

Mede vanwege de aanhoudende maatschappelijke en politieke aandacht voor de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen (bepert) verschoningsgerechtigden is daar in het toezichtsrapport een aparte paragraaf aan gewijd (paragraaf 8).

Tot slot wordt in paragraaf 9 aandacht gevraagd voor de verplichting om ten onrechte verwerkte gegevens te verwijderen en te vernietigen en worden in paragraaf 10 de conclusies en aanbevelingen uit het rapport opgesomd.

Het rapport bevat een geheime bijlage, waarin meer gedetailleerd op enkele zaken wordt ingegaan.

De Commissie heeft het onderzoek afgebakend door uitsluitend de verzoeken te bekijken die in het kader van de toestemmingsprocedure aan de Minister van BZK zijn voorgelegd en waarmee de Minister heeft ingestemd. De Commissie heeft niet gekeken naar de daadwerkelijke uitvoering van de bijzondere bevoegdheden uit de artikelen 25 en 27 WIV 2002 nadat de Minister daarvoor toestemming heeft gegeven. Dit zou het onderzoek te veelomvattend maken. De wijze waarop de AIVD omgaat met de opbrengst van de inzet van deze middelen valt aldus buiten het bereik van dit onderzoek.

In andere onderzoeken van de Commissie wordt wel aandacht besteed aan de uitvoering

en de opbrengst. De Commissie doet bijvoorbeeld onderzoek naar de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten, waarbij in de achterliggende dossiers vaak rapporten zijn opgenomen van de inzet van bijzondere bevoegdheden (bijvoorbeeld taprapporten). In dat onderzoek controleert de Commissie of die uitwerkingen voldoen aan de wettelijke vereisten.

In onderhavig toezichtsrapport wordt evenmin aandacht besteed aan de zogenoemde notificatieverplichting, die behelst dat de AIVD vijf jaar na de beëindiging van de uitoefening van enkele bijzondere bevoegdheden, waaronder die van de artikelen 25 en 27 WIV 2002, onderzoekt of daarvan verslag kan worden uitgebracht aan de persoon ten aanzien van wie die bevoegdheid is uitgeoefend (artikel 34 lid 1 WIV 2002). Gelet op het feit dat de wet op 29 mei 2002¹ in werking is getreden zijn deze notificatieonderzoeken pas voor het eerst uitgevoerd in de tweede helft van 2007. Het is derhalve op dit moment te vroeg om over dat onderwerp conclusies te trekken en te rapporteren. De Commissie monitort de notificatiebesluiten van de AIVD en zal te zijner tijd verslag uitbrengen van haar bevindingen.

2. De bijzondere bevoegdheden van artikel 25 en artikel 27 WIV 2002

Op 9 juni 1994 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat in de (oude) Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV 1987) wel was geregeld ten aanzien van welke (categorieën van) personen het verzamelen van inlichtingen was toegestaan, maar niet onder welke omstandigheden dat mocht plaatsvinden en evenmin welke middelen de - toenmalige - Binnenlandse Veiligheidsdienst daarbij mocht gebruiken. De Raad van State concludeerde daarom dat de WIV 1987 niet voldeed aan het in artikel 8 lid 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) neergelegde vereiste dat een inmenging in het recht op privé-leven slechts mag plaatsvinden indien deze bij wet is voorzien.²

Deze uitspraak van de Raad van State vormde de directe aanleiding voor de totstandkoming van de (nieuwe) Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002). Deze wet bevat veel wijzigingen ten opzichte van de WIV 1987, waarvan de voor dit rapport meest van belang zijnde is dat de bijzondere bevoegdheden die de - inmiddels genoemde - AIVD en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) ter beschikking staan limitatief in de wet zijn opgesomd en omschreven. Twee van deze bevoegdheden, artikel 25 en artikel 27, worden hieronder nader uitgewerkt.

¹ *Stb.* 2002, 196.

² Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 9 juni 1994, *AB* 1995/238 (Van Baggum). Gelijktijdig werd eenzelfde uitspraak gedaan in de niet gepubliceerde zaak Valkenier.

2.1 Artikel 25 WIV 2002

Artikel 25 lid 1 WIV 2002 luidt als volgt:

“De diensten zijn bevoegd tot het met een technisch hulpmiddel gericht aftappen, ontvangen, opnemen en afluisteren van elke vorm van gesprek, telecommunicatie of gegevensoverdracht door middel van een geautomatiseerd werk, ongeacht waar een en ander plaatsvindt. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid om versleuteling van de gesprekken, telecommunicatie of gegevensoverdracht ongedaan te maken.”

Op grond van dit artikel kan de AIVD bijvoorbeeld gesprekken opnemen met behulp van een microfoon, telefoongesprekken aftappen, e-mailberichten lezen en het internetgedrag van een persoon in de gaten houden.

Het artikel is ruim geformuleerd. Het gaat om elke vorm van gesprek, telecommunicatie of gegevensoverdracht via een geautomatiseerd werk. Dit betekent onder andere dat niet alleen telefoongesprekken kunnen worden afgetapt, maar dat ook berichtenverkeer dat plaatsvindt via een telefoonverbinding kan worden afgetapt.³ Gedacht kan worden aan fax- of sms-berichten. Het voordeel van deze ruime formulering is dat de AIVD kan inspelen op nieuwe communicatietechnologieën.

Zoals blijkt uit de beschrijving in het artikel maakt het niet uit waar het gesprek, de telecommunicatie of gegevensoverdracht plaatsvindt ('ongeacht waar een en ander plaatsvindt'). Een microfoon kan aldus overal worden geplaatst, ook in de woning van een persoon. Of de inzet van een middel op een bepaalde plek gerechtvaardigd is wordt beoordeeld aan de hand van enkele toetsingscriteria, waaronder de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De toetsingscriteria worden in paragraaf 4 van dit toezichtsrapport uiteengezet.

Tijdens de totstandkoming van de WIV 2002 is de vraag gesteld of de woorden 'ongeacht waar een en ander plaatsvindt' betekenen dat vanuit Nederland ook gesprekken, telecommunicatie en gegevensoverdracht in andere landen kunnen worden afgetapt. De regering gaf daarop het volgende antwoord:

“Allereerst wordt opgemerkt dat de bevoegdheid van de diensten om gesprekken, telecommunicatie en gegevensoverdracht af te tappen, zoals onder andere geregeld in artikel 25, niet verder reikt dan tot waar de rechtsmacht van de Nederlandse Staat reikt. De Nederlandse wetgever kan immers niet eenzijdig rechtsmacht scheppen in andere

³ *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 41.*

landen. Dat neemt niet weg dat de uitoefening van de in artikel 25 geregelde bevoegdheid, in het bijzonder voor zover deze betrekking heeft op de interceptie van telecommunicatie, alsmede de uitoefening van de bevoegdheden, zoals neergelegd in het bij nota van wijziging ingevoegde artikel 25a [Commissie: thans artikel 26] en artikel 26 [Commissie: thans artikel 27], [zich] tevens uit kunnen strekken tot de interceptie van telecommunicatie met een oorsprong of bestemming in het buitenland.”⁴

Met de inzet van de middelen genoemd in artikel 25 WIV 2002 wordt een vergaande inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, omdat gericht kennis wordt genomen van de inhoud van de communicatie van personen en organisaties. Door de inzet van deze bijzondere bevoegdheid wordt een inbreuk gemaakt op het in artikel 13 van de Grondwet neergelegde telefoon- en telegraafgeheim. Bij de totstandkoming van de WIV 2002 is ervoor gekozen om niet te voorzien in een mandaatregeling bij de bijzondere bevoegdheden die inbreuk maken op meer specifiek door de Grondwet geregelde rechten, zoals het huisrecht en het telefoon- en telegraafgeheim.⁵ Dit betekent dat op grond van artikel 19 jo artikel 25 lid 2 WIV 2002 uitsluitend de Minister van BZK bevoegd is om aan de AIVD toestemming te geven om af te tappen. Deze toestemming kan voor maximaal drie maanden worden verleend (artikel 19 lid 3 WIV 2002). Op een daartoe strekkend verzoek van de AIVD kan de toestemming telkens voor maximaal eenzelfde periode worden verlengd.

2.2 Artikel 27 WIV 2002

In artikel 27 lid 1 is het volgende bepaald:

“De diensten zijn bevoegd tot het met een technisch hulpmiddel ongericht ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid om versleuteling van de telecommunicatie ongedaan te maken.”

Zoals in de vorige paragraaf is behandeld is in artikel 25 WIV 2002 neergelegd dat de AIVD telecommunicatie mag aftappen, ontvangen, opnemen en afluisteren. Die bepaling voorziet in het *gericht* aftappen van de telecommunicatie van een bij de AIVD bekende persoon of organisatie, dan wel van een bij de AIVD bekend telefoonnummer.

Artikel 27 lid 1 WIV 2002 maakt het mogelijk dat de AIVD ook *onggericht* telecommunicatie

⁴ *Kamerstukken II* 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 65.

⁵ *Kamerstukken II* 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 45-46 en *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 59, p. 7-8.

ontvangt en opneemt. Het gaat daarbij om niet-kabelgebonden telecommunicatie, dat wil zeggen etherverkeer in de ruimste zin van het woord. In het bijzonder dient gedacht te worden aan het intercepteren van telecommunicatieverkeer dat via satellieten plaatsvindt.⁶ De AIVD vangt niet al het etherverkeer op. Op grond van artikel 26 WIV 2002 (het zogenoemde "searchen") wordt eerst beoordeeld welke frequenties of satellietkanalen interessant zijn om in de gaten te houden. Indien bij het searchen kennis wordt genomen van frequenties of satellietkanalen die mogelijk interessante informatie voor de AIVD opleveren, dan kan de AIVD de daarover verzonden informatie ongericht ontvangen en opnemen. Gesproken wordt over ongericht, omdat op voorhand niet duidelijk is wat de opbrengst zal zijn en of zich daartussen voor de AIVD relevante informatie bevindt. Bij het ongericht ontvangen en opnemen wordt nog geen kennis genomen van de inhoud van de communicatie. De bulk informatie wordt alleen in de computersystemen opgeslagen. Voor dit ongericht ontvangen en opnemen van de informatie heeft de AIVD geen toestemming nodig (artikel 27 lid 2 WIV 2002). Wil de AIVD echter kennis nemen van de inhoud van de communicatie, dan dient de AIVD aan de Minister van BZK toestemming te vragen om de ongericht ontvangen informatie te selecteren, waarna kennis kan worden genomen van dat gedeelte van de opgevangen informatie waar de selectiecriteria betrekking op hebben. De bevoegdheid om te selecteren is in artikel 27 lid 3 WIV 2002 opgenomen:

"De gegevens die door de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, zijn verzameld, kunnen door de diensten worden geselecteerd aan de hand van:

- a. gegevens betreffende de identiteit van een persoon dan wel een organisatie;
- b. een nummer als bedoeld in artikel 1.1, onder bb, van de Telecommunicatiewet, dan wel enig technisch kenmerk;
- c. aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden."

De onder sub a en sub b genoemde selectiecriteria behoeven weinig toelichting. Het gaat bijvoorbeeld om namen, adresgegevens of sofi-nummers (sub a) dan wel om telefoonnummers of IP-adressen (sub b). De gegevensverzameling aan de hand van deze selectiecriteria heeft betrekking op concrete personen en organisaties, waardoor gesproken wordt van een gerichte zoekactie. Derhalve dient voor het selecteren aan de hand van deze gegevens hetzelfde regime te worden gevolgd als bij de inzet van artikel 25 WIV 2002, hetgeen betekent dat uitsluitend de Minister van BZK toestemming kan geven en maximaal voor een periode van drie maanden, waarna een verzoek om verlenging voor eenzelfde periode kan worden ingediend.

⁶ *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 44.*

Voor de selectie aan de hand van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden (sub c) is een afwijkende regeling getroffen. De gegevensverzameling is in dit geval niet gericht op een persoon of organisatie, maar is in algemene zin van belang voor de onderzoeken waar de AIVD mee bezig is (bijvoorbeeld proliferatie van chemische wapens).⁷ De trefwoorden hebben dan ook geen betrekking op personen of organisaties, maar op een bepaald onderwerp. Bij de invoering van deze bevoegdheid in de WIV 2002 is de volgende verduidelijking gegeven:

“Een aan een onderwerp gerelateerde trefwoordenlijst zal in de regel bestaan uit (combinaties van) specifieke technische termen en aanduidingen in diverse talen. Zo'n lijst wordt zodanig opgesteld dat het selectiesysteem optimaal wordt gebruikt om de gewenste informatie te vinden. Zo zal een te gebruiken trefwoordenlijst in het kader van een onderzoek naar proliferatie van bepaalde dual use goederen naar een bepaald land of bepaalde regio onder andere kunnen bestaan uit namen van bepaalde chemische stoffen en chemische verbindingen in combinatie met die landen of regio. Een enigszins gesimplificeerd voorbeeld betreft het zoeken naar berichten waarin of het woord natrium of sodium voorkomt en tevens binnen twee posities ook het woord chlorid of fluorid. Een te hanteren lijst van trefwoorden bij een onderzoek naar de export van een raketsysteem naar bepaalde landen of regio's zou kunnen bestaan uit diverse namen waarmee het specifieke raketsysteem wordt aangeduid, eventuele projectbenamingen of aanduidingen van de diverse elementen die deel uit maken van het betreffende systeem.”⁸

Omdat de persoonlijke levenssfeer van personen en organisaties hierbij niet direct in het geding is - immers de gegevensverzameling is niet gericht op personen of organisaties - kan de Minister van BZK voor een langere periode toestemming geven om te selecteren in het kader van een onderzoek naar een nader omschreven onderwerp, namelijk voor ten hoogste één jaar. Het opstellen van de trefwoorden gebeurt vervolgens door deskundigen binnen de AIVD. De Minister van BZK hoeft dus voor de specifieke trefwoorden geen toestemming te geven. Het toestemmingsniveau ligt met betrekking tot de trefwoorden op het niveau van het hoofd van de AIVD dan wel een door hem aangewezen ambtenaar. Bij de AIVD is ervoor gekozen deze bevoegdheid uitsluitend te laten uitoefenen door het Hoofd van de AIVD.

⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3, p. 45.

⁸ *Kamerstukken II 2000/01*, 25 877, nr. 14, p. 33.

2.3 “Stomme tap”

De Commissie constateert dat de AIVD een bepaalde bijzondere bevoegdheid - een “stomme tap” - inzet onder de noemer van artikel 28 WIV 2002 (het opvragen van verkeersgegevens) terwijl dit middel naar het oordeel van de Commissie valt onder de omschrijving van artikel 25 WIV 2002 (het aftappen van telecommunicatie).

In artikel 28 WIV 2002 is opgenomen dat de AIVD (telefonie)verkeersgegevens kan opvragen bij aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten.

De AIVD kan zodoende gegevens verkrijgen over onder meer de data en tijdstippen waarop iemand heeft gebeld en met welke telefoonnummers het contact heeft plaatsgevonden.⁹ Artikel 28 WIV 2002 is niet bedoeld om kennis te nemen van de inhoud van de communicatie die via de telefoonverbinding plaatsvindt. In dat geval zou op grond van artikel 25 WIV 2002 toestemming moeten worden gevraagd aan de Minister van BZK, omdat het daarbij gaat om het ontvangen van (elke vorm van) telecommunicatie. Dit verschil is tijdens de totstandkoming van de WIV 2002 zijdelings aan de orde gekomen op het moment dat werd gesproken over het monitoren van militair berichtenverkeer:

“Wij menen dat van een inbreuk op het telefoongeheim sprake is, indien het kennis nemen van de inhoud van een telefoongesprek gericht is op de inhoud zelf. Indien van de inhoud van een telefoongesprek kennis wordt genomen louter als kortstondig onderdeel van een onderzoek naar de identiteit van de personen of instellingen die met elkaar communiceren, zien wij dat niet als inbreuk op het telefoongeheim. Het [Commissie: monitoren van militair berichtenverkeer] is veeleer vergelijkbaar met een onderzoek naar verkeersgegevens. Een dergelijk onderzoek is wel te beschouwen als een inbreuk op het recht op privacy, zoals vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet, doch niet als een inbreuk op het in artikel 13 van de Grondwet vastgelegde telefoongeheim.”¹⁰

Voor het opvragen van (telefonie)verkeersgegevens is geen toestemming van de Minister van BZK vereist (artikel 28 lid 3 WIV 2002). Voldoende is dat het verzoek aan de telecommunicatieaanbieders wordt gedaan door het hoofd van de AIVD (artikel 28 lid 4 WIV 2002).

⁹ Een volledige opsomming van de gegevens die kunnen worden opgevraagd is opgenomen in de Algemene Maatregel van Bestuur bij artikel 28 lid 1 WIV 2002, te raadplegen via <http://wetten.overheid.nl>.

¹⁰ *Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 14, p. 35.*

In artikel 28 lid 1 WIV 2002 is bepaald dat het verzoek betrekking kan hebben op zowel gegevens die ten tijde van het verzoek zijn verwerkt als op gegevens die na het tijdstip van het verzoek worden verwerkt. De AIVD kan de telecommunicatieaanbieders aldus vragen naar het belgedrag van een persoon over bijvoorbeeld de afgelopen maand, maar de AIVD kan ook vragen om de dienst op de hoogte te houden van het belgedrag in bijvoorbeeld de komende twee weken. Een technische voorziening maakt het in dat laatste geval mogelijk dat de AIVD direct ('real time') de beschikking krijgt over het actuele belgedrag van een persoon. Dit wordt ook wel een "stomme tap" genoemd. Een stomme tap is in feite een telefoontap met het verschil dat het geluidssignaal bij een stomme tap niet aan de AIVD wordt verstrekt.

De Commissie stelt vast dat bij een stomme tap weliswaar het geluidssignaal niet wordt doorgestuurd aan de AIVD, maar dat bij een aantal door de AIVD ingezette stomme taps kennis wordt genomen van de inhoud van (een vorm van) telecommunicatie, doordat sms-berichten de AIVD wel via de stomme tap bereiken. De Commissie heeft kennisgenomen van één stomme tap, waarbij de AIVD binnen geringe tijd zelfs ongeveer 150 sms-berichten ontving. Dat betreft een uitzondering. In de meeste gevallen gaat het om een veel kleiner aantal sms-berichten. Het aantal stomme taps waarbij wel sms-berichten worden ontvangen betreft bovendien een minderheid ten opzichte van de stomme taps waarbij geen sms-berichten worden ontvangen.

De sms-berichten die via een stomme tap bij de AIVD binnenkomen worden (automatisch) in de digitale systemen van de AIVD opgeslagen. De AIVD geeft aan dat het vooralsnog technisch niet mogelijk is om te voorkomen dat sms-berichten met een stomme tap worden meegezonden. Evenmin is het vooralsnog mogelijk om in de tapkamer van de AIVD de sms-berichten af te splitsen van de informatie die aan de operationele teams wordt verstrekt. Omdat de AIVD bij de inzet van een stomme tap niet de intentie heeft om kennis te nemen van de inhoud van communicatie, is de AIVD van oordeel dat de sms-berichten dienen te worden beschouwd als bijvangst.

De Commissie deelt dit standpunt van de AIVD niet. In artikel 2 van de Algemene Maatregel van Bestuur bij artikel 28 WIV 2002¹¹ zijn sms-berichten niet aangewezen als gegevens die op grond van artikel 28 kunnen worden opgevraagd bij de telecommunicatiediensten. Dat is niet zonder reden. De Commissie roept in herinnering het rapport uit 2000 van de Commissie "Grondrechten in het digitale tijdperk", naar haar voorzitter ook wel de Commissie Franken genoemd. In dat rapport wordt het volgende opgemerkt over verkeersgegevens:

¹¹ Zie voetnoot 9.

“Verkeersgegevens hebben geen betrekking op de inhoud van het gegevensverkeer. Omdat artikel 13 van de Grondwet [Commissie: onschendbaarheid brief-, telefoon- en telegraafgeheim] juist beoogt de inhoud van de communicatie te beschermen, worden verkeersgegevens niet beschermd door dat artikel. Wel worden deze gegevens beschermd door artikel 10 van de Grondwet [Commissie: eerbiediging en bescherming persoonlijke levenssfeer].”¹²

De Commissie Franken beschrijft verschillende gegevens die door de voortschrijdende technologische ontwikkelingen eveneens zichtbaar worden bij de verkeersgegevens, bijvoorbeeld dat bij het gebruik van internet er niet alleen verkeersgegevens worden vastgelegd die betrekking hebben op het telefoonverkeer tussen gebruiker en inbelpunt van de aanbieder van internetdiensten, maar dat tevens wordt geregistreerd welke websites zijn bezocht.¹³ In het rapport van de Commissie Franken worden geen voorbeelden genoemd van gegevens die daadwerkelijk zicht geven op de inhoud van communicatie, zoals sms-berichten.

In de kabinetsreactie op het rapport wordt het standpunt van de Commissie Franken gedeeld dat verkeersgegevens niet onder de bescherming van artikel 13 van de Grondwet vallen.

“In de ogen van de Commissie en het kabinet bestaat er onvoldoende rechtvaardiging om verkeersgegevens onder de specifieke bescherming van artikel 13 te brengen. Deze conclusie hangt samen met het feit dat verkeersgegevens weliswaar in de informatiesamenleving veel over personen kunnen zeggen, maar dat datzelfde geldt voor veel meer gevoelige gegevens, die ook niet onder de werking van artikel 13 vallen. Er zijn geen goede argumenten aan te voeren om een onderscheid aan te brengen in het grondwettelijke beschermingsniveau tussen categorieënpersoonsgegevens op grond van het feit dat zij al dan niet gerelateerd zijn aan een inhoud die zelfstandig grondwettelijke bescherming geniet.”¹⁴

De Commissie van Toezicht volgt de opvatting dat verkeersgegevens op zich niet de specifieke bescherming van artikel 13 van de Grondwet hoeven te krijgen. Nu de sms-berichten die bij het opvragen van actuele verkeersgegevens worden meegestuurd echter zelf vertrouwelijke communicatie bevatten zijn deze berichten niet “gerelateerd aan een inhoud die zelfstandige bescherming geniet”, maar zijn deze sms-berichten zelf de inhoud

¹² Rapport Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk, mei 2000, p. 159.

¹³ Rapport Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk, mei 2000, p. 160.

¹⁴ Kamerstukken II 2000/01, 27 460, nr. 1, p. 27.

die grondwettelijke bescherming geniet. Dat er bij sms-berichten sprake is van vertrouwelijke communicatie is door het kabinet verwoord in een antwoord op Kamervragen over het rapport:

“Elektronisch berichtenverkeer tussen individuele burgers onderling via e-mail en SMS valt onder de reikwijdte van het voorstel voor artikel 13 van de Grondwet aangezien het vertrouwelijke communicatie betreft. De bescherming van vertrouwelijke communicatie is niet beperkt tot communicatie die actief is beschermd, bijvoorbeeld door middel van versleuteling van de boodschap. Zoals gezegd kunnen de aard van het gekozen kanaal, de (wijze van) adressering en de aard van de communicatie als richtsnoer dienen voor de bepaling van de vertrouwelijkheid.”¹⁵

De sms-berichten die worden meegezonden met een stomme tap vallen derhalve naar het oordeel van de Commissie van Toezicht onder de bescherming van artikel 13 Grondwet. Dit sluit aan bij hetgeen het kabinet eveneens in het standpunt over de verkeersgegevens heeft opgenomen:

“Voor zover kennisneming van verkeersgegevens samenvalt met kennisneming van gegevens over de inhoud, is er overigens tevens sprake van inhoudsgegevens. In dat geval vallen zij onder het zwaardere regime van artikel 13.”¹⁶

Voor het aftappen, ontvangen, opnemen en afluisteren van (elke vorm van) telecommunicatie - waardoor inbreuk wordt gemaakt op het telefoongeheim uit artikel 13 Grondwet - is in de WIV 2002 een speciale bepaling opgenomen, namelijk artikel 25, waarvan het gebruik met extra waarborgen is omkleed doordat de Minister van BZK als enige toestemming kan geven voor de inzet van het middel.

De Commissie is van oordeel dat, zolang het technisch niet mogelijk is te voorkomen dat sms-berichten met een stomme tap worden meegezonden dan wel te zorgen dat sms-berichten in de tapkamer worden afgesplitst, een stomme tap valt onder de omschrijving van artikel 25 lid 1 WIV 2002, namelijk onder ‘elke vorm van telecommunicatie’, doordat bij het meesturen van sms-berichten kennis wordt genomen van de inhoud van communicatie. De Commissie beveelt derhalve dringend aan dat de AIVD bij een stomme tap de Minister van BZK om toestemming vraagt op de wijze die in artikel 25 WIV 2002 is voorgeschreven.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2000/01, 27 460, nr. 2, p. 59.

¹⁶ Zie voetnoot 14.

3. Inzet van bijzondere bevoegdheden uitsluitend ten behoeve van de a- en de d-taak

De AIVD kan ten behoeve van zijn onderzoeken onder strikte voorwaarden gebruik maken van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Deze bevoegdheden zijn bijzonder, omdat daardoor (op heimelijke wijze) inbreuk wordt gemaakt op een erkend mensenrecht c.q. grondrecht, met het doel informatie te verzamelen over een persoon, organisatie, onderwerp of land. In de WIV 2002 zijn de bijzondere bevoegdheden die de AIVD ter beschikking staan limitatief opgesomd. Artikel 18 van de wet bepaalt dat de AIVD uitsluitend voor zover dat noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de a- en de d-taak bijzondere bevoegdheden mag inzetten. Een bijzondere bevoegdheid mag dus niet worden ingezet bij het verrichten van veiligheidsonderzoeken naar personen die een vertrouwensfunctie willen vervullen (b-taak), bij het bevorderen van beveiligingsmaatregelen (c-taak) en bij het op verzoek opstellen van dreigings- en risicoanalyses ten behoeve van de beveiliging van bepaalde personen en de bewaking en beveiliging van verschillende objecten en diensten (e-taak).

3.1 De a-taak van de AIVD

De a-taak omvat het verrichten van onderzoek met betrekking tot organisaties en personen die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat (artikel 6 lid 2 sub a WIV 2002). Onder deze taakomschrijving valt onder meer het onderzoek naar terrorisme, radicalisering, ongewenste inmenging van vreemde mogendheden (waaronder spionage), rechts-extremisme, links-extremisme en dieren-rechtenactivisme. De aandachtsgebieden en taakvelden van de AIVD worden jaarlijks beschreven in het jaarplan¹⁷ en het jaarverslag¹⁸ van de dienst. Daaruit kan worden afgeleid welke activiteiten de belangstelling van de AIVD (kunnen) trekken.

Indien een persoon of een organisatie *aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden* dat hij of zij een gevaar vormt voor de nationale veiligheid, kan de AIVD naar die persoon of organisatie onderzoek doen. Dat er sprake moet zijn van een ernstig vermoeden voorkomt dat de AIVD naar willekeurige personen en organisaties een onderzoek op grond van de a-taak mag instellen. Tijdens de totstandkoming van de WIV 2002 is gevraagd naar de relatie

¹⁷ Het jaarplan is staatsgeheim gerubriceerd. De Minister van BZK stuurt jaarlijks een brief aan de Tweede Kamer, waarin de hoofdlijnen van het jaarplan worden gepresenteerd, zie *Kamerstukken II* 2007/08, 30 977, nr. 8 met betrekking tot het jaarplan 2008.

¹⁸ Het jaarverslag van de AIVD wordt gepubliceerd op de website van de dienst: www.aivd.nl.

met het strafrechtelijke begrip “redelijk vermoeden van schuld”. Het antwoord van de regering luidde als volgt:

“Artikel 27 van het Wetboek van strafvordering bepaalt dat voordat een vervolging is aangevangen uitsluitend als verdachte wordt aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit voortvloeit. (...) Opsporing en vervolging zijn gericht op strafbare feiten. (...) De werkzaamheden van inlichtingen en veiligheidsdiensten zijn gericht op bedreigingen van de nationale veiligheid, ongeacht of daarbij strafbare feiten worden gepleegd. Bij de werkzaamheden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaat het in de eerste plaats om het in een tijdig stadium waarschuwen voor dreigingen en daarmee het voorkomen dat de nationale veiligheid daadwerkelijk wordt aangetast. Dit betekent dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten zo vroeg mogelijk – dus ook als er nog geen duidelijk zicht bestaat op de plannen van kwaadwillenden – gegevens moeten kunnen inwinnen.”¹⁹

Het ernstig vermoeden is aldus gericht op een bedreiging van de nationale veiligheid en niet op enig strafbaar feit. Uiteraard is niet uitgesloten dat de bedreiging van de nationale veiligheid zich uiteindelijk concretiseert door middel van het plegen van een strafbaar feit.

Het hierboven opgenomen citaat laat zien dat voor het hebben van een ernstig vermoeden er “geen duidelijk zicht” hoeft te bestaan op “de plannen van kwaadwillenden”. Bij de behandeling van het wetsvoorstel WIV 2002 is niet aan de orde gekomen wat het minimumvereiste is om van een ernstig vermoeden te kunnen spreken.

De terminologie (ernstig vermoeden) werd reeds gebezigd in de oude Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten uit 1987 (WIV 1987).²⁰ Voor de invulling van het begrip kan derhalve worden teruggegrepen op de toelichting die bij de totstandkoming van de oude WIV op de begrippen is gegeven. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel uit 1982 stelden meerdere fracties uit de Tweede Kamer de vraag onder welke omstandigheden personen of organisaties aanleiding konden geven tot het ernstige vermoeden dat zij de nationale veiligheid bedreigden en werd de vraag gesteld waarom in tegenstelling tot het eerdere Koninklijk Besluit uit 1972²¹ niet langer werd gesproken over “het bestaan van het ernstige vermoeden”, maar over “aanleiding geven tot het ernstige vermoeden”.²² In reactie op deze kamervragen werd in de memorie van antwoord

¹⁹ *Kamerstukken I* 2001/02, 25 877, nr. 58a, p. 14 (memorie van antwoord).

²⁰ Wet van 3 december 1987, Stb. 635, houdende regels betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV 1987).

²¹ De taakstelling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten was voor de totstandkoming van de WIV 1987 geregeld in het Koninklijk besluit van 5 augustus 1972, Stb. 437, houdende regeling van de taak, de organisatie, de werkwijze en de samenwerking van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

²² *Kamerstukken II* 1982/83, 17 363, nr. 5 (voorlopig verslag).

meegedeeld dat een belangrijk aspect van de taak van de - toenmalige - Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) is

“het opbouwen van een informatiepositie in kringen van waaruit terroristische misdrijven verwacht kunnen worden. De BVD ontplooit dus reeds activiteiten in een fase, waarin nog geen sprake is van een gepleegd misdrijf of van een ernstig te nemen voorbereidingshandeling tot een misdrijf.”²³

Met betrekking tot de wijziging van de terminologie ten opzichte van het Koninklijk Besluit uit 1972 werd opgemerkt dat men daarmee beoogde de taakomschrijving van de BVD nauwkeuriger te formuleren.

“Ook onder de taakomschrijving van het k.b. van 1972 zal deze dienst eerst enige *summiere kennis* [cursivering Commissie] moeten bezitten, alvorens *op basis daarvan* [cursivering Commissie] de Minister van Binnenlandse Zaken de gevolgtrekking kan maken, dat een ernstig vermoeden bestaat dat er sprake is van een gevaar voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat. Voor het overgrote deel zal deze *summiere kennis* geput kunnen worden uit voor een ieder toegankelijke bronnen met name in die gevallen waar er sprake is van een gevaar voor de democratische rechtsorde. Voor een klein deel zal zij het resultaat zijn van verkennende activiteiten van de dienst. Dit laatste speelt vooral een rol bij de contra-spionage van de dienst en de voorkoming van terroristische misdrijven.”²⁴

De woordkeuze - *ernstig vermoeden* - impliceert dat er sprake dient te zijn van méér dan een vermoeden. De toelichting op de begrippen toont aan dat daarvan reeds sprake kan zijn indien de AIVD *enige summiere kennis* bezit over de activiteiten en/of de doelstellingen van een persoon of organisatie. Maar ook nog voordat de AIVD over die *summiere kennis* beschikt kan de AIVD blijkens de toelichting op de oude WIV reeds verkennende activiteiten verrichten op doelgebieden waar de ervaring heeft geleerd dat activiteiten en doelstellingen, die de nationale veiligheid bedreigen, zich kunnen ontplooiën en manifesteren.

Vanuit de Tweede Kamer is indertijd verduidelijking gevraagd met betrekking tot die “verkennde activiteiten”, waarbij de vraag werd gesteld of “de Binnenlandse Veiligheidsdienst in deze voorbereidende fase alleen informatie verzamelt als de dienst zelf het ernstige vermoeden heeft dat bij onderzoek zal blijken, dat op basis van de verzamelde

²³ *Kamerstukken II 1983/84, 17 363, nrs. 6-7, p. 2.*

²⁴ *Kamerstukken II 1983/84, 17 363, nrs. 6-7, p. 5.*

informatie de minister zal concluderen dat sprake is van een ernstig vermoeden". De regering antwoordde het volgende:

"In de memorie van antwoord hebben wij opgemerkt, dat de verkennende activiteiten van de BVD vooral een rol spelen bij de contra-spionage en de voorkoming van terroristische activiteiten. Deze verkennende activiteiten richten zich uiteraard in de eerste plaats op die doelgebieden, van waaruit naar de ervaring in binnen- en buitenland heeft geleerd spionage en terroristische activiteiten worden ontplooid en voorts op die terreinen, waar deze activiteiten zich kunnen manifesteren. In deze zin beantwoorden wij de vraag van de leden dus bevestigend. Ter vermijding van elk misverstand voegen wij hier echter onmiddellijk aan toe, dat de uitvoering van verkennende activiteiten uiteraard een vast weerkerend onderwerp van bespreking is in het geregelde overleg van de Minister van Binnenlandse Zaken en het hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst."²⁵

Op welke operationele wijze de verkennende activiteiten kunnen worden ontplooid wordt in de toelichting op de WIV 1987 niet uitgewerkt. Ook bij de totstandkoming van de WIV 2002 is daar geen aandacht aan besteed. De Commissie is van oordeel dat het bij verkennende activiteiten in het kader van de uitvoering van de a-taak in elk geval niet kan gaan om de inzet van bijzondere bevoegdheden, zoals aftappen (artikel 25 WIV 2002) en de selectie van ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie (artikel 27 WIV 2002), welke bevoegdheden onderwerp zijn van onderhavig onderzoek van de Commissie. Door de inzet van bijzondere bevoegdheden wordt gericht inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van een persoon of organisatie. Deze inbreuk wordt gerechtvaardigd indien er een ernstig vermoeden bestaat dat deze persoon of organisatie een gevaar voor de nationale veiligheid vormt. Indien kennis ontbreekt dat een persoon of organisatie door de doelen die hij nastreeft of door zijn activiteiten een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid, en er dientengevolge van een ernstig vermoeden geen sprake is, is de inzet van bijzondere bevoegdheden naar het oordeel van de Commissie niet toegestaan.

De Commissie heeft in onderhavig onderzoek vastgesteld dat de AIVD ten behoeve van de uitvoering van de a-taak geen verkennende activiteiten uitvoert door middel van de inzet van de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002.

3.2 De d-taak van de AIVD

De d-taak - ook wel de inlichtingentaak buitenland of buitenlandtaak genoemd - betreft

²⁵ *Kamerstukken II 1984/85, 17 363, nr. 12, p. 3.*

het onderzoek naar andere landen die zijn aangewezen door de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie (artikel 6 lid 2 sub d WIV 2002). Voorheen werden de onderwerpen jaarlijks aangewezen.²⁶ Met ingang van het jaar 2008 heeft het Aanwijzingsbesluit een looptijd van vier jaar gekregen.²⁷

De buitenlandstaak is met de inwerkingtreding van de WIV 2002 als nieuwe taak aan de AIVD toebedeeld en richt zich op het inwinnen van informatie ten aanzien van onderwerpen die niet rechtstreeks gerelateerd zijn aan *concrete* bedreigingen van de nationale veiligheid (zie hierover tevens paragraaf 3.3).²⁸

In vroeger tijden was deze taak belegd bij de Inlichtingendienst Buitenland (IDB), die in 1994 is opgeheven. De reden om de taken van de opgeheven IDB te hervatten was onder meer dat het einde van de Koude Oorlog niet - zoals bij de opheffing van de IDB werd verwacht - had geleid tot het verdwijnen van conflicten en brandhaarden in Europa en elders in de wereld. De relatief overzichtelijke situatie tijdens de Koude Oorlog had daarentegen plaatsgemaakt voor een aanzienlijk minder overzichtelijke politieke en economische situatie in de wereld. Inlichtingen over buitenlandse aangelegenheden werden derhalve opnieuw van belang geacht voor de bepaling van het Nederlandse beleid.²⁹

Artikel 1 van het Aanwijzingsbesluit 2008-2012 wijst als onderwerpen aan:

- a. Politieke intenties, activiteiten en opinies van regeringen, instellingen en inwoners van specifiek benoemde landen of regio's (politieke inlichtingen). Voor alle landen en regio's van onderzoek geldt dat deze worden gezien vanuit de vraag wat de werkelijke motieven van de belangrijkste actoren zijn, wat de feitelijke invloed is van de regering en welke doelen worden nagestreefd.
- b. Het tijdig onderkennen en signaleren van en reageren op ontwikkelingen in landen of regio's die een potentiële dreiging ten aanzien van de nationale veiligheid vormen (early warning / quick response). Hiertoe worden gevraagd en ongevraagd gegevens verzameld over landen en regio's die niet vallen onder artikel 1a.

In de toelichting op het Aanwijzingsbesluit 2008-2012 is opgenomen dat de onderwerpen

²⁶ Zie o.a. Aanwijzingsbesluit 2005, *Stcrt.* 23 december 2004, nr. 248, p. 10; Aanwijzingsbesluit 2006, *Stcrt.* 20 januari 2006, nr. 15, p. 11; Aanwijzingsbesluit 2007, *Stcrt.* 8 december 2006, nr. 240, p. 9.

²⁷ Besluit van 10 juli 2007 tot aanwijzing van de onderwerpen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder d, respectievelijk artikel 7, tweede lid, onder e, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002, *Stcrt.* 25 juli 2007, nr. 141, p. 21. Het besluit is in werking getreden met ingang van 1 januari 2008 en vervalt met ingang van 1 januari 2012.

²⁸ *Kamerstukken II* 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 23.

²⁹ *Kamerstukken II* 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 24-25 en *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 14, p. 16.

van onderzoek zijn aangewezen om inlichtingen te verzamelen die de Nederlandse regering in staat stellen bij het bepalen van standpunten over het buitenlands beleid en bij het voeren van internationale onderhandelingen, te beschikken over de informatie die via andere, bijvoorbeeld diplomatieke, kanalen niet of moeilijk te verkrijgen is. De toelichting vervolgt:

“Het gaat hier om het inwinnen van ontbrekende maar met het oog op de nationale veiligheid van belang zijnde gegevens die uitsluitend bij buitenlandse I&V-diensten voorhanden zijn of alleen maar met eigen inspanningen van één of beide diensten verkregen kunnen worden. Dit betekent dat de activiteiten van AIVD of MIVD complementair zijn aan de bestaande taken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en zijn vertegenwoordigingen in het buitenland.”³⁰

De toegevoegde waarde van de betrokkenheid van de AIVD is dat de AIVD veel contacten heeft met buitenlandse collegadiensten en derhalve door middel van informatieuitwisseling aan de gegevens kan komen. Daarnaast kan de AIVD, anders dan het Ministerie van Buitenlandse Zaken, gebruik maken van de inzet van bijzondere bevoegdheden.

De onderzoeksterreinen zijn in het openbaar gedeelte van het Aanwijzingsbesluit ruim geformuleerd. In de geheime bijlage van het besluit worden de onderwerpen nader uitgewerkt en wordt gespecificeerd op welke landen dan wel regio's het onderzoek betrekking mag hebben, zodat uitsluitend die onderwerpen worden aangewezen die in het belang van de nationale veiligheid (artikel 6 lid 2 aanhef WIV 2002) de aandacht van de AIVD (dan wel de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) behoeven.

De Commissie heeft op 10 september 2007 een onderzoek aangekondigd naar de rechtmatigheid van de uitvoering van de buitenlandstaak door de AIVD. In dat onderzoek wordt de uitoefening van de d-taak in brede zin onderzocht.

In onderhavig onderzoek is uitsluitend de uitvoering van de d-taak bekeken, voor zover daarbij gebruik is gemaakt van de inzet van de artikelen 25 en 27 WIV 2002.

3.3 Het belang van de nationale veiligheid

Zowel de a- als de d-taak dienen te worden uitgevoerd in het belang van de nationale veiligheid (artikel 6 lid 2 aanhef WIV 2002).

³⁰ Zie voetnoot 27.

Het begrip 'nationale veiligheid' is geïntroduceerd als een overkoepelend leidend begrip voor de activiteiten van de diensten. Met het begrip is aangesloten bij artikel 8 lid 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), waardoor de invulling van het begrip mede wordt bepaald door de jurisprudentie die daaromtrent is c.q. wordt gevormd.

De regering heeft bij de totstandkoming van de WIV 2002 geoordeeld dat er - afgaande op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) - ruimte bestaat bij de (nationale) invulling van het begrip:

“Aan de nationale wetgever wordt een (wide) margin of appreciation gelaten. Deze constatering heeft ons tot de conclusie geleid, dat het begrip «nationale veiligheid» dan ook zo ruim kan en mag worden uitgelegd, dat alles wat de diensten thans op grond van hun huidige taakstelling doen in ieder geval onder het begrip «nationale veiligheid» kan en mag worden gebracht; dit geldt - met een enkele kanttekening waar het de AIVD betreft - ook voor de nieuwe taken (de zogeheten inlichtingentaak buitenland van de AIVD en van de MIVD).”³¹

Over de algemene inhoud en reikwijdte van het begrip bestaat geen rechtspraak. De jurisprudentie van het EHRM laat zien dat het Europees Hof per geval beoordeelt of een verdragsstaat terecht een beroep heeft gedaan op de nationale veiligheid als grond om een inbreuk op een mensenrecht te rechtvaardigen. Het EHRM geeft de verdragsstaten daarbij inderdaad, zoals door de regering bij de totstandkoming van de WIV 2002 geconstateerd, een ruime beoordelingsvrijheid bij de invulling van het begrip. Zaken waarin de nationale veiligheid in het geding was hadden bijvoorbeeld betrekking op het publiceren van staatsgeheimen³², dreigingen vanwege spionage en terrorisme³³ en de integriteit van het ambtelijk apparaat³⁴.

In de taakomschrijving van de AIVD (artikel 6 WIV 2002) is bepaald dat een onderzoek op grond van de a-taak slechts kan plaatsvinden ten aanzien van personen of organisaties die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat (artikel 6 lid 2 sub a WIV 2002). Een dergelijk vereiste dat er een gevaar dreigt voor de nationale veiligheid komt niet tot uitdrukking in de omschrijving van de d-taak van de AIVD (artikel 6 lid 2 sub d WIV 2002). Voor de d-taak volstaat derhalve dat het onderzoek

³¹ *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 9, p. 14.

³² EHRM 26 november 1991 (Observer en The Guardian/Verenigd Koninkrijk).

³³ EHRM 6 september 1978 (Klass e.a./Duitsland), § 48; EHRM 5 juli 2001 (Erdem/Duitsland).

³⁴ EHRM 12 december 2001 (Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani/Italië), § 21.

plaatsvindt in het belang van de nationale veiligheid, zoals in de aanhef van artikel 6 WIV 2002 is opgenomen. De regering heeft hier bij de totstandkoming van de WIV 2002 enige toelichting op gegeven door te overwegen:

“De nieuwe inlichtingentaak buitenland maakt het voor de AIVD mogelijk ook activiteiten te ontplooiën gericht op het inwinnen van informatie ten aanzien van onderwerpen die niet rechtstreeks gerelateerd zijn aan concrete bedreigingen van de nationale veiligheid.”³⁵

Rechtspraak van het EHRM toont dat er voor de rechtvaardiging van geheim onderzoek door inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het belang van de nationale veiligheid geen sprake hoeft te zijn van een *daadwerkelijke* aantasting van de nationale veiligheid. Wel dient er minstens sprake te zijn van de mogelijkheid dat de nationale veiligheid wordt aangetast, met andere woorden een potentiële aantasting van de nationale veiligheid.³⁶ Grondrechtenbeperkende maatregelen kunnen door inlichtingen- en veiligheidsdiensten worden getroffen met het doel te voorkomen dat de nationale veiligheid daadwerkelijk wordt aangetast. Als er in het geheel geen aantasting van de nationale veiligheid verwacht kan worden, dan kan een inbreuk op de mensenrechten dus niet worden gerechtvaardigd. In het grondige promotieonderzoek van mr. J.P. Loof naar de verenigbaarheid van mensenrechten en de staatsveiligheid wordt het volgende opgemerkt:

“In gevallen waarin sprake is van een inbreuk op het recht op privacy, het grondrecht dat doorgaans aan de orde is bij overheidsoptreden ter bestrijding van spionage en bij onderzoek door veiligheidsdiensten, wordt de inbreuk in beginsel ook reeds aanvaard als zijnde ‘in het belang van de nationale veiligheid’ indien de nationale veiligheid nog niet feitelijk bedreigd wordt, maar mogelijkerwijs in gevaar zou kunnen komen. Dat in dergelijke gevallen door de Straatsburgse instanties een minder stringente eis gesteld wordt met betrekking tot de mate van gevaar voor de nationale veiligheid is logisch en onvermijdelijk. Optreden of onderzoek door veiligheidsdiensten is veelal juist (mede) gericht op het voorkómen van situaties die de staatsveiligheid bedreigen of aantasten. (...) Wel ligt het voor de hand om in een dergelijk geval te eisen dat de mogelijkheid dat de staatsveiligheid in gevaar zou kunnen komen ten minste blijkt uit feitelijke omstandigheden of door specifieke vermoedens of verdenkingen geïndiceerd wordt, anders wordt staten al te gemakkelijk een vrijbrief gegeven om iedereen aan een veiligheidsonderzoek (en daarmee gepaard gaande privacyinbreuk) te onderwerpen.”³⁷

³⁵ *Kamerstukken I 2001/02*, 25 877, nr. 58a, p. 2 (memorie van antwoord).

³⁶ Zie o.a. EHRM 6 september 1978 (Klass e.a./Duitsland) en EHRM 26 maart 1987 (Leander/Zweden).

³⁷ J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden? Opschorting en beperking van mensenrechtenbescherming tijdens noodtoestanden en andere situaties die de staatsveiligheid bedreigen* (diss. Universiteit Leiden), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 339.

Het door Loof genoemde vereiste dat er sprake dient te zijn van feitelijke omstandigheden of specifieke vermoedens of verdenkingen om te kunnen spreken van een potentiële aantasting van de nationale veiligheid komt met betrekking tot de a-taak van de AIVD tot uitdrukking doordat er sprake dient te zijn van een ernstig vermoeden (zie hierover paragraaf 3.1). Voor de buitenlandstaak is een dergelijk vereiste niet in de WIV 2002 neergelegd.

Opgemerkt dient te worden dat de potentiële aantasting van de nationale veiligheid andersoortig is bij respectievelijk de a- en de d-taak. Dat verschil zit met name in het feit dat de mogelijke aantasting doorgaans concreter is bij de a-taak dan bij de d-taak. Bij de a-taak gaat het veelal om dreigingen die zich op korte termijn zouden kunnen manifesteren, bijvoorbeeld een terroristische aanslag, een (gewelddadige) actie van rechts- of links-extremisten, het terechtkomen van staatsgeheimen of vertrouwelijke informatie bij onbevoegden (bijvoorbeeld door spionage), et cetera. Dergelijke aantastingen van de nationale veiligheid zullen zich over het algemeen op kortere termijn manifesteren dan potentiële aantastingen waar de AIVD op grond van de d-taak onderzoek naar doet. Bij de d-taak wordt voornamelijk onderzoek gedaan naar de potentiële aantasting van de nationale veiligheid op lange(re) termijn. Er worden internationale ontwikkelingen gevolgd die mogelijk in de toekomst een nadelig effect hebben op de nationale veiligheid van Nederland. Hoe die aantasting zich uiteindelijk zal concretiseren is moeilijker in te schatten dan bij de a-taak. In elk geval zal bij de aanwijzing van de onderwerpen waar de AIVD in het kader van de d-taak onderzoek naar dient te verrichten (artikel 6 lid 2 sub d WIV 2002) steeds voldoende aandacht moeten worden besteed aan de vraag of de onderwerpen een potentiële aantasting van de nationale veiligheid vormen.

3.4 Bevindingen van de Commissie

De Commissie constateert dat de AIVD - conform de wet - geen gebruik maakt van de bijzondere bevoegdheden uit de artikelen 25 en 27 WIV 2002 bij de uitvoering van de in artikel 6 lid 2 WIV 2002 genoemde b-taak (het verrichten van veiligheidsonderzoeken naar personen die een vertrouwensfunctie willen vervullen), c-taak (het bevorderen van beveiligingsmaatregelen) en e-taak (het op verzoek opstellen van dreigings- en risicoanalyses ten behoeve van de beveiliging van bepaalde personen en de bewaking en beveiliging van verschillende objecten en diensten).

Zowel voor de a- als de d-taak maakt de AIVD gebruik van de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002. De onderzoeken ten behoeve waarvan deze bijzondere bevoegdheden worden ingezet vallen onder de taakomschrijving van de AIVD.

4. Toetsingscriteria voor de inzet van bijzondere bevoegdheden

De AIVD dient de bepalingen uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) in acht te nemen. In artikel 8 lid 1 EVRM is vastgelegd dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Bij de inzet van bijzondere bevoegdheden door de AIVD wordt een inbreuk gemaakt op een of meer van deze rechten. Het tweede lid van artikel 8 EVRM bevat een beperkingsclausule en bepaalt dat geen inmenging door enig openbaar gezag in de uitoefening van dat recht is toegestaan, dan voor zover bij de wet is voorzien en *in een democratische samenleving noodzakelijk* is in het belang van de nationale veiligheid of een ander belang zoals in het tweede lid genoemd.

Er is een beperkte hoeveelheid jurisprudentie van het Europees Hof over zaken waarbij in het belang van de nationale veiligheid een inbreuk is gemaakt op het privacyrecht door geheim onderzoek van een inlichtingen- en/of veiligheidsdienst. Op basis van de beschikbare jurisprudentie en uit vergelijkbare jurisprudentie in zaken waar eveneens, zij het niet door een inlichtingen- en/of veiligheidsdienst, in het belang van de nationale veiligheid een inbreuk is gemaakt op een grondrecht (bijvoorbeeld een beperking van de vrijheid van meningsuiting om te voorkomen dat staatsgeheimen geopenbaard worden) vallen enkele algemene opmerkingen te maken over de toets die het EHRM hanteert bij de vraag of een inbreuk op een grondrecht noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Bij de totstandkoming van de WIV 2002 zijn de toetsingscriteria van het EHRM verspreid in de wet terechtgekomen. Hieronder worden de toetsingscriteria van het EHRM en de bepalingen uit de WIV 2002 in onderlinge samenhang behandeld, waardoor een overzicht wordt gegeven van de criteria waaraan moet zijn voldaan om inbreuk te mogen maken op de persoonlijke levenssfeer van personen en organisaties door de inzet van bijzondere bevoegdheden.

De toetsingscriteria voor de inzet van bijzondere bevoegdheden zijn onder te brengen in twee categorieën:

1. Het noodzakelijkheids criterium (paragraaf 4.1)
2. Proportionaliteit en subsidiariteit (paragraaf 4.2)

4.1 Het noodzakelijkheids criterium

In artikel 18 WIV 2002 is opgenomen dat een bijzondere bevoegdheid slechts mag worden

uitgeoefend voor zover dat *noodzakelijk* is voor de goede uitvoering van de a- en de d-taak. Deze bepaling is specifiek van toepassing op de inzet van bijzondere bevoegdheden. Voor het geheel aan werkzaamheden van de AIVD is het noodzakelijkheidsvereiste tevens opgenomen in artikel 12 lid 2 WIV 2002, waarin is bepaald dat de verwerking van gegevens slechts plaatsvindt voor een bepaald doel en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van deze wet of de Wet Veiligheidsonderzoeken. Het verzamelen van gegevens, bijvoorbeeld door middel van de inzet van bijzondere bevoegdheden, is een vorm van gegevensverwerking (artikel 1 sub f WIV 2002), waardoor het gebruik van bijzondere bevoegdheden dus reeds op grond van artikel 12 lid 2 WIV 2002 is onderworpen aan het noodzakelijkheidsbeginsel.

Om te kunnen voldoen aan het noodzakelijkheids criterium dient er blijkens jurisprudentie van het EHRM sprake te zijn van een dwingende maatschappelijke behoefte (“pressing social need”) die de inbreuk op het mensenrecht rechtvaardigt.³⁸ Of daarvan sprake is dient van geval tot geval te worden beoordeeld.

In het arrest *Handyside* tegen het Verenigd Koninkrijk uit 1976 heeft het EHRM de invulling van het begrip noodzaak ingeperkt door te overwegen dat het weliswaar niet synoniem kan worden gesteld met “indispensable”, “absolutely necessary”, “strictly necessary” en “strictly required by the exigences of the situation”, maar dat het anderzijds niet een zodanig rekbaar begrip is dat het geïnterpreteerd mag worden als “admissible”, “ordinary”, “useful”, “reasonable” of “desirable”.³⁹ Twee jaar later overwoog het EHRM in het arrest *Klass e.a. tegen Duitsland* (1978) dat voor geheim onderzoek door een inlichtingen- en veiligheidsdienst het begrip noodzaak meer restrictief dient te worden geïnterpreteerd:

“Powers of secret surveillance of citizens, characterising as they do the police state, are tolerable under the Convention only in so far as strictly necessary [cursivering Commissie] for safeguarding the democratic institutions.”⁴⁰ (...)

“Democratic societies nowadays find themselves threatened by highly sophisticated forms of espionage and by terrorism, with the result that the State must be able, in order effectively to counter such threats, to undertake the secret surveillance of subversive elements operating within its jurisdiction. The Court has therefore to accept that the existence of some legislation granting powers of secret surveillance over the mail, post and telecommunications is, under exceptional conditions [cursivering Commissie], necessary in a democratic society in the interests of national security and/or for the prevention of disorder or crime.”⁴¹

³⁸ Zie o.a. EHRM 26 maart 1987 (*Leander/Zweden*), § 58.

³⁹ EHRM 7 december 1976 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*), § 48.

⁴⁰ EHRM 6 september 1978 (*Klass e.a./Duitsland*), § 42.

⁴¹ EHRM 6 september 1978 (*Klass e.a./Duitsland*), § 48.

Deze restrictieve benadering van het EHRM is in latere jurisprudentie van het EHRM bevestigd.⁴² Het is de AIVD aldus pas toegestaan om inbreuk te maken op een grondrecht indien er sprake is van een dwingende maatschappelijke behoefte, hetgeen in het geval van geheim onderzoek betekent dat de inbreuk strikt noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving.

Het middel waarmee inbreuk wordt gemaakt op de rechten van een persoon dient bij te dragen aan het doel waarvoor het wordt ingezet om de inzet van het middel als noodzakelijk te kunnen aanmerken.

In de WIV 2002 is dit vereiste neergelegd in artikel 12 lid 2, waarin onder meer is bepaald dat gegevensverwerking slechts plaatsvindt voor een bepaald doel. Daarnaast is in artikel 32 WIV 2002 bepaald dat de inzet van een bijzondere bevoegdheid onmiddellijk wordt gestaakt indien het doel waartoe de bevoegdheid is uitgeoefend is bereikt. Het spreekt voor zich dat als het middel niet (meer) bijdraagt of bij kan dragen aan het doel, het middel dan eveneens niet (langer) ingezet mag worden.

Dit betekent dat de AIVD voorafgaande aan de inzet van een bijzondere bevoegdheid een doel dient te hebben waarvoor het middel wordt ingezet en dat de verwachting dient te bestaan dat de opbrengst van de inzet van het middel bijdraagt aan het bereiken van dat doel. Na aanvang van de inzet zal de opbrengst ook daadwerkelijk moeten bijdragen aan het onderzoek. Is er bijvoorbeeld door een tekort aan audiobewerkers geen mogelijkheid om een telefoontap uit te luisteren, dan zal de telefoontap moeten worden beëindigd, omdat deze in dat geval niet (langer) bijdraagt aan het doel waarvoor de tap is ingezet en aldus niet (langer) noodzakelijk is. Bij een verzoek om verlenging van de inzet van een bijzondere bevoegdheid dient dan ook nadrukkelijk aandacht te worden besteed aan de opbrengst van het middel en de meerwaarde daarvan voor het onderzoek.

4.2 Proportionaliteit en subsidiariteit

De inbreuk die wordt gemaakt op het grondrecht dient in een redelijke verhouding te staan tot het doel dat met de inbreuk wordt gediend (proportionaliteitsbeginsel).⁴³ Dit vereiste is in de WIV 2002 tot uitdrukking gebracht in artikel 31, waarin is bepaald dat de uitoefening van een bevoegdheid achterwege blijft, indien de uitoefening ervan voor betrokkene een onevenredig nadeel in vergelijking met het daarbij na te streven doel

⁴² EHRM 4 mei 2000 (Rotaru/Roemenië), § 47, EHRM 6 juni 2006 (Segerstedt-Wiberg e.a./Zweden), § 88 en *mutatis mutandis* voor geheim onderzoek in het kader van het strafrecht: EHRM 2 november 2006 (Volkhy/Oekraïne), § 43.

⁴³ Zie o.a. EHRM 26 maart 1987 (Leander/Zweden), § 58 en EHRM 6 juni 2006 (Segerstedt-Wiberg e.a./Zweden), § 88

oplevert (lid 3) en dat de uitoefening van een bevoegdheid evenredig dient te zijn aan het daarmee beoogde doel (lid 4). Er dient een afweging plaats te vinden tussen het belang dat met de inzet van de bijzondere bevoegdheid wordt gediend - de nationale veiligheid - versus de belangen van de betrokkene.

Bij de belangen van de betrokkene dient in de eerste plaats te worden gedacht aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet). Het EHRM heeft meermalen overwogen dat ook zakelijke activiteiten binnen het bereik van het begrip 'private life' vallen.⁴⁴ Afhankelijk van welke bijzondere bevoegdheid wordt ingezet en de maatschappelijke positie die een persoon of een organisatie tegen wie de bevoegdheid wordt ingezet inneemt, kunnen ook andere belangen een rol spelen, zoals het telefoongeheim (artikel 13 Grondwet), het verschoningsrecht voor advocaten en andere geheimhouders en het bronbeschermingsrecht voor journalisten. In paragraaf 8 wordt nader ingegaan op het (beperkt) verschoningsrecht.

Het EHRM neemt bij het bepalen van de proportionaliteit onder meer als maatstaf dat de inbreuk die wordt gemaakt om het doel te bereiken zo licht mogelijk dient te zijn. Dit kan door gebruik te maken van een minder zware (bijzondere) bevoegdheid, maar ook door eenzelfde bijzondere bevoegdheid op een manier in te zetten die de minste inbreuk voor de betrokkene oplevert. In de zaak Erdem tegen Duitsland (2001) overwoog het EHRM bijvoorbeeld dat het meelesen met de correspondentie tussen een gedetineerde en zijn advocaat proportioneel was, onder meer omdat het meelesen gebeurde door een onafhankelijke rechter die niet betrokken was bij het strafrechtelijk onderzoek, deze rechter de correspondentie vertrouwelijk moest behandelen, en de gedetineerde mondeling nog wel ongestoord met zijn advocaat kon communiceren.⁴⁵

De voorwaarde dat de inbreuk zo licht mogelijk dient te zijn - tevens bekend als het subsidiariteitsvereiste - is in de WIV 2002 terug te vinden in artikel 31 leden 1 en 2 en artikel 32. In artikel 31 lid 1 is bepaald dat de inzet van bijzondere bevoegdheden slechts is geoorloofd indien de daarmee beoogde verzameling van gegevens niet of niet tijdig kan geschieden door raadpleging van voor een ieder toegankelijke informatiebronnen (zoals de krant of het internet) of van informatiebronnen waarvoor aan de dienst een recht op kennisneming van de aldaar berustende gegevens is verleend (bijvoorbeeld de Gemeentelijke Basisadministratie en politieregisters).

Kunnen de gegevens niet uit deze informatiebronnen worden verkregen dan wordt, aldus artikel 31 lid 2, slechts die bevoegdheid uitgeoefend, die gelet op de omstandigheden van

⁴⁴ Zie o.a. EHRM 25 maart 1998 (Kopp/Zwitserland), § 50 en EHRM 25 oktober 2007 (Van Vondel/Nederland), § 48.

⁴⁵ EHRM 5 juli 2001 (Erdem/Duitsland), § 67.

het geval, waaronder de ernst van de bedreiging van de door een dienst te beschermen belangen, mede in vergelijking met andere beschikbare bevoegdheden voor de betrokkene het minste nadeel oplevert. Dit komt terug in artikel 32 WIV 2002, waarin onder meer is neergelegd dat de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid wordt gestaakt indien met de uitoefening van een minder ingrijpende bevoegdheid kan worden volstaan. Bij de totstandkoming van de WIV 2002 heeft de regering een voorbeeld gegeven van een geval waarin de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid een onevenredig nadeel oplevert voor de betrokkene:

“Indien het noodzakelijk is om vast te stellen met wie een bepaalde persoon telefoongesprekken voert, kan dit op diverse manieren geschieden. Zo kan dit geschieden door het plaatsen van een telefoontap, maar ook door een zogeheten numerator-actie. Het is evident dat gelet op de verlangde gegevens het plaatsen van een telefoontap in dit geval een onevenredig nadeel voor de betrokken persoon oplevert en dus gekozen dient te worden voor een numerator-actie.”⁴⁶

In het pakket aan bijzondere bevoegdheden dat de AIVD ter beschikking staat valt niet zonder meer een hiërarchische structuur aan te brengen in de mate van inbreuk voor de betrokkene. De wetgever heeft echter wel verschillende gradaties aangebracht in de toestemming die moet worden gegeven voor de inzet van een inlichtingenmiddel. Een hoger toestemmingsniveau impliceert een zwaardere inbreuk op de rechten van betrokkene. Een tap (artikel 25 WIV 2002) en de selectie van ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie (artikel 27 WIV 2002) kunnen derhalve beschouwd worden als zwaardere bijzondere bevoegdheden, omdat uitsluitend de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bevoegd is om toestemming te geven voor de inzet van het middel. Voor bijvoorbeeld een observatie (artikel 20 WIV 2002) en de inzet van agenten (artikel 21 WIV 2002) is door mandatering toestemming op het niveau van het teamhoofd toegestaan, waardoor deze als lichtere bijzondere bevoegdheden kunnen worden gezien.

De daadwerkelijke zwaarte van de inbreuk wordt echter veeleer bepaald door de (technische en praktische) invulling van een bijzondere bevoegdheid en de duur en opbrengst van de inzet. Wordt een telefoon bijvoorbeeld slechts voor een dag afgeluisterd of levert de selectie van ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie geen enkele treffer op, dan is de daadwerkelijke inbreuk minder groot dan wanneer de AIVD gedurende een jaar iedere maand de telefonieverkeersgegevens van een persoon opvraagt. Per geval zal dan ook moeten worden beoordeeld of wordt voldaan aan de

⁴⁶ *Kamerstukken II 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 74.*

voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit dient duidelijk terug te komen in de motivering voor de inzet van een bijzondere bevoegdheid.

5. Toestemmingsprocedure

De AIVD is pas bevoegd een persoon of organisatie af te luisteren dan wel te bekijken of zich in de ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie informatie bevindt die relevant is voor het onderzoek, indien de dienst daarvoor toestemming heeft gekregen van de Minister van BZK (respectievelijk artikel 25 lid 2 en artikel 27 leden 4 en 5 WIV 2002). In tegenstelling tot bij de meeste andere bijzondere bevoegdheden, heeft de wetgever het bij deze bijzondere bevoegdheden niet wenselijk gevonden dat het hoofd van de AIVD of via mandatering ondergeschikte ambtenaren (artikel 19 lid 2 WIV 2002) namens de Minister toestemming kunnen geven (artikel 19 lid 1 WIV 2002).

Alvorens de dienstleiding van de AIVD een verzoek om toestemming tot de inzet van de bijzondere bevoegdheid of tot verlenging van die inzet aan de Minister van BZK voorlegt, legt het verzoek binnen de dienst een traject af om de (juridische) houdbaarheid te toetsen. Naast het betrokken team dat het verzoek initieert dienen achtereenvolgens de decentrale jurist die betrokken is bij de operationele processen binnen een directie, de directeur van de directie waar het team onder valt, en het Kabinet Juridische Aangelegenheden (de centrale juridische afdeling) te hebben ingestemd met het verzoek. De Commissie constateert dat deze interne toetsing bijdraagt aan zorgvuldiger afwegingsprocessen binnen de AIVD. Regelmatig dient het betrokken team het verzoek nader te motiveren alvorens met het verzoek wordt ingestemd en het komt voor dat het verzoek niet akkoord wordt bevonden en het verzoek de Minister aldus niet bereikt.

Volgens het bepaalde in artikel 19 lid 3 WIV 2002 wordt de toestemming, voor zover daarvan in de WIV 2002 niet is afgeweken, verleend voor een periode van ten hoogste drie maanden en kan deze telkens op een daartoe strekkend verzoek worden verlengd voor eenzelfde periode. De maximale toestemmingsperiode van drie maanden is van toepassing op het afluisteren van personen en organisaties (artikel 25) en op het selecteren van ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie aan de hand van gegevens betreffende de identiteit van een persoon of organisatie (artikel 27 lid 3 sub a) en aan de hand van een nummer of enig technisch kenmerk (artikel 27 lid 3 sub b). Voor de selectie aan de hand van trefwoorden, die aan een nader omschreven onderwerp zijn gerelateerd (artikel 27 lid 3 sub c) geldt een afwijkende termijn, namelijk van een jaar (artikel 27 lid 5). Bij de totstandkoming van de WIV 2002 is daar de volgende toelichting op gegeven:

“De afwijkende toestemmingstermijn voor een selectie aan de hand van trefwoorden hangt samen met het feit dat hier niet op voorhand sprake is van een gerichte zoekactie naar gegevens die betrekking hebben op een concrete persoon waardoor de persoonlijke levenssfeer direct in het geding is. Bij de selectie aan de hand van aan onderwerpen gerelateerde trefwoorden wordt meer gezocht naar gegevens die van belang zijn voor een bepaald onderzoek waar de betrokken dienst mee bezig is.”⁴⁷

De Commissie stelt vast dat in de praktijk vrijwel altijd wordt verzocht om toestemming te verlenen voor de maximale duur. Dit dient voornamelijk een praktisch belang. De AIVD heeft de toestemmingsprocedure gestructureerd door deze in cycli van drie maanden te laten verlopen. Hiermee wordt voorkomen dat de Minister van BZK bij voortdurende met de toestemmingsverzoeken zou worden belast. In de huidige procedure worden alle verzoeken eenmaal in de drie maanden gebundeld aan de Minister van BZK voorgelegd, door de AIVD ook wel de “driemaandelijke verzamelbeschikking” genoemd. Alleen spoedeisende zaken worden tussentijds aan de Minister voorgelegd, waarna deze operaties bij een eventuele verlenging alsnog worden meegenomen in de verzamelbeschikking om de driemaandelijke cycli nadien te volgen.

Het tweede voordeel is dat de telecommunicatiebedrijven door deze werkwijze niet almaar het verzoek krijgen van de AIVD om taps aan of af te sluiten. Door de huidige werkwijze hoeft het telecommunicatiebedrijf, met uitzondering van de tussentijdse (spoed)aansluitingen, slechts eenmaal in de drie maanden na te gaan welke communicatielijnen open dienen te worden gesteld voor de AIVD.

Een ander voordeel voor de AIVD is dat een zo groot mogelijke opbrengst kan worden behaald indien de bijzondere bevoegdheid voor de maximale duur wordt ingezet.

Ook wanneer de toestemming voor de maximale duur van drie maanden is verleend, dient de AIVD zich echter bij voortdurende af te vragen of de inzet van het middel nog wel rechtmatig geschiedt. Blijkt bijvoorbeeld dat een andere persoon gebruikmaakt van een telefoonaansluiting dan de persoon die de AIVD had willen afluisteren, dan zal de telefoontap direct beëindigd moeten worden, ook al heeft de AIVD formeel toestemming om het telefoonnummer voor de duur van drie maanden af te luisteren. Dit is ook het geval indien het doel waarvoor de bijzondere bevoegdheid is ingezet is bereikt. Is bijvoorbeeld het doel om een telefoonnummer van een persoon te achterhalen via een telefoontap op een ander persoon en is dat doel bereikt, dan is het niet langer toegestaan om de telefoonlijn af te luisteren.

Het reikt te ver om in het kader van onderhavig onderzoek te controleren of de AIVD in de praktijk in alle gevallen de inzet van bijzondere bevoegdheden tussentijds beëindigt indien daar een aanleiding toe is. De Commissie stelt echter op basis van de door de AIVD gekozen formuleringen in de verzoeken om toestemming dan wel verlenging vast dat de

⁴⁷ *Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 59, p. 25.*

AIVD zich ervan bewust is dat de inzet van een bijzondere bevoegdheid moet worden gestaakt indien de grondslag voor de inzet is komen te vervallen. Dat de AIVD daar ook naar handelt blijkt uit de schriftelijk gemotiveerde besluiten tot beëindiging, die de Commissie inzicht verschaffen in de redenen waarom de inzet van een middel is gestaakt. Deze besluiten tot beëindiging laten zien dat de AIVD tussentijds stopt met de inzet van een bijzondere bevoegdheid indien er duidelijk aan te wijzen omstandigheden zijn waardoor de inzet van een bijzondere bevoegdheid niet langer is gerechtvaardigd.

6. Vereisten voor het verzoek om toestemming of verlenging inzake artikel 25 WIV 2002

Het verzoek dat aan de Minister van BZK wordt gedaan om artikel 25 dan wel artikel 27 WIV 2002 te mogen toepassen dient te voldoen aan enkele vereisten, zodat een onderbouwd oordeel kan worden gevormd over de vraag of de inbreuk op de rechten van betrokkene(n) door de inzet van het middel is geoorloofd. De (formele) vereisten voor de verzoeken om artikel 25 WIV 2002 respectievelijk artikel 27 WIV 2002 te mogen toepassen verschillen op enkele punten van elkaar, waardoor deze in twee aparte paragrafen worden behandeld. Hieronder wordt eerst ingegaan op de vereisten voor de verzoeken inzake artikel 25 WIV 2002. Daarna komen in paragraaf 7 de vereisten voor de verzoeken inzake artikel 27 WIV 2002 aan bod.

De Commissie bekijkt reeds gedurende enkele jaren de verzoeken om toestemming en verlenging die aan de Minister van BZK zijn voorgelegd.⁴⁸ In sommige perioden zijn de verzoeken steekproefsgewijs bekeken, bij de meeste perioden heeft de Commissie alle verzoeken beoordeeld. Over zaken die de Commissie daarbij opvielen zijn opmerkingen jegens de AIVD gemaakt. De Commissie kan met tevredenheid constateren dat er verschillende verbeteringen door de AIVD zijn aangebracht in de verzoeken om toestemming en verlenging. Zo is bijvoorbeeld de motivering in de verzoeken voor de toepassing van artikel 25 WIV 2002 in de loop der jaren duidelijker geworden. Thans wordt over het algemeen een uitgebreidere en meer op de betrokkene toegespitste motivering in het verzoek opgenomen, waarbij meer aandacht wordt besteed aan de wettelijke vereisten voor de inzet van bijzondere bevoegdheden. Ook wordt inmiddels in de verzoeken om verlenging meer aandacht besteed aan de opbrengst die in de afgelopen periode is behaald.

Op enkele andere punten zijn de verzoeken om toestemming en verlenging nog voor verbetering vatbaar.

⁴⁸ Het toezicht door de Commissie vindt achteraf plaats (Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 79). De Commissie is aldus niet betrokken bij de toestemmingsprocedure.

In artikel 25 lid 4 WIV 2002 is onder a, b en c bepaald aan welke vereisten het verzoek aan de Minister van BZK om af te tappen ten minste dient te voldoen. Deze vereisten worden hieronder achtereenvolgens behandeld.

6.1 Een aanduiding van de bevoegdheid en, voor zover van toepassing, het nummer

Artikel 25 lid 4 sub a WIV 2002 bepaalt dat in het verzoek een aanduiding dient te worden opgenomen van de bevoegdheid die de dienst wenst uit te oefenen en, voor zover van toepassing, het nummer, bedoeld in artikel 1.1, onder bb van de Telecommunicatiewet⁴⁹.

In het verzoek dient te worden gespecificeerd of het gaat om (a) het af luisteren en opnemen van gesprekken (bijvoorbeeld met behulp van een microfoon), (b) het aftappen en opnemen van telecommunicatie (bijvoorbeeld door middel van een telefoontap) of (c) het aftappen en opnemen van gegevensoverdracht via een geautomatiseerd werk (bijvoorbeeld het aftappen van datacommunicatie tussen computers).

Voorts is vereist dat het nummer wordt vermeld waarop de tap geplaatst dient te worden. Het komt voor dat de AIVD op het moment dat het verzoek wordt ingediend (nog) niet op de hoogte is van het nummer, maar dat de dienst verwacht hier in de toekomst kennis van te dragen. Om zo snel mogelijk over te kunnen gaan tot de inzet van het middel is in de WIV 2002 een mogelijkheid gecreëerd om toestemming te vragen zonder vermelding van het nummer. In dat geval wordt de toestemming verleend onder de voorwaarde dat de bevoegdheid slechts mag worden uitgeoefend, zodra het desbetreffende nummer bekend is (artikel 25 lid 5 WIV 2002).

Op grond van deze bepaling vraagt de AIVD bij de driemaandelijke verzamelbeschikking (zie paragraaf 5), gelijktijdig voor alle personen en organisaties die worden afgeluisterd, in één algemeen verzoek, toestemming aan de Minister van BZK om de bevoegdheid ook uit te mogen oefenen op eventueel nieuw bekend te worden telecommunicatiekenmerken van de personen en organisaties die worden afgetapt. Vraagt de AIVD bijvoorbeeld toestemming om de mobiele telefoon van een target af te tappen en ontdekt de dienst na een maand dat het target nog een tweede mobiele telefoon heeft, dan hoeft de AIVD in dat geval niet nogmaals afzonderlijk toestemming te vragen aan de Minister. In de interne richtlijnen van de AIVD is bepaald dat het Kabinet Juridische Aangelegenheden

⁴⁹ In artikel 1.1., onder bb, van de Telecommunicatiewet is bepaald dat onder "nummer" dient te worden verstaan: "cijfers, letters of andere symbolen, al dan niet in combinatie, die bestemd zijn voor toegang tot of identificatie van gebruikers, netwerkexploitanten, diensten, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen." Een nadere uitleg van het begrip kan worden gevonden in de Memorie van Toelichting op de Telecommunicatiewet (*Kamerstukken II* 1996/97, 25 533, nr. 3, p. 74-76).

goedkeuring dient te geven om de bevoegdheid ook met betrekking tot het nieuwe nummer uit te oefenen.

Indien tussentijds ook wordt afgeluisterd op een nieuw nummer, dan wordt bij de eerstvolgende driemaandelijke verzamelbeschikking een afzonderlijk verzoek om verlenging gevoegd waarop het nieuwe nummer staat vermeld. Worden inmiddels twee mobiele telefoonnummers afgeluisterd dan worden er dus twee verzoeken om verlenging ingediend.

De handelwijze dat de Minister vooraf toestemming geeft om de bevoegdheid ook met betrekking tot andere nummers te mogen toepassen heeft het belangrijke praktische voordeel dat een middel snel tegen een target kan worden ingezet.

De Commissie constateert dat het tussentijds uitbreiden van de bevoegdheid ten aanzien van nieuwe telecommunicatiekenmerken regelmatig voorkomt. De Commissie heeft hier geen bezwaar tegen, mits de AIVD erop toeziet dat het bij de uitbreiding blijft gaan om dezelfde soort bevoegdheid (zie hiervoor: a, b of c) waarvoor de Minister toestemming heeft gegeven. Bij het aftappen en opnemen van telecommunicatie (categorie b) is het bepaalde in artikel 1.1 onder bb van de Telecommunicatiewet van belang. Dat houdt concreet in dat wanneer de AIVD toestemming heeft gekregen voor het aftappen van een telefoonnummer, deze toestemming kan worden uitgebreid met bijvoorbeeld een IP-adres (een ander nummer ingevolge de Telecommunicatiewet).

De Commissie heeft voorts geconstateerd dat de AIVD de algemene toestemming van de Minister van BZK om de bevoegdheid uit te breiden tot andere nummers van betrokkene, eenmaal op een te ver strekkende wijze heeft gebruikt. De initiële toestemming betreft in dit geval een telefoontap op een target. Tussentijds krijgt de AIVD het vermoeden dat het target gebruik maakt van de telefoon van iemand anders om (heimelijk) gesprekken mee te voeren (zie hierover par. 6.2.2, onder categorie II). De AIVD besluit deze telefoon tevens af te tappen, doch vraagt geen nieuwe toestemming aan de Minister, maar schaaft het aftappen van het nieuwe telefoonnummer onder de algemene toestemming van de Minister om bevoegdheden uit te breiden tot andere telecommunicatiekenmerken. De Commissie is evenwel van oordeel dat een afzonderlijke afweging is vereist om te beoordelen of het schenden van de rechten van deze andere persoon – het is immers zijn telefoon die wordt afgeluisterd, waardoor zijn privacyrechten eveneens worden geschonden – gerechtvaardigd is, weshalve specifieke toestemming van de Minister van BZK is vereist. Overigens voldeed de inzet van de bijzondere bevoegdheid naar het oordeel van de Commissie wel aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

6.2 Gegevens betreffende de identiteit van de persoon of de organisatie

Het verzoek om toestemming dient voorts te vermelden ten aanzien van wie de bevoegdheid wordt uitgeoefend. In artikel 25 lid 4 sub b WIV 2002 is neergelegd dat in het verzoek dienen te worden opgenomen de gegevens betreffende de identiteit van de persoon dan wel de organisatie ten aanzien van wie onderscheidenlijk waarvan de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid wordt verlangd.

Het mag duidelijk zijn dat het bij de AIVD in de meeste gevallen bekend is wie men beoogt af te luisteren. Van de meeste targets zijn de identiteitsgegevens bij de AIVD bekend. De AIVD beschikt evenwel niet in alle gevallen over de identiteitsgegevens. Gedacht kan worden aan de situatie dat een persoon met een prepaid-telefoon veelvuldig contact heeft met targets die onder de tap staan bij de AIVD en dat de inhoud van de gesprekken aanleiding geeft om ook de telefoon van die persoon af te luisteren. De naam en andere gegevens van die persoon hoeven dan (nog) niet bij de AIVD bekend te zijn en kunnen ook niet worden opgevraagd bij de telecommunicatieaanbieder indien het een prepaid-telefoon betreft. In dat geval kan een toestemming tot een zogenoemde NN-tap⁵⁰ worden aangevraagd op grond van artikel 25 lid 6 WIV 2002. De toestemming wordt dan slechts verleend onder de voorwaarde dat de identiteitsgegevens van de persoon zo spoedig mogelijk worden aangevuld.

6.2.1 Het aanvullen van gegevens bij organisatieverzoeken

Artikel 25 lid 6 WIV 2002 biedt de mogelijkheid om ook de gegevens betreffende de identiteit van een *organisatie* later aan te vullen. De Commissie constateert dat de AIVD onder deze identiteitsgegevens ook de namen van de leden van de organisatie rekent. De AIVD maakt soms voor het afluisteren van een groep personen organisatieverzoeken (door de AIVD ook wel aangeduid als “organisatielasten”), waarin wordt gemotiveerd dat onderzoek naar de organisatie door middel van de toepassing van artikel 25 WIV 2002 noodzakelijk is. Voor zover bij de AIVD bekend, worden in een organisatieverzoek de leden van de organisatie opgesomd die de AIVD wil afluisteren. Deze personen zijn niet altijd reeds op voorhand (allemaal) bij de AIVD bekend. De AIVD vraagt om die reden in het organisatieverzoek tevens toestemming aan de Minister om ook personen af te mogen luisteren die aan bepaalde criteria voldoen (bijvoorbeeld een specifieke positie in de organisatie). Indien de AIVD na de verkregen toestemming een nieuw organisatie lid identificeert dat voldoet aan de criteria uit het organisatieverzoek en de AIVD deze

⁵⁰ NN = nomen nescio.

persoon wil afluisteren, dan gaat de AIVD daartoe over zonder voor dit individu afzonderlijk toestemming aan de Minister van BZK te vragen. De AIVD heeft in de interne richtlijnen vastgelegd dat het team dat de bevoegdheid in wil zetten om ook het nieuwe individu af te mogen luisteren, de voorafgaande toestemming van de juridische afdeling, het zogenoemde Kabinet Juridische Aangelegenheden, heeft.

Naar het oordeel van de Commissie is het beter om voor ieder individu tegen wie de AIVD deze zware bijzondere bevoegdheid wil inzetten afzonderlijk toestemming te vragen, zodat een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt of wordt voldaan aan alle wettelijke vereisten. De Commissie constateert evenwel dat artikel 25 lid 6 WIV 2002 de AIVD (inderdaad) de ruimte laat om tussentijds zelfstandig nieuw bekend geworden leden van de organisatie af te luisteren. De Commissie beveelt de AIVD aan om in een organisatieverzoek nauwkeurig te omschrijven waarom er sprake is van een organisatie, welke categorie personen uit de organisatie afgeluisterd kunnen worden en waarom wordt voldaan aan de wettelijke vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit om die categorie personen uit de organisatie af te luisteren. Indien tussentijds een nieuw bekend geworden persoon wordt afgeluisterd, dan is het van belang om vast te leggen waarom deze persoon naar het oordeel van de AIVD valt onder de categorie personen die in het organisatieverzoek is genoemd. De Commissie vindt het positief dat in de interne richtlijnen is opgenomen dat het Kabinet Juridische Aangelegenheden toestemming dient te geven om nieuwe individuen mede af te luisteren, zodat intern een juridische controle plaatsvindt met betrekking tot dit individu, met name door te beoordelen of de betrokkene voldoet aan de criteria die zijn genoemd in het organisatie-verzoek.

De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD in één geval geen duidelijk organisatieverzoek heeft geschreven, terwijl de AIVD tussentijds is gestart met het afluisteren van een nieuw bekend geworden lid van de organisatie. De Commissie acht dit onzorgvuldig en beveelt de AIVD aan om telkens wanneer de dienst een groep personen als organisatie wil afluisteren een duidelijk organisatieverzoek op te stellen.

6.2.2 Identiteitsgegevens van een target of van een non-target

Voorzover de identiteitsgegevens van de persoon (bij individuele verzoeken) of de organisatie (bij organisatieverzoeken) bekend zijn dienen deze direct in het verzoek om toestemming of verlenging te worden opgenomen (artikel 25 lid 4 sub b WIV 2002). Voorheen legde de AIVD dit artikel zo uit dat in het verzoek de identiteitsgegevens moesten worden opgenomen van de persoon of organisatie over *wie* de AIVD meer informatie wilde krijgen, met andere woorden op wie het onderzoek zich richtte (het target). Deed de AIVD bijvoorbeeld onderzoek naar een target van wie de verblijfplaats (nog) niet bekend was en hoopte de AIVD de verblijfplaats te achterhalen door een

telefoontap op een persoon uit de omgeving van het target (een non-target), dan vroeg de AIVD de telefoontap aan op naam van het target en niet op naam van het non-target. De Commissie achtte dit onjuist en heeft hierover opmerkingen gemaakt jegens de AIVD. Het zijn in dergelijke gevallen immers niet (uitsluitend) de privacyrechten van het target waar inbreuk op wordt gemaakt, maar vooral de privacyrechten van het non-target worden geschonden, omdat diens gesprekken worden afgeluisterd.

Deze discussie is met name van belang voor de notificatieverplichting van de AIVD (artikel 34 WIV 2002). Deze verplichting houdt in dat de AIVD vijf jaar na beëindiging van de inzet van enkele bijzondere bevoegdheden (waaronder artikel 25 WIV 2002) aan de betrokkene dient te laten weten dat een bijzondere bevoegdheid tegen hem is ingezet, tenzij er redenen zijn om van notificatie af te zien. Het is op dat moment van belang om te weten tegen wie de bijzondere bevoegdheid is ingezet.

De AIVD is de Commissie gevolgd in haar opvattingen en heeft de verzoeken om toestemming en verlenging inmiddels aangepast aan de zienswijze van de Commissie. Er zijn grofweg drie categorieën te onderscheiden:

I. De plaats of de verbinding waar(op) de bijzondere bevoegdheid wordt ingezet behoort toe aan het target.

In deze gevallen wordt bijvoorbeeld de mobiele telefoon of vaste telefoonaansluiting van het target afgetapt, wordt een microfoon in de woning van het target geplaatst of wordt zijn internetverbinding afgetapt. De AIVD beoogt met de inzet van dergelijke middelen kennis te nemen van de handelingen (m.n. communicatie) die het target verricht. Het verzoek om toestemming dient derhalve op naam van het target te worden ingediend. In sommige gevallen is het mogelijk dat ook kennis wordt genomen van activiteiten van andere personen dan het target. Bijvoorbeeld indien huisgenoten eveneens gebruik maken van de vaste telefoonaansluiting of indien een microfoon in een woning geluiden opvangt van andere bewoners. Hier is de inzet van het middel niet op gericht, doch het is onontkoombaar dat inbreuk wordt gemaakt op de privacyrechten van deze derden. Voor zover hieruit informatie naar voren komt die relevant is voor het onderzoek van de AIVD, kan dit worden beschouwd als bijvangst.

II. De plaats of de verbinding waar(op) de bijzondere bevoegdheid wordt ingezet behoort *niet* toe aan het target, maar het target maakt daarvan gebruik.

Personen die in de belangstelling staan van de AIVD zijn zich hiervan vaak (enigszins) bewust. Soms maken targets om die reden geen gebruik van hun eigen woning of

communicatiemiddel(en) om heimelijke handelingen te verrichten, maar verkiezen zij een andere locatie respectievelijk andermans of openbare communicatiemiddelen om hun activiteiten voor de AIVD te verbergen. Om dergelijke “slimme targets” toch nauwlettend in de gaten te kunnen houden kan de AIVD de bijzondere bevoegdheid inzetten op plaatsen of communicatiemiddelen die weliswaar niet toebehoren aan het target, maar waarvan het target gebruikmaakt. Ook in die gevallen is net als bij categorie I het doel van de AIVD om kennis te nemen van de handelingen (m.n. communicatie) die het target verricht en zal het verzoek om toestemming op naam van het target moeten worden ingediend. In de motivering zal nadrukkelijk aandacht moeten worden besteed aan het gegeven dat de plaats of het communicatiemiddel toebehoort aan een derde.

Door deze methode wordt ook inbreuk gemaakt op de privacyrechten van andere personen dan het target, namelijk de personen aan wie de plaats of het communicatiemiddel toebehoort. Bij de belangenafweging of de inzet van het middel is gerechtvaardigd dient voortdurend te worden afgewogen of het belang om het target in de gaten te houden (nog steeds) opweegt tegen de inbreuk die wordt gemaakt op de rechten van de derde(n). Een sterke indicatie daarvoor is de opbrengst die de inzet van het middel oplevert. Dit betekent dat uit de opbrengst moet blijken dat het target inderdaad gebruikmaakt van de plaats of het communicatiemiddel van de andere persoon ten behoeve van (heimelijke) activiteiten, waarvan kennisname door de AIVD relevant is voor het onderzoek en deze opbrengst niet op andere wijze kan worden verkregen.

Uit de inzet van het middel kan net als onder categorie I relevante bijvangst voortkomen. Het spreekt voor zich dat de opbrengst waar de inzet op is gericht en de bijvangst in de juiste verhouding tot elkaar dienen te staan. Het doel van de inzet is namelijk niet om de handelingen van de derde(n) te volgen. De AIVD zal dan ook zeer terughoudend dienen om te gaan met het uitwerken van informatie met betrekking tot de handelingen van deze derde(n). Indien de AIVD naar aanleiding van de bijvangst gericht informatie gaat verzamelen over deze derde(n) (categorie I) of via deze derde(n) over het target (categorie III, zie hieronder), en de inzet van het middel derhalve (mede) een ander doel dient dan het initiële doel om de handelingen van het target te volgen, dan zal er naar het oordeel van de Commissie tevens een verzoek moeten worden ingediend op grond van categorie I of categorie III.

III. De plaats of de verbinding waar(op) de bijzondere bevoegdheid wordt ingezet behoort *niet* toe aan het target en het target maakt daar ook *geen* gebruik van.

Deze categorie betreft het inzetten van de bijzondere bevoegdheid tegen een zogenoemd non-target. Doel is om kennis te nemen van de handelingen die het non-target verricht,

waardoor de AIVD informatie over het target verwacht te krijgen. Het verzoek om toestemming of verlenging dient dan ook op naam van het non-target te worden ingediend. Het eerder genoemde voorbeeld dat de AIVD de verblijfplaats probeert te achterhalen van een target door een telefoontap te plaatsen op een persoon uit de omgeving van het target, valt onder deze categorie.

In sommige gevallen krijgt de AIVD onvoldoende zicht op een target indien uitsluitend middelen tegen het target zelf worden ingezet. In die gevallen kan het wenselijk zijn om een bijzondere bevoegdheid in te zetten tegen een persoon in de (directe) omgeving van het target, waardoor via het non-target informatie over het target kan worden verkregen. De Commissie beschouwt dit als een zeer zwaar middel en is van oordeel dat de AIVD zeer terughoudend dient te zijn met het gebruik daarvan. Het middel wordt niet in groten getale toegepast en in vrijwel alle gevallen waarin het middel wordt toegepast is naar het oordeel van de Commissie sprake van een dusdanige dreiging voor de nationale veiligheid dat de inzet van het middel noodzakelijk kan worden geacht, mede omdat andere middelen onvoldoende zicht geven op het target.

De Commissie constateert een lichte toename in de toepassing van artikel 25 WIV 2002 tegen non-targets. De Commissie zal aan deze methode bijzondere aandacht blijven besteden bij de monitoring van de toepassing door de AIVD van de artikelen 25 en 27 WIV 2002.

Tijdens het onderzoek heeft de Commissie twee operaties aangetroffen waarbij de toepassing van artikel 25 WIV 2002 tegen non-targets naar het oordeel van de Commissie niet proportioneel was. De Commissie is in beide gevallen van oordeel dat het belang om onderzoek te doen naar het voorwerp van onderzoek niet opweegt tegen de zware inbreuk op de rechten van de non-targets. Bij één van deze operaties ging het bovendien om een verschoningsgerechtigde. De Commissie besteedt in paragraaf 8 aandacht aan de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen (beperkt) verschoningsgerechtigden. Beide operaties zijn inmiddels beëindigd.

6.3 De reden waarom de uitoefening wordt verlangd

Het verzoek om toestemming of verlenging dient voorts de reden te bevatten voor de inzet van de desbetreffende bevoegdheid (artikel 25 lid 4 sub c WIV 2002).

De AIVD moet aantonen dat de persoon of organisatie in het kader van de a- of d-taak in de belangstelling van de AIVD is komen te staan en dat het noodzakelijk is om deze aan een nader onderzoek te onderwerpen. Dit belang van het onderzoek dient te worden afgezet tegen de rechten van de betrokkene(n) die door de inzet van het middel worden geschonden (proportionaliteitstoets).

Zoals in de inleiding bij paragraaf 6 vermeld heeft de AIVD na opmerkingen van de Commissie de motivering meer op de betrokkene toegespitst.

De Commissie is van oordeel dat, met uitzondering van het geval dat wordt behandeld in de geheime bijlage van dit rapport, de motiveringen in de verzoeken aantonen dat de AIVD doordacht te werk gaat bij de inzet van deze zware bijzondere bevoegdheid. Er wordt niet in het wilde weg afgetapt, zoals nog wel eens buiten de AIVD wordt verondersteld. Het besluit om gebruik te maken van de inzet van een bijzondere bevoegdheid uit artikel 25 WIV 2002 tegen een persoon of organisatie is weloverwogen. Deels heeft dat uiteraard te maken met de beschikbare capaciteit van de AIVD, waardoor de AIVD niet onbeperkt gebruik kan maken van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Maar de motivering in de verzoeken maakt ook duidelijk dat de AIVD zich ervan bewust is dat het gaat om de inzet van een zware bijzondere bevoegdheid waarbij ernstige inbreuk wordt gemaakt op de mensenrechten en dat daar terughoudend mee dient te worden omgegaan.

De AIVD dient in het verzoek op te nemen waarom dit middel moet worden ingezet om informatie te verzamelen. Welke opbrengst beoogt de AIVD te verkrijgen door de telefoon van een persoon af te tappen, door een microfoon in een woning te plaatsen dan wel door het internetgedrag van een persoon te monitoren? En is er geen ander inlichtingenmiddel waarmee dezelfde opbrengst wordt bereikt terwijl minder inbreuk wordt gemaakt op de rechten van betrokkene(n), met andere woorden wordt voldaan aan het vereiste van subsidiariteit?

De behaalde opbrengst van de inzet is van belang om te bepalen of een verlenging is gerechtvaardigd. Telkens dient te worden afgewogen of de opbrengst nog wel in verhouding staat tot de inbreuk die wordt gemaakt op de rechten van betrokkene(n). Voorheen besteedde de AIVD in de verlengingsverzoeken weinig aandacht aan de daadwerkelijk behaalde opbrengst. Nadat de Commissie hierover opmerkingen heeft gemaakt is dit zichtbaar verbeterd. De AIVD meldt thans in de verzoeken tot verlenging wat de opbrengst in de afgelopen drie maanden is geweest. Doordat de AIVD zich thans iedere drie maanden bewust afvraagt of het middel (nog steeds) bijdraagt aan de beoogde opbrengst, wordt voorkomen dat het middel onnodig lang wordt ingezet.

Het kan gebeuren dat een middel in de afgelopen drie maanden geen relevante opbrengst heeft gegenereerd. Gedacht kan worden aan de situatie dat een telefoontap op een target weliswaar gesprekken van het target opvangt, maar dat de inhoud van de gesprekken niet (direct) relevant is voor het onderzoek. In sommige gevallen verzoekt de AIVD vanwege het belang om een bepaald target in de gaten te houden desondanks om verlenging van de inzet van het middel. De Commissie is van oordeel dat dit gerechtvaardigd is indien de verlenging dient om te kijken of er in de volgende drie maanden wel relevante opbrengst wordt behaald. Wordt echter ook in die periode geen progressie in het onderzoek geboekt, dan is het naar het oordeel van de Commissie in het algemeen niet gerechtvaardigd om de inzet van het middel nogmaals te verlengen. De AIVD toont over het algemeen zorgvuldig

te zijn bij de afweging of de voortzetting van de toepassing van artikel 25 WIV 2002 gerechtvaardigd is gelet op de behaalde opbrengst.

Door het zorgvuldige afwegingsproces van de AIVD en de verslaglegging daarvan in de verzoeken om toestemming en verlenging heeft de Commissie slechts in een gering aantal gevallen moeten vragen om een uitgebreidere motivering voor de inzet van de bijzondere bevoegdheid. In veel gevallen leverde deze extra motivering voldoende duidelijkheid op over de rechtmatigheid van de inzet van het middel.

De Commissie heeft gedurende het onderzoek - naast de twee eerder genoemde operaties tegen non-targets (zie par. 6.2.2, onder categorie III) - twee operaties aangetroffen waarbij de inbreuk op de rechten van de betrokkene naar het oordeel van de Commissie in onevenredige verhouding staat/stond tot het doel dat daarmee wordt/werd gediend. In beide gevallen gaat het om de toepassing van artikel 25 WIV 2002 in het kader van de buitenlandstaak van de AIVD. Een van deze operaties is inmiddels beëindigd, de andere operatie duurt op het moment van het opstellen van dit toezichtsrapport nog voort. In het geheim gedeelte bij dit toezichtsrapport wordt nader ingegaan op de nog lopende operatie.

7. Vereisten voor het verzoek om toestemming of verlenging inzake artikel 27 WIV 2002

In artikel 27 leden 4 en 5 WIV 2002 is neergelegd welke informatie dient te worden opgenomen in het verzoek om toestemming of verlenging voor het selecteren van de ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie.

Ten eerste is een aanduiding vereist van de gegevens waarop de AIVD wil selecteren. Dit betreffen ofwel de gegevens betreffende de identiteit van een persoon of organisatie dan wel het nummer of enig technisch kenmerk (artikel 27 lid 4 sub a) waarop de AIVD wil selecteren. Indien de AIVD wenst te selecteren aan de hand van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden, dan dient het verzoek een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp te bevatten (artikel 27 lid 5 sub a).

Ten tweede dient het verzoek de reden te bevatten waarom de selectie dient te worden toegepast (artikel 27 lid 4 sub b en lid 5 sub b). Net als bij de verzoeken om toestemming en verlenging voor de inzet van artikel 25 WIV 2002 (zie paragraaf 6) dient de inzet van het middel gemotiveerd te worden door aandacht te besteden aan de taakstelling en de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Tevens dient bij de verzoeken om verlenging de behaalde opbrengst te worden vermeld.

De AIVD heeft de verzoeken om toestemming voor de selectie van ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie (artikel 27) anders ingericht dan de verzoeken om toestemming voor het aftappen (artikel 25). Voor laatstgenoemde wordt telkens één individueel verzoek ingediend per afgeluisterd onderdeel. Worden bijvoorbeeld twee mobiele telefoons, de vaste telefoon en de internetverbinding van een persoon afgeluisterd, dan worden in totaal vier afzonderlijke verzoeken ingediend.

Bij de verzoeken om ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie te mogen selecteren stelt de AIVD niet voor ieder selectie criterium een afzonderlijk verzoek op. De selectiecriteria worden per onderzoek gebundeld in één verzoek. De Commissie heeft geen bezwaar tegen deze methode indien uit het verzoek per selectie criterium voldoende blijkt dat aan de wettelijke vereisten wordt voldaan. Dat is echter thans in de meeste verzoeken voor de toepassing van artikel 27 WIV 2002 onvoldoende het geval. De AIVD motiveert weliswaar de reden van het onderzoek (bijvoorbeeld het onderzoek naar een onderwerp dat is aangewezen in het aanwijzingsbesluit), maar besteedt vervolgens vrijwel geen aandacht aan de vraag waarom dient te worden geselecteerd op basis van de in het verzoek opgenomen criteria.

De verzoeken op grond van artikel 27 lid 3 sub a en b WIV 2002 (selectie op basis van identiteitsgegevens dan wel het nummer of enig technisch kenmerk) bevatten veel nummers en technische kenmerken zonder dat wordt toegelicht op wie of waarop deze betrekking hebben. Indien wel wordt toegelicht op wie de nummers en technische kenmerken betrekking hebben, ontbreekt veelal de toelichting waarom de persoon of organisatie in de gaten dient te worden gehouden in het kader van het onderzoek (doel) en een afweging omtrent de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De Commissie kan in die gevallen niet controleren of de selectie gerechtvaardigd is. Ook de interne (juridische) controle bij de AIVD (zie paragraaf 5) kan naar het oordeel van de Commissie op deze manier niet plaatsvinden. Desondanks worden de verzoeken om toestemming aan de Minister van BZK voorgelegd en wordt door de Minister toestemming gegeven om te selecteren op basis van de in het verzoek opgenomen criteria.

Bij de totstandkoming van de WIV 2002 is opgemerkt dat voor de selectie op grond van de onder a en b genoemde criteria naar het oordeel van de regering hetzelfde regime dient te worden toegepast als bij de toepassing van artikel 25 WIV 2002.⁵¹ De AIVD tracht in deze gevallen immers gericht kennis te nemen van de inhoud van de communicatie van personen en organisaties. Deze inbreuk vereist dan ook een op de persoon of organisatie toegespitste motivering.

De Commissie is van oordeel dat op dit moment, mede gelet op het aantal selectiecriteria waarop wordt geselecteerd, niet zorgvuldig wordt omgegaan met de inzet van deze

⁵¹ *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 44-45.*

bijzondere bevoegdheid. Het niet vermelden van de reden waarom de selectie op basis van identiteitsgegevens dan wel nummers of technische kenmerken wordt toegepast is niet in overeenstemming met de WIV 2002.

Nu de Commissie onvoldoende kennis draagt van de motivering van de selectie kan zij geen oordeel geven over de rechtmatigheid van de selectie op grond van artikel 27 lid 3 sub a en b WIV 2002. De Commissie beveelt dringend aan de verzoeken om toestemming dan wel verlenging voor de inzet van deze bijzondere bevoegdheid te voorzien van een op de selectiecriteria toegespitste motivering.

Met betrekking tot de verzoeken op grond van artikel 27 lid 3 sub c WIV 2002 - de selectie op grond van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden - geldt een ander regime. Het betreft een andersoortige inbreuk doordat niet op voorhand sprake is van een gerichte zoekactie naar gegevens die betrekking hebben op een persoon of een organisatie, waardoor de persoonlijke levenssfeer dus niet direct in het geding is. In de memorie van toelichting bij de WIV 2002 wordt vermeld dat het om gegevens gaat die in algemene zin van belang zijn voor onderzoeken waar de betrokken dienst mee bezig is (bijvoorbeeld proliferatie van chemische wapens). De toelichting vervolgt:

“Zodra echter naar aanleiding van een dergelijke zoekactie concrete personen in beeld komen, waarop men vervolgens gericht wil gaan selecteren, dan dient het hoofd van de dienst daarvoor een verzoek als bedoeld in artikel 26, vierde lid, [Commissie: thans artikel 27, vierde lid] in te dienen. Overigens wordt met betrekking tot de mogelijkheid tot selectie op grond van criteria als bedoeld onder c opgemerkt, dat van deze bevoegdheid een zeer selectief (namelijk voornamelijk beperkt tot satellietverkeer) en terughoudend gebruik gemaakt zal worden. Of dit ook daadwerkelijk gebeurt, zal naar ons oordeel op adequate wijze kunnen worden toegezien door de onafhankelijke commissie van toezicht, bedoeld in artikel 59 van het wetsvoorstel [Commissie: thans artikel 64]. Deze wordt immers, evenals de commissie inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer, op grond van artikel 26, zesde lid, [Commissie: thans artikel 27, zevende lid] van een dergelijke selectie uitvoerig op de hoogte gesteld.”⁵²

Deze opmerking van de regering indachtig, meldt de Commissie dat de AIVD - in tegenstelling tot de selectie op grond van sub a en b - zeer terughoudend selecteert op grond van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden (sub c). De Commissie heeft met betrekking tot deze selectiemogelijkheid geen bijzonderheden geconstateerd.

De Commissie constateert dat het gebruik van de inzet van deze relatief nieuwe bijzondere

⁵² *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 44-45.*

bevoegdheid (artikel 27 lid 3 sub a, b en c WIV 2002) nog sterk in ontwikkeling is. Door middel van projecten wordt geprobeerd om efficiënter en effectiever gebruik te maken van het selecteren van ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie. Hoewel de inzet van deze bijzondere bevoegdheid thans nog niet altijd (de gewenste) opbrengst genereert, wordt inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van personen en organisaties indien in de ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie door middel van de selectie informatie over de persoon of organisatie wordt aangetroffen en kennis wordt genomen van de inhoud van deze informatie. Deze inbreuk wordt beoogd indien de AIVD een verzoek om toestemming voor de selectie indient. Reeds op dat moment zal de AIVD derhalve moeten kunnen verantwoorden dat de selectie is gerechtvaardigd. De Commissie dringt er bij de AIVD op aan om hier bij de verzoeken om toestemming en verlenging voldoende aandacht aan te besteden.

8. Inzet van bijzondere bevoegdheden tegen (beperkt) verschoningsgerechtigden

In een tweetal eerdere toezichtsrapporten heeft de Commissie reeds aandacht besteed aan de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen personen die krachtens wet of rechtspraak over een volledig c.q. beperkt verschoningsrecht beschikken.⁵³ Alvorens hier op door te gaan worden hieronder kort de meest recente (relevante) ontwikkelingen met betrekking tot de rechten van geheimhouders genoteerd.

Op 22 november 2007 verscheen de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Voskuil tegen Nederland, waarin het EHRM heeft geoordeeld dat de gijzeling van journalist Voskuil in 2000 een ongerechtvaardigde inbreuk vormde op de in artikel 10 EVRM gegarandeerde informatievrijheid.⁵⁴ Het EHRM heeft in het arrest zijn verbazing uitgesproken over de vergaande maatregelen - zeventien dagen gijzeling - die de autoriteiten in Nederland in dit geval bereid waren te nemen om achter de identiteit van de bron van de journalist te komen.⁵⁵

Kort na de uitspraak van het EHRM heeft de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bericht dat een wettelijke regeling zal worden voorbereid, waarin wordt bepaald wie behoren tot de kring van personen die in aanmerking komen voor het beroep op bronbescherming in het belang van de persvrijheid in een democratische rechtsstaat,

⁵³ *Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de Commissie van Toezicht naar het AIVD-onderzoek naar radicaal dierenrechtactivisme en links-extremisme*, CTIVD-nr. 6 (2006), p. 5-7 en *Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen*, CTIVD-nr. 10 (2006), p. 10-14.

Beide rapporten zijn gepubliceerd op www.ctivd.nl.

⁵⁴ EHRM 22 november 2007 (Voskuil/Nederland).

⁵⁵ Zie rechtsoverweging 71.

en waarin een afwegingskader ten opzichte van het belang van de waarheidsvinding in strafzaken wordt gegeven.⁵⁶

Het recht op bronbescherming van journalisten - evenals het verschoningsrecht - is niet absoluut. Dit is door de Hoge Raad recentelijk herhaald in de arresten van 25 maart 2008 en 11 juli 2008. Beide zaken hebben betrekking op maatregelen die door de overheid zijn ingezet tegen twee journalisten van de Telegraaf, nadat zij in de Telegraaf enkele artikelen hadden gepubliceerd, waarin onder meer werd vermeld dat het dagblad in het bezit was gekomen van gerubriceerde documenten (staatsgeheimen) van de toenmalige Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), thans de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en dat die staatsgeheime documenten zouden circuleren in het criminele circuit. Het arrest van de Hoge Raad d.d. 25 maart 2008 heeft betrekking op de inbeslagname door het Openbaar Ministerie van de staatsgeheime documenten bij de journalisten. Het arrest d.d. 11 juli 2008 handelt over de bijzondere bevoegdheden die door de AIVD zijn ingezet tegen de journalisten. De Hoge Raad oordeelt in beide arresten dat het recht op journalistieke bronbescherming niet absoluut is. De bescherming van journalistieke bronnen vindt zijn begrenzing in onder meer de bescherming van de nationale veiligheid en de noodzaak om de verspreiding van vertrouwelijke informatie te verhinderen, aldus de Hoge Raad.⁵⁷

De waarde die wordt gehecht aan het verschoningsrecht van de advocaat is eind 2007 opnieuw naar voren gekomen in een (straf)uitspraak van de Rechtbank Amsterdam. Deze rechtbank verklaarde het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk in de strafvervolging van een groep leden van de Hells Angels MC Holland vanwege de omstandigheid dat in strijd met de bestaande regelgeving afgeluisterde gesprekken met geheimhouders niet waren vernietigd.⁵⁸ Ook in een strafzaak bij het Gerechtshof 's-Gravenhage werd het niet vernietigen van een getapt telefoongesprek tussen een verdachte en zijn advocaat als een onherstelbaar vormverzuim beschouwd.⁵⁹

De hiervoor genoemde ontwikkelingen tonen eens te meer dat het verschoningsrecht en het journalistieke recht op bronbescherming belangrijke rechten zijn in een democratische samenleving. Een inbreuk op deze rechten valt alleen te rechtvaardigen indien daarvoor zwaarwegende redenen aanwezig zijn.

In de eerdere toezichtsrapporten van de Commissie is reeds geconcludeerd dat de regels met betrekking tot het verschoningsrecht die gelden in het strafvorderlijk traject niet onverkort van toepassing zijn op de AIVD. De AIVD dient evenwel terughoudend te zijn bij de inzet van

⁵⁶ *Kamerstukken II* 2007/08, 31200 VI, nr. 92, p. 1.

⁵⁷ HR 25 maart 2008, LJN-nummer BB2875, r.o. 4.4 en HR 11 juli 2008, LJN-nummer BC8421, r.o. 3.7.4.1.

⁵⁸ Rechtbank Amsterdam 20 december 2007, LJN-nummer BC0685.

⁵⁹ Gerechtshof 's-Gravenhage 3 april 2007, LJN-nummer BA2127.

bijzondere bevoegdheden tegen personen met een (beperkt) verschoningsrecht. Voor zover de AIVD in deze gevallen bijzondere bevoegdheden inzet, dient in de motivering expliciet aandacht te worden besteed aan deze rechten. Er dient een afgewogen oordeel te worden gegeven over de vraag of de inzet van bijzondere bevoegdheden met een dergelijk bijzonder en inbreukmakend karakter beantwoordt aan de daarvoor gestelde wettelijke vereisten, waaronder noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

In het toezichtsrapport van de Commissie inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen (het Telegraaf-onderzoek) heeft de Commissie aanbevolen om de politieke verantwoordelijkheid van de betrokken Minister in deze bijzondere gevallen een duidelijker accent te geven door de periode waarvoor de Minister (maximaal) toestemming verleent te verkorten van drie maanden tot bijvoorbeeld een maand.⁶⁰

De AIVD heeft naar aanleiding van deze aanbeveling van de Commissie in het Handboek AIVD opgenomen dat bij verschoningsgerechtigden die als non-target worden aangemerkt de toestemming van de Minister van BZK voor maximaal een maand wordt verleend. Bij verschoningsgerechtigden die tevens target van de AIVD zijn zou per geval de duur van de toestemming worden vastgesteld. In het recent verschenen toezichtsrapport over het opvolgen van de aanbevelingen die de Commissie in haar toezichtsrapporten heeft gedaan, heeft de Commissie opgemerkt dat er naar haar oordeel geen onderscheid gemaakt dient te worden tussen targets en non-targets.⁶¹ In beide gevallen gaat het immers om een inbreuk op bijzondere rechten, die voornamelijk het belang dienen van de personen waar de (beperkt) verschoningsgerechtigde contact mee heeft (patiënten, bronnen, cliënten et cetera). De vraag of de (beperkt) verschoningsgerechtigde zelf target of non-target is, is derhalve ondergeschikt. Zowel bij targets als bij non-targets zal terughoudend moeten worden omgegaan met de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen deze bijzondere groep, waardoor het raadzaam is de Minister daar in beide gevallen frequenter bij te betrekken. De Minister van BZK heeft in haar reactie op het toezichtsrapport aan de Tweede Kamer bericht dat zij het met name van belang acht dat

“waar het gaat om verschoningsgerechtigden er bij de afweging of daartegen bijzondere bevoegdheden moeten worden ingezet, aangescherpte criteria worden gehanteerd en dat de afweging en de daaraan te verbinden conclusie (nog meer dan al gebruikelijk is) wordt geëxpliciteerd en voorts dat in dergelijke gevallen de minister (...) daarop nadrukkelijk wordt gewezen.”⁶²

⁶⁰ *Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen*, CTIVD-nr. 10 (2006), p. 14, www.ctivd.nl.

⁶¹ *Toezichtsrapport inzake het onderzoek naar de nakoming door de AIVD van de toezeggingen van de Minister van BZK op de aanbevelingen van de Commissie*, CTIVD-nr. 18A (2008), p. 8, www.ctivd.nl.

⁶² *Kamerstukken II 2007/08*, 29 924, nr. 25, p. 3.

De Minister voegt daar aan toe dat zij naar aanleiding van de opmerking van de Commissie heeft besloten voor alle verschoningsgerechtigden, zowel targets als non-targets, een kortere termijn van toestemming (van bijvoorbeeld één maand) te gaan hanteren. Het Handboek AIVD zal op dat punt worden aangepast.

Bij de belangenafweging of de inzet van de bijzondere bevoegdheid tegen een verschoningsgerechtigde is gerechtvaardigd speelt de vraag of deze persoon een target of een non-target is uiteraard wel een rol. In het rapport over het Telegraaf-onderzoek heeft de Commissie daarover het volgende opgemerkt:

“Van belang is de vraag of de betrokkene een target van de AIVD is, of dat het gaat om een zogenoemd ‘non-target’. Wanneer de betrokkene een target is, is de ruimte van de AIVD voor het inzetten van bijzondere bevoegdheden in beginsel groter. De bijzondere weging die per definitie zal dienen plaats te vinden bij het toepassen van bijzondere bevoegdheden tegen de genoemde groepen van personen krijgt bij het toepassen van bijzondere bevoegdheden tegen hen als non-target nog een extra gewicht.”⁶³

Indien een persoon met een (beperkt) verschoningsrecht door de doelen die hij nastreeft, dan wel door zijn activiteiten aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden dat hij een gevaar vormt voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat (artikel 6 lid 2 sub a WIV 2002) en deze persoon derhalve door de AIVD als target kan worden aangemerkt, dan is er een zwaarwegend belang om deze persoon in de gaten te houden. Het verschoningsrecht hoeft niet in de weg te staan aan een onderzoek van de AIVD. Vanzelfsprekend dient bij de inzet van bijzondere bevoegdheden wel te worden voldaan aan alle wettelijke vereisten, waaronder de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, waarbij het feit dat het een persoon met verschoningsrecht betreft als verzwarende factor werkt bij de rechtmatigheidstoets.

Er kan een parallel worden getrokken met het strafvorderlijk traject, waarin de rechten van een verschoningsgerechtigde kunnen worden ingeperkt indien er sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden, bijvoorbeeld als de verschoningsgerechtigde zelf als verdachte van een ernstig strafbaar feit wordt aangemerkt, waardoor het belang dat de waarheid aan het licht komt prevaleert boven het verschoningsrecht.⁶⁴ De Commissie is van oordeel dat het belang om onderzoek te doen naar dreigingen voor de nationale veiligheid van soortgelijk gewicht kan zijn als het belang om onderzoek te doen naar ernstige strafbare feiten.

⁶³ ‘Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgebeimen’, CTIVD-nr. 10 (2006), p. 13, www.ctivd.nl.

⁶⁴ Zie o.m. HR 30 november 1999, NJ 2002/438. Zie voor een vergelijking ook de beleidsregels van het Openbaar Ministerie op dit punt: de ‘Aanwijzing toepassing opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen tegen advocaten’ en de ‘Aanwijzing toepassing dwangmiddelen bij journalisten’, te raadplegen via www.om.nl.

Is de (beperkt) verschoningsgerechtigde geen target van de AIVD en betreft het aldus een non-target dan acht de Commissie de inzet van een bijzondere bevoegdheid tegen deze persoon in principe niet toelaatbaar. De dreiging voor de nationale veiligheid gaat in dergelijke gevallen niet uit van de (beperkt) verschoningsgerechtigde, maar de AIVD zou via deze persoon informatie over een target willen verkrijgen. Het inzetten van bijzondere bevoegdheden tegen non-targets is reeds aan een extra zware toetsing onderworpen, omdat inbreuk wordt gemaakt op de rechten van personen die zelf geen dreiging voor de nationale veiligheid veroorzaken. Beschikt het non-target bovendien over een (beperkt) verschoningsrecht dan valt een inbreuk op diens rechten vrijwel nooit te rechtvaardigen. Vooralnog kan de Commissie zich slechts een situatie indenken waarin deze exceptioneel zware inbreuk toelaatbaar kan worden geacht, namelijk indien er aanwijzingen zijn dat een dreiging voor de nationale veiligheid op korte termijn wordt geconcretiseerd door (een) gewelddadige actie(s) en de informatie die nodig is voor het onderzoek uitsluitend kan worden verkregen via de inzet van een bijzondere bevoegdheid tegen een (beperkt) verschoningsgerechtigde.

De Commissie is van oordeel dat de inzet van een bijzondere bevoegdheid uit artikel 25 WIV 2002 tegen een verschoningsgerechtigde tevens non-target eenmaal niet voldeed aan de wettelijke vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit (zie ook paragraaf 6.2.2, onder categorie III). De AIVD probeerde via de afgeluisterde persoon informatie te verkrijgen over een target van de AIVD. Hoewel de AIVD terughoudend is omgegaan met de gegevens die via de inzet van de bijzondere bevoegdheid beschikbaar zijn gekomen, is de Commissie van oordeel dat de dreiging die op dat moment van het target uitging niet voldoende concreet was om de inzet van dit zeer zware middel te rechtvaardigen.

Het vereiste van subsidiariteit verdient bijzondere aandacht bij de inzet van bijzondere bevoegdheden tegen personen met een (beperkt) verschoningsrecht. De AIVD dient zo min mogelijk inbreuk te maken op de belangen die door het verschoningsrecht worden beschermd. Wordt bijvoorbeeld een advocaat of arts door de AIVD afgeluisterd, dan is het de AIVD in beginsel niet toegestaan om de afgeluisterde communicatie met respectievelijk cliënten en patiënten te verwerken.

Het uitwerken van deze vertrouwelijke gesprekken is alleen toegestaan indien dit strikt noodzakelijk is voor de taakuitvoering van de AIVD. Deze uitwerkingen van vertrouwelijke gesprekken mogen niet aan derden worden verstrekt, tenzij zich een uitzonderlijke situatie voordoet waardoor het belang van een vrije communicatie met een verschoningsgerechtigde dient te wijken voor het belang van de bescherming van de samenleving. Gedacht kan worden aan de situatie dat in een gesprek met een vertrouwenspersoon concrete informatie over een ophanden zijnde aanslag naar voren komt. Het is evident dat dergelijke informatie met het Openbaar Ministerie wordt gedeeld door middel van een ambtsbericht. De Commissie verricht thans een vervolgonderzoek naar de ambtsberichten

van de AIVD.⁶⁵ In dit onderzoek zal de Commissie in het bijzonder toezien op het (eventuele) gebruik van deze bijzondere informatie.

De Commissie merkt op dat het niet altijd duidelijk is of een persoon beschikt over een (beperkt) verschoningsrecht. Algemeen erkend zijn de zogenoemde klassieke verschoningsgerechtigden: de advocaat, de arts, de geestelijke en de notaris. De journalist komt op grond van rechtspraak van het EHRM een zogenoemd beperkt verschoningsrecht toe, namelijk voor zover dat betrekking heeft op het recht van een journalist om zijn bronnen te beschermen voor openbaarmaking.

Bij andere functiegroepen en bij personen met een afgeleid verschoningsrecht wordt in de jurisprudentie over het algemeen gekozen voor een casuïstische beantwoording van de vraagstelling, waardoor daar moeilijk algemene regels aan te verbinden zijn.

Met betrekking tot enkele van de erkende groepen verschoningsgerechtigden kan de vraag worden gesteld wanneer een persoon zich tot een van deze groepen kan rekenen. In het Telegraaf-onderzoek heeft de Commissie zich hier reeds met betrekking tot het journalistieke recht op bronbescherming over uitgelaten:

“De Commissie merkt op dat de journalistieke beroepsgroep geen gesloten karakter heeft. In tegenstelling tot enkele van de klassieke verschoningsgerechtigden – denk aan de advocaat of de notaris – bestaan er voor journalisten geen vereisten voor het mogen toetreden tot het beroep. In principe zou een ieder zich dan ook journalist kunnen noemen. Dit maakt deze beroepsgroep, juridisch gezien, een diffuse groep. In sommige gevallen kan het hierdoor moeilijk zijn om te beoordelen of het journalistieke bronbeschermingsrecht in het geding is. Er zal moeten worden uitgegaan van een casuïstische benadering, waarbij van geval tot geval zal moeten worden beoordeeld of het journalistieke recht op bronbescherming van toepassing is.”⁶⁶

Ook de geestelijken vormen, net als de journalisten, geen duidelijk afgebakende beroepsgroep. Er worden in Nederland veel geloofsovertuigingen aangehangen en daarbinnen zijn verschillende stromingen te onderscheiden. Ieder heeft zijn eigen voorganger, die op verschillende wijzen wordt gekozen en die per geloofsovertuiging verschillende functies kan vervullen. De Commissie acht het te verstrekkend om een ieder die zichzelf als geestelijke (voorganger) beschouwt ook een verschoningsrecht toe te kennen. Of een persoon verschoningsrecht toekomt omdat hij geestelijke is zal per geval

⁶⁵ Dit onderzoek is het vervolg op het onderzoek waarover de Commissie heeft gerapporteerd in het *‘Toezichtsrapport inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot oktober 2005’*, CTIVD-nr. 9a (2006), www.ctivd.nl.

⁶⁶ *‘Toezichtsrapport inzake het onderzoek van de AIVD naar het uitlekken van staatsgeheimen’*, CTIVD-nr. 10 (2006), www.ctivd.nl, p. 12.

moeten worden beoordeeld. Aanknopingspunten daarvoor kunnen volgens de Commissie zijn of de persoon geestelijke is van een algemeen erkende godsdienst, of de persoon op de voor die godsdienst gebruikelijke wijze voorganger is geworden (bijvoorbeeld door het volgen van een bepaalde opleiding) en of zijn functie als geestelijke (mede) inhoudt dat hij als vertrouwenspersoon optreedt voor de aanhangers van deze godsdienst.

De Commissie concludeert dat de AIVD slechts bij uitzondering de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002 inzet tegen (beperkt) verschoningsgerechtigden. Binnen de AIVD realiseert men zich goed dat dit een zeer zwaar inlichtingenmiddel is. Van deze onderzoeksmethode wordt, naar het oordeel van de Commissie terecht, weinig gebruik gemaakt. De Commissie raadt de AIVD aan deze terughoudendheid vast te houden.

Mogelijk ten overvloede merkt de Commissie op dat zij geen onderzoek heeft gedaan naar de uitwerkingen van gesprekken die afgeluisterde targets (niet zijnde verschoningsgerechtigde) voeren met bijvoorbeeld hun advocaat, notaris of huisarts. Indien de Commissie bij een van haar onderzoeken aanloopt tegen dergelijke uitwerkingen, dan zal zij nauwlettend controleren of aan alle wettelijke vereisten is voldaan.⁶⁷

9. Verwijderen en vernietigen van ten onrechte verwerkte gegevens

De Commissie merkt op dat in artikel 43 leden 2 en 3 WIV 2002 is bepaald dat indien blijkt dat gegevens onjuist zijn of ten onrechte worden verwerkt, deze worden verbeterd onderscheidenlijk verwijderd. De betrokken Minister dient daarvan zo spoedig mogelijk mededeling te doen aan hen wie hij de desbetreffende gegevens heeft verstrekt. De verwijderde gegevens worden vernietigd, tenzij wettelijke regels omtrent bewaring daaraan in de weg staan.

De Commissie beveelt de AIVD aan uitvoering te geven aan artikel 43 leden 2 en 3 WIV 2002 met betrekking tot die gegevens waarover de Commissie in onderhavig rapport (inclusief de geheime bijlage) heeft geoordeeld dat zij ten onrechte zijn verwerkt.

Ten aanzien van de sms-berichten die worden opgevangen bij de inzet van een stomme tap, zoals beschreven in paragraaf 2.3 van dit rapport, stelt de Commissie dat zij de handelingen die de AIVD moet verrichten om de sms-berichten op te sporen, te verwijderen en te vernietigen disproportioneel acht. In verband daarmee behoeven de

⁶⁷ Bijvoorbeeld in het aanhangige vervolgonderzoek van de Commissie naar de ambtsberichten van de AIVD.

sms-berichten tot aan de datum van vaststelling van dit rapport niet te worden verwijderd en vernietigd.

De Commissie heeft een zeer geheim gerubriceerde lijst bij dit rapport opgenomen waarin zij aangeeft welke gegevens dienen te worden verwijderd en vernietigd.

10. Conclusies en aanbevelingen

1. Een stomme tap is in feite een telefoontap met het verschil dat het geluidssignaal bij een stomme tap niet aan de AIVD wordt verstrekt. Door een stomme tap kan de AIVD de beschikking krijgen over *actuele* (telefonie)verkeersgegevens. De AIVD is van oordeel dat een stomme tap kan worden ingezet op grond van artikel 28 WIV 2002, waarvoor geen toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) nodig is.

De Commissie stelt vast dat bij een aantal door de AIVD ingezette stomme taps kennis wordt genomen van de inhoud van (een vorm van) telecommunicatie, doordat sms-berichten de AIVD wel via de stomme tap bereiken.

De Commissie is van oordeel dat, nu de AIVD aangeeft dat het technisch niet mogelijk is te voorkomen dat sms-berichten met een stomme tap worden meegezonden en bij een stomme tap derhalve tevens kennis kan worden genomen van de inhoud van communicatie, een stomme tap valt onder de omschrijving van artikel 25 lid 1 WIV 2002, namelijk onder 'elke vorm van telecommunicatie'. De Commissie beveelt derhalve dringend aan dat de AIVD bij een stomme tap de Minister van BZK om toestemming vraagt op de wijze die in artikel 25 WIV 2002 is voorgeschreven. (paragraaf 2.3)

2. Alvorens de AIVD het ernstige vermoeden heeft dat een persoon of organisatie - kort gezegd - een gevaar vormt voor de nationale veiligheid, kan de AIVD reeds verkennende activiteiten verrichten.

Op welke operationele wijze de verkennende activiteiten kunnen worden ontplooid is in de wetsgeschiedenis niet uitgewerkt. De Commissie is van oordeel dat het bij verkennende activiteiten in het kader van de uitvoering van de a-taak in elk geval niet kan gaan om de inzet van bijzondere bevoegdheden, zoals aftappen (artikel 25 WIV 2002) en de selectie van ongericht ontvangen en opgenomen niet-kabelgebonden telecommunicatie (artikel 27 WIV 2002).

De Commissie heeft in onderhavig onderzoek vastgesteld dat de AIVD ten behoeve van de uitvoering van de a-taak geen verkennende activiteiten uitvoert door middel van de inzet van de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002. (paragraaf 3.1)

3. De Commissie constateert dat de AIVD - conform de wet - geen gebruik maakt van de bijzondere bevoegdheden uit de artikelen 25 en 27 WIV 2002 bij de uitvoering van de in artikel 6 lid 2 genoemde b-taak, c-taak en e-taak.
Zowel voor de a- als de d-taak maakt de AIVD gebruik van de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002. De onderzoeken ten behoeve waarvan deze bijzondere bevoegdheden worden ingezet vallen onder de taakomschrijving van de AIVD. (paragraaf 3.4)
4. Alvorens de dienstleiding van de AIVD een verzoek om toestemming tot de inzet van de bijzondere bevoegdheid of tot verlenging van die inzet aan de Minister van BZK voorlegt, legt het verzoek binnen de dienst een traject af om de (juridische) houdbaarheid te toetsen.
De Commissie constateert dat deze interne toetsing bijdraagt aan zorgvuldiger afwegingsprocessen binnen de AIVD. Regelmatig dient het betrokken team het verzoek nader te motiveren alvorens met het verzoek wordt ingestemd en het komt voor dat het verzoek niet akkoord wordt bevonden en het verzoek de Minister aldus niet bereikt. (paragraaf 5)
5. De Commissie stelt vast dat in de praktijk vrijwel altijd wordt verzocht om toestemming te verlenen voor de maximale duur. Ook wanneer de toestemming voor de maximale duur van drie maanden is verleend, dient de AIVD zich echter bij voortdurend af te vragen of de inzet van het middel nog wel rechtmatig geschiedt. De Commissie stelt op basis van de door de AIVD gekozen formuleringen in de verzoeken om toestemming dan wel verlenging vast dat de AIVD zich ervan bewust is dat de inzet van een bijzondere bevoegdheid moet worden gestaakt indien de grondslag voor de inzet is komen te vervallen. Dat de AIVD daar ook naar handelt blijkt uit de schriftelijk gemotiveerde besluiten tot beëindiging, die de Commissieinzicht verschaffen in de redenen waarom de inzet van een middel is gestaakt. (paragraaf 5)
6. Op grond van artikel 25 lid 5 WIV 2002 vraagt de AIVD bij de "driemaandelijke verzamelbeschikking" gelijktijdig voor alle personen en organisaties die worden afgeluisterd, in één algemeen verzoek, toestemming aan de Minister van BZK om de bevoegdheid ook uit te mogen oefenen op eventueel nieuw bekend te worden telecommunicatiekenmerken van de personen en organisaties die worden afgetapt. De Commissie acht het op grond van artikel 25 lid 5 WIV 2002 geoorloofd indien de AIVD tussen twee driemaandelijke verzamelbeschikkingen in besluit om een nieuw bekend geworden (mobiel) telefoonnummer of een ander nummer in de zin van artikel 1.1 onder bb van de Telecommunicatiewet van een target af te tappen indien de Minister van BZK reeds toestemming heeft gegeven om een telefoonnummer van het target af te tappen.

De Commissie constateert dat het tussentijds uitbreiden van de bevoegdheid ten aanzien van nieuwe telecommunicatiekenmerken regelmatig voorkomt. De Commissie heeft hier geen bezwaar tegen, mits de AIVD erop toeziet dat het bij de uitbreiding blijft gaan om dezelfde soort bevoegdheid waarvoor de Minister toestemming heeft gegeven. (paragraaf 6.1)

7. De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD de algemene toestemming van de Minister van BZK om de bevoegdheid uit te breiden tot andere nummers van betrokkene (op grond van artikel 25 lid 5 WIV 2002), eenmaal op een te ver strekkende wijze heeft gebruikt. (paragraaf 6.1)
8. Artikel 25 lid 6 WIV 2002 biedt de mogelijkheid om de gegevens betreffende de identiteit van een organisatie later aan te vullen in het verzoek om toestemming of verlenging voor de inzet van de bijzondere bevoegdheid. De Commissie constateert dat de AIVD onder deze identiteitsgegevens ook de namen van de leden van de organisatie rekent. Indien de AIVD na de verkregen toestemming om een organisatie af te tappen een nieuw organisatielid identificeert dat voldoet aan de criteria uit het organisatieverzoek en de AIVD deze persoon wil afluisteren, dan gaat de AIVD daartoe over zonder voor dit individu afzonderlijk toestemming aan de Minister van BZK te vragen.

Naar het oordeel van de Commissie is het beter om voor ieder individu tegen wie de AIVD deze zware bijzondere bevoegdheid wil inzetten afzonderlijk toestemming te vragen, zodat een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt of wordt voldaan aan alle wettelijke vereisten. De Commissie constateert evenwel dat artikel 25 lid 6 WIV 2002 de AIVD (inderdaad) de ruimte laat om tussentijds zelfstandig nieuw bekend geworden leden van de organisatie af te luisteren.

De Commissie beveelt de AIVD aan om in een organisatieverzoek nauwkeurig te omschrijven waarom er sprake is van een organisatie, welke categorie personen uit de organisatie afgeluisterd kunnen worden en waarom wordt voldaan aan de wettelijke vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit om die categorie personen uit de organisatie af te luisteren.

Indien tussentijds een nieuw bekend geworden persoon wordt afgeluisterd, dan is het van belang om vast te leggen waarom deze persoon naar het oordeel van de AIVD valt onder de categorie personen die in het organisatieverzoek is genoemd. De Commissie vindt het positief dat in de interne richtlijnen is opgenomen dat het Kabinet Juridische Aangelegenheden toestemming dient te geven om nieuwe individuen mede af te luisteren, zodat intern een juridische controle plaatsvindt met betrekking tot dit individu, met name door te beoordelen of de betrokkene voldoet aan de criteria die zijn genoemd in het organisatieverzoek.

De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD in één geval geen duidelijk

organisatieverzoek heeft geschreven, terwijl de AIVD tussentijds is gestart met het afluisteren van een nieuw bekend geworden lid van de organisatie. De Commissie acht dit onzorgvuldig en beveelt de AIVD aan om telkens wanneer de dienst een groep personen als organisatie wil afluisteren een duidelijk organisatieverzoek op te stellen. (paragraaf 6.2.1)

9. De AIVD kan een bijzondere bevoegdheid inzetten tegen een persoon in de (directe) omgeving van het target, om via deze persoon (het non-target) informatie over het target te verkrijgen. De Commissie beschouwt dit als een zeer zwaar middel en is van oordeel dat de AIVD zeer terughoudend dient te zijn met het gebruik daarvan. Het middel wordt niet in groten getale toegepast en in vrijwel alle gevallen waarin het middel wordt toegepast is naar het oordeel van de Commissie sprake van een dusdanige dreiging voor de nationale veiligheid dat de inzet van het middel noodzakelijk kan worden geacht, mede omdat andere middelen onvoldoende zicht geven op het target.

De Commissie constateert een lichte toename in de toepassing van artikel 25 WIV 2002 tegen non-targets. De Commissie zal aan deze methode bijzondere aandacht blijven besteden bij de monitoring van de toepassing door de AIVD van de artikelen 25 en 27 WIV 2002.

Tijdens het onderzoek heeft de Commissie twee operaties aangetroffen waarbij de toepassing van artikel 25 WIV 2002 tegen non-targets naar het oordeel van de Commissie niet proportioneel was. De Commissie is in beide gevallen van oordeel dat het belang om onderzoek te doen naar het voorwerp van onderzoek niet opweegt tegen de zware inbreuk op de rechten van de non-targets. Bij één van deze operaties ging het bovendien om een verschoningsgerechtigde. (paragraaf 6.2.2)

10. De Commissie is van oordeel dat de motiveringen in de verzoeken aantonen dat de AIVD doordacht te werk gaat bij de toepassing van artikel 25 WIV 2002 (aftappen). Er wordt niet in het wilde weg afgetapt, zoals nog wel eens buiten de AIVD wordt verondersteld. Het besluit om gebruik te maken van de inzet van een bijzondere bevoegdheid uit artikel 25 WIV 2002 tegen een persoon of organisatie is weloverwogen. Deels heeft dat uiteraard te maken met de beschikbare capaciteit van de AIVD, waardoor de AIVD niet onbeperkt gebruik kan maken van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Maar de motivering in de verzoeken maakt ook duidelijk dat de AIVD zich ervan bewust is dat het gaat om de inzet van een zware bijzondere bevoegdheid waarbij ernstige inbreuk wordt gemaakt op de mensenrechten en dat daar terughoudend mee dient te worden omgegaan. (paragraaf 6.3)
11. De Commissie is van oordeel dat het gerechtvaardigd is om de inzet van een bijzondere bevoegdheid te verlengen ondanks het ontbreken van (relevante)

opbrengst in de afgelopen periode indien de verlenging dient om te kijken of er in de volgende drie maanden wel relevante opbrengst wordt behaald. Wordt echter ook in die periode geen progressie in het onderzoek geboekt, dan is het naar het oordeel van de Commissie in het algemeen niet gerechtvaardigd om de inzet van het middel nogmaals te verlengen. De AIVD toont over het algemeen zorgvuldig te zijn bij de afweging of de voortzetting van de toepassing van artikel 25 WIV 2002 gerechtvaardigd is gelet op de behaalde opbrengst. (paragraaf 6.3)

12. De Commissie heeft gedurende het onderzoek - naast de hierboven onder punt 9 genoemde operaties - twee operaties aangetroffen waarbij de inbreuk op de rechten van de betrokkene naar het oordeel van de Commissie in onevenredige verhouding staat/stond tot het doel dat daarmee wordt/werd gediend. (paragraaf 6.3)

13. De verzoeken op grond van artikel 27 lid 3 sub a en b WIV 2002 (selectie op basis van identiteitsgegevens dan wel het nummer of enig technisch kenmerk) bevatten veel nummers en technische kenmerken zonder dat wordt toegelicht op wie of waarop deze betrekking hebben. Indien wel wordt toegelicht op wie de nummers en technische kenmerken betrekking hebben, ontbreekt veelal de toelichting waarom de persoon of organisatie in de gaten dient te worden gehouden in het kader van het onderzoek (doel) en een afweging omtrent de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.
De Commissie is van oordeel dat op dit moment, mede gelet op het aantal selectiecriteria waarop wordt geselecteerd, niet zorgvuldig wordt omgegaan met de inzet van deze bijzondere bevoegdheid. Het niet vermelden van de reden waarom de selectie op basis van identiteitsgegevens dan wel nummers of technische kenmerken wordt toegepast is niet in overeenstemming met de WIV 2002.
Nu de Commissie onvoldoende kennis draagt van de motivering van de selectie kan zij geen oordeel geven over de rechtmatigheid van de selectie op grond van artikel 27 lid 3 sub a en b WIV 2002. De Commissie beveelt dringend aan de verzoeken om toestemming dan wel verlenging voor de inzet van deze bijzondere bevoegdheid te voorzien van een op de selectiecriteria toegespitste motivering. (paragraaf 7)

14. In tegenstelling tot de selectie op grond van artikel 27 lid 3 sub a en b WIV 2002 (selectie op basis van identiteitsgegevens dan wel het nummer of enig technisch kenmerk) selecteert de AIVD zeer terughoudend op grond van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden (artikel 27 lid 3 sub c WIV 2002). De Commissie heeft met betrekking tot deze selectiemogelijkheid geen bijzonderheden geconstateerd. (paragraaf 7)

15. De Commissie concludeert dat de AIVD slechts bij uitzondering de bijzondere bevoegdheden genoemd in de artikelen 25 en 27 WIV 2002 inzet tegen (beperkt) verschoningsgerechtigden. Binnen de AIVD realiseert men zich goed dat dit een zeer zwaar inlichtingenmiddel is. Van deze onderzoeksmethode wordt, naar het oordeel van de Commissie terecht, weinig gebruik gemaakt. De Commissie raadt de AIVD aan deze terughoudendheid vast te houden. (paragraaf 8)
16. De Commissie is van oordeel dat de inzet van een bijzondere bevoegdheid uit artikel 25 WIV 2002 tegen een verschoningsgerechtigde tevens non-target eenmaal niet voldeed aan de wettelijke vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit (zie ook onder punt 9). De AIVD probeerde via de afgeluisterde persoon informatie te verkrijgen over een target van de AIVD. Hoewel de AIVD terughoudend is omgegaan met de gegevens die via de inzet van de bijzondere bevoegdheid beschikbaar zijn gekomen, is de Commissie van oordeel dat de dreiging die op dat moment van het target uitging niet voldoende concreet was om de inzet van dit zeer zware middel te rechtvaardigen. (paragraaf 8)
17. De Commissie beveelt de AIVD aan uitvoering te geven aan artikel 43 leden 2 en 3 WIV 2002 - het verwijderen en vernietigen van ten onrechte verwerkte gegevens - met betrekking tot die gegevens waarover de Commissie in onderhavig rapport (inclusief de geheime bijlage) heeft geoordeeld dat zij ten onrechte zijn verwerkt. (paragraaf 9)

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Commissie d.d. 7 januari 2009.

**Commissie van Toezicht
betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten**

Anna van Saksenlaan 50

2593 HT Den Haag

Internet: www.ctivd.nl

E-mail: info@ctivd.nl