

COMMISSIE VAN TOEZICHT
BETREFFENDE
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Voorzitter van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken
Mevrouw M.A. Berndsens
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Ons kenmerk
2014/0046

Uw kenmerk
2014Z02774/2014D05818

Datum
11 maart 2014

Onderwerp: Reactie CTIVD op het rapport commissie-Dessens

Geachte mevrouw Berndsens,

In de brief van uw griffier d.d. 18 februari 2014, ontvangen op 24 februari 2014, heeft u de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (hierna: de Commissie) verzocht om een reactie op het rapport van de commissie Evaluatie Wiv 2002 (hierna: de commissie-Dessens of de evaluatiecommissie). Met deze brief voldoet de Commissie aan uw verzoek.

De Commissie heeft met waardering kennis genomen van het rapport van de commissie-Dessens. Bij deze gelegenheid wenst de Commissie een reactie te geven op de aanbevelingen die met name de positie en de werkwijze van de Commissie zelf betreffen en de aanbevelingen die naar het oordeel van de Commissie betrekking hebben op de essentie van de werkzaamheden van de diensten. Over andere aanbevelingen van de commissie-Dessens heeft de Commissie zeker ook een mening, deze haken vaak in op eerdere conclusies in toezichtsrapporten van de Commissie, maar hierop zal de Commissie bij de (internet)consultatie voor een eventueel wetsvoorstel tot aanpassing van de Wiv 2002 nader ingaan. Dit zal zich in ieder geval richten op de aanbevelingen die betrekking hebben op het gebruik van geheime stukken in gerechtelijke procedures en de noodzaak van transparantie als randvoorwaarde voor het goed functioneren van de diensten.

Doelmatigheidstoezicht

De Commissie kan zich vinden in de aanbeveling van de commissie-Dessens dat doelmatigheidstoezicht geen formele en structurele taak van de Commissie moet worden.¹ De Commissie onderschrijft de argumentatie van de evaluatiecommissie op dit punt. Desgewenst kan de Commissie nu reeds doelmatigheidsaspecten meenemen in haar onderzoeken en de betrokken minister hierover informeren. De Commissie benadrukt het belang van een meer integrale benadering van rechtmatigheids- en doelmatigheidstoezicht op de AIVD en de MIVD. Ook Cyrille Fijnaut heeft in zijn rapport uit 2012 de noodzaak van

¹ Rapport Commissie-Dessens, p. 64.

COMMISSIE VAN TOEZICHT

BETREFFENDE

DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

een krachtiger samenspel tussen de toezichthouders, zonder onderlinge rolverplaatsing of functieverwisseling, in het stelsel benadrukt.² Praktisch gezien zou dit volgens de Commissie invulling kunnen krijgen door het beter op elkaar afstemmen van jaarplannen en onderzoeken.

Kabelgebonden interceptie

Naar het oordeel van de commissie-Dessens bestaat er gelet op de taken van de AIVD en de MIVD – in het bijzonder op het gebied van cyber – een noodzaak in voorkomend geval gericht en ongericht toegang te hebben tot kabelgebonden en niet-kabelgebonden communicatie. In dat licht beveelt de evaluatiecommissie aan de diensten de bevoegdheid tot ongerichte kabelgebonden interceptie toe te kennen en de interceptiebepalingen techniekonafhankelijk te formuleren.³

De Commissie onthoudt zich van een standpunt over deze aanbeveling. Gezien de taak van de Commissie, te weten het houden van toezicht op de rechtmatigheid van het optreden van de diensten, ligt het niet op haar weg een standpunt uit te dragen over de wenselijkheid of noodzaak van uitbreiding dan wel beperking van bevoegdheden van de diensten. Wel verwijst de Commissie naar haar toezichtsrapport nr. 38 over gegevensverwerking op het gebied van telecommunicatie door de AIVD en de MIVD, waarin zij in overweging geeft dat bij de totstandkoming van de Wiv 2002 geen expliciete grondrechtelijke afweging is gemaakt over het verschil tussen kabelgebonden en niet-kabelgebonden telecommunicatie. Ook kan naar de opvatting van de Commissie niet op voorhand worden gezegd dat kabelgebonden interceptie, indien voorzien van voldoende waarborgen, in strijd is met het EVRM of andere mensenrechtenverdragen.⁴

De Commissie hecht eraan met het oog op de te voeren discussie over dit onderwerp, eveneens te verwijzen naar haar onderzoeken over de inzet van de huidige bevoegdheid van de diensten ongericht niet-kabelgebonden communicatie (sigint) te verwerven. De Commissie heeft in haar rapporten meermalen geconstateerd dat de diensten op het terrein van de gerichte interceptie en van de selectie van niet-kabelgebonden telecommunicatie niet altijd voldoende de hand houden aan de wettelijke waarborgen die hierbij gelden.⁵

² Fijnaut, Wiv 2002-2012. Het toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten: De noodzaak van een krachtiger samenspel, 2012, p. 101-103, te raadplegen op www.ctivd.nl/publicaties.

³ Rapport commissie-Dessens, p. 78-79.

⁴ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 38 inzake gegevensverwerking op het gebied van telecommunicatie door de AIVD en de MIVD, § 5.2.

⁵ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 35 inzake de inzet van de afluisterbevoegdheid en van de bevoegdheid tot de selectie van Sigint door de AIVD, *Kamerstukken II 2012/13*, 29 924, nr. 101 (bijlage), § 3.2 en § 6; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 31 inzake de inzet van de afluisterbevoegdheid en van de bevoegdheid tot de selectie van Sigint door de AIVD, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 86 (bijlage), § 3.2; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 28 inzake de inzet van Sigint door de MIVD, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 74 (bijlage), § 8.3; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 26 inzake de rechtmatigheid van de uitvoering van de inlichtingentaak buitenland door de AIVD, *Kamerstukken II 2010/11*, 29 924, nr. 68 (bijlage), § 5.4; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 19 inzake de toepassing door de AIVD van artikel 25 WIV 2002 (aftappen) en artikel 27 WIV 2002 (selectie van ongericht

COMMISSIE VAN TOEZICHT

BETREFFENDE

DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Raamwerk voor een toekomstig stelsel van interceptiebepalingen

De Commissie waardeert het dat de commissie-Dessens een aanzet voor een mogelijk toekomstig stelsel van interceptiebepalingen, waaronder de huidige artikelen 25, 26 en 27 Wiv 2002, heeft gedaan. Het betreft ingewikkelde materie die geenszins eenvoudig te doorgronden is. De evaluatiecommissie heeft een conceptueel raamwerk neergelegd, waarin een tweedeling wordt gehanteerd die verband houdt met het type (interceptie)activiteit, de indringendheid van kennisname van communicatie en daarmee de mate van privacyinbreuk, alsmede de hieraan gekoppelde toestemmingsvereisten.⁶

De Commissie is van oordeel dat de commissie-Dessens met het voorgestelde conceptuele raamwerk handvatten biedt voor nadere gedachtevorming over de inrichting van een nieuw stelsel van interceptiebepalingen. Het is hierbij van belang dat de verschillende werkwijzen van de diensten een duidelijke wettelijke basis krijgen en dat wordt voorzien in heldere waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Commissie staat echter niet op alle punten positief tegenover het voorstel van de evaluatiecommissie. Zij hecht eraan reeds bij deze gelegenheid enkele door haar geconstateerde aandachtspunten te benoemen.

De commissie-Dessens lijkt aan de begrippen selectie, searchen en metadata-analyse in het voorgestelde raamwerk een andere betekenis toe te kennen dan in de huidige wet en praktijk van de diensten het geval is. De commissie-Dessens hanteert deze begrippen in het kader van trede 2a, wat ziet op het verrichten van analyse. De analysefase richt zich in de optiek van de evaluatiecommissie op het nader bepalen van de relevantie van verzamelde communicatiegegevens. Van het daadwerkelijk op subjectniveau gebruiken van communicatie is in het voorgestelde raamwerk pas sprake in trede 2b. De Commissie merkt op dat doordat de commissie-Dessens de genoemde begrippen in de analysefase plaatst en niet nader uitlegt wat zij onder de begrippen verstaat, een ruimere toepassing van de bevoegdheden mogelijk lijkt te worden gemaakt dan de huidige wet toestaat. De Commissie benadrukt dat ervoor dient te worden gewaakt dat aan bestaande begrippen een andere betekenis wordt toegekend. Dit veroorzaakt gemakkelijk verwarring en onduidelijkheid. Zij acht het dan ook van belang vast te houden aan de huidige betekenis van de genoemde begrippen en dit zijn weerslag te laten vinden in een nieuw stelsel voor interceptiebepalingen.

Een gerelateerd aandachtspunt betreft de gerichtheid van de selectie van sigint. Het valt de Commissie op dat de evaluatiecommissie in haar voorstel ruimte lijkt te geven voor het aanvragen van toestemming voor selectie ten behoeve van een regio (hierbij zou volgens de Commissie gedacht kunnen worden aan Uruzgan in Afghanistan of het grote merengebied in Midden-Afrika) of fenomeen (hierbij zou volgens de Commissie gedacht kunnen worden aan radicalisering of proliferatie van chemische wapens). De Commissie acht dit voor de hand liggend daar waar het selectie op basis van trefwoorden betreft. Dit is anders voor selectie aan de hand van identiteitsgegevens of technische kenmerken. Bij de toepassing van

ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie), *Kamerstukken II 2008/09, 29 924, nr. 29 (bijlage)*, § 7. Alle rapporten zijn beschikbaar op www.ctivd.nl.

⁶ Rapport commissie-Dessens, p. 80.

COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

selectie aan de hand van een regio of fenomeen wordt niet per persoon of organisatie gemotiveerd waarom het noodzakelijk en proportioneel is kennis te nemen van diens communicatie. Door het brede karakter van een regio of fenomeen is het in het geheel niet voorzienbaar ten aanzien van wiens communicatie de bevoegdheid kan worden toegepast. Dit doet naar het oordeel van de Commissie onvoldoende recht aan de in het EVRM en de Grondwet voorgeschreven bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In dat licht komt de Commissie ook tot de conclusie dat het meer voor de hand ligt de bevoegdheid tot selectie onder te brengen in trede 2b, die ziet op het daadwerkelijk op subjectniveau gebruiken van verzamelde communicatiegegevens.

De Commissie onderkent evenwel dat de bevoegdheid van selectie in de praktijk niet altijd op voorhand maximaal gericht kan zijn op een concrete persoon of organisatie. Zij wijst in dit kader op haar conclusie in rapport nr. 28 ten aanzien van de inzet van selectie aan de hand van generieke identiteiten. Het betreft het gebruik van brede categorieën personen of organisaties. De Commissie is van oordeel dat een duidelijke grondslag in de wet benodigd is voor toepassing van deze werkwijze. Hierbij merkt de Commissie op dat het vereiste van voorzienbaarheid in de jurisprudentie van het EHRM nadere kwaliteitseisen stelt aan een dergelijke wettelijke regeling in de zin dat daarin duidelijk de omstandigheden dienen te worden opgenomen waaronder de werkwijze kan worden toegepast.

De Commissie wenst verder een kanttekening te plaatsen bij het voorgestelde toestemmingsregime voor metadata-analyse. De commissie-Dessens brengt metadata-analyse onder in trede 2a. Voor de inzet van deze bevoegdheid is in het voorstel ministeriële toestemming benodigd aan de hand van een gemotiveerd verzoek daartoe.⁷ In haar toezichtsrapport nr. 38 heeft de Commissie opgemerkt dat metagegevens worden beschermd door artikel 10 Grondwet voor zover het gaat om persoonsgegevens. De Commissie acht het daarom van belang dat het proces van metadata-analyse bij wet wordt voorzien van waarborgen die beschermen tegen ongeoorloofde inbreuken op de persoonlijke levenssfeer, zoals het motiveren van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevensverwerking ten behoeve van het verkrijgen van toestemming daarvoor.⁸ Op dit moment bevat de Wiv 2002 deze waarborgen nog niet. Gezien het feit dat artikel 10 Grondwet, in tegenstelling tot artikel 13 Grondwet, geen ministeriële toestemming vereist, geeft de Commissie in overweging de juridische toets op deze metadata-analyse op ambtelijk niveau te laten plaatsvinden en dit systeemtechnisch in te bedden. Hierbij dient ervoor te worden gewaakt dat dit niet verwordt tot een administratieve invuloefening (sjablonen). Met dit voorstel wordt tegemoet gekomen aan het gevaar dat aan de zijde van de minister 'toezichtinflatie' dreigt te ontstaan: er moeten in het door de evaluatiecommissie voorgestelde raamwerk zoveel ministeriële lasten worden aangevraagd dat de toets door de minister steeds minder waard wordt. De Commissie wijkt op dit punt af van de aanbeveling van de commissie-Dessens.

⁷ Rapport commissie-Dessens, p. 81.

⁸ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 38 inzake gegevensverwerking op het gebied van telecommunicatie door de AIVD en de MIVD, § 3.3.3.

COMMISSIE VAN TOEZICHT

BETREFFENDE

DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Functionele scheiding

De Commissie onderschrijft de door de commissie-Dessens voorgestelde functionele scheiding in de organisatie van de beide diensten tussen het verwerven van de gegevens enerzijds (trede 1) en de nadere verwerking daarvan anderzijds (trede 2).⁹ Hierbij verwijst de evaluatiecommissie naar de organisatorische en functionele scheiding tussen de interceptie-eenheid (de Joint Sigint Cyber Unit) en de twee opdrachtgevers (de AIVD en de MIVD), die uiteindelijk ook bepalen of het verworven materiaal relevant is, verwerkt wordt tot inlichtingenproducten en verspreid wordt naar afnemers. De Commissie ziet in deze aanbeveling een nadere waarborg ter bescherming van de grondrechten van burgers.

Bewaartermijnen

De Commissie hecht eraan hier te verwijzen naar haar conclusie uit rapport nr. 38 ten aanzien van bewaartermijnen van ruwe gegevens (gegevens die nog niet op relevantie zijn beoordeeld). In het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van diegenen over wie de AIVD en de MIVD gegevens verwerven, acht de Commissie het van belang dat ruwe gegevens niet oneindig worden bewaard, zeker ook als het gaat om verzamelingen gegevens. De Wiv 2002 schrijft thans alleen bij communicatie die ongericht is geïntercepteerd een maximale bewaarperiode voor: deze gegevens mogen voor een periode van ten hoogste een jaar worden bewaard ten behoeve van nadere selectie. Voor andere ruwe gegevens die door middel van de inzet van bijzondere bevoegdheden zijn verworven, zoals tapgegevens of gegevensverzamelingen die met een hack zijn verkregen, is geen bewaartermijn opgenomen in de Wiv 2002. De Commissie is van oordeel dat de wet nadere aanknopingspunten dient te bieden voor de maximale bewaartermijn van ruwe gegevens. Hierin schuilt een extra waarborg voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Commissie heeft de verantwoordelijke ministers aanbevolen dit punt te betrekken bij een wijziging van de Wiv.¹⁰ Daarnaast wil de Commissie ook in meer algemene zin wijzen op het verband tussen enerzijds het in toenemende mate verwerven van (grootschalige) verzamelingen van gegevens van personen en organisaties en anderzijds de waarborg voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat de gegevens daaruit die relevantie missen voor het onderzoek waarvoor deze zijn verworven, zo snel mogelijk dienen te worden vernietigd. Dit onderwerp komt in het rapport van de evaluatiecommissie niet aan de orde.

Versterking van toezicht achteraf

De Commissie onderschrijft de conclusie van de commissie-Dessens om binnen het bestaande toezichtstelsel te komen tot een effectieve versterking van het toezicht achteraf door de Commissie.¹¹ Niet alleen kan hierdoor tegemoet worden gekomen aan de bestaande maatschappelijke aandacht voor de activiteiten van de diensten en de daaruit voortvloeiende

⁹ Rapport commissie-Dessens, p. 81-82.

¹⁰ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 38 inzake gegevensverwerking op het gebied van telecommunicatie door de AIVD en de MIVD, § 4.1.

¹¹ Rapport commissie-Dessens, p. 89-90/101.

COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

behoefte aan een intensiever toezicht op de diensten, ook de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zet aan tot een investering in het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De commissie-Dessens doet hiertoe twee aanbevelingen. Enerzijds bepleit zij een verandering in de status van de rechtmatigheidsoordelen van de Commissie, anderzijds stelt zij een snellere en intensievere controle voor van de lastgevingen voor de inzet van (bepaalde) bijzondere bevoegdheden direct na de toestemmingsverlening door de minister.

De Commissie constateert dat de commissie-Dessens een koppeling maakt tussen een uitbreiding van de bevoegdheden van de diensten en de versterking van het toezicht achteraf.¹² De Commissie is van oordeel dat ook zonder een uitbreiding van de bevoegdheden van de diensten op het terrein van kabelgebonden interceptie, een versterking van het door de Commissie uitgevoerde toezicht op de rechtmatigheid, in lijn met de aanbeveling van de evaluatiecommissie, wenselijk is.

Bindend rechtmatigheidsoordeel

In de eerste plaats beveelt de commissie-Dessens aan, mede gezien de jurisprudentie van het EHRM, in de Wiv 2002 een onafhankelijk, juridisch bindend oordeel te introduceren.¹³ Deze nieuwe bevoegdheid zou moeten zien op alle bijzondere bevoegdheden, met uitzondering van de bevoegdheden waarvoor een rechterlijke last moet worden gevraagd. Tevens dient in de wet tot uitdrukking te worden gebracht dat de Commissie moet kunnen beslissen dat gegevens die onrechtmatig zijn verwerkt, moeten worden vernietigd.

De Commissie ziet een belangrijke waarborg in deze aanbevelingen. In het licht van de jurisprudentie van het EHRM is het van belang dat effectief en onafhankelijk toezicht op de inzet van geheime inlichtingenmiddelen wordt uitgeoefend. Een belangrijk criterium bij de beoordeling van een stelsel van wettelijke waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers tegen willekeurige inbreuken onder artikel 8 EVRM¹⁴ en het bestaan van effectieve rechtsbescherming onder artikel 13 EVRM¹⁵, is volgens het EHRM, naast factoren als onafhankelijkheid, onpartijdigheid en ruime onderzoeksbevoegdheden, de beslissingsbevoegdheid van de toezichthouder. Met de introductie van een juridisch bindend rechtmatigheidsoordeel wordt het toezicht achteraf op een dermate wijze versterkt, dat voldaan kan worden aan de sterke behoefte aan een onafhankelijke en externe toezichthouder met vergaande bevoegdheden die effectieve waarborgen biedt ter bescherming van de grondrechten van burgers. De Commissie is van oordeel dat het bindende karakter van haar oordeel ten gronde geen wijziging brengt in de ministeriële verantwoordelijkheid voor en aanspreekbaarheid van de ministers op het (beleidsmatig) handelen van de diensten, met name vanuit het Parlement. Het toetsingskader van de

¹² Rapport commissie-Dessens, p. 82.

¹³ Rapport commissie-Dessens, p. 102.

¹⁴ EHRM 22 november 2012, *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. e.a. t. Nederland*, para. 98-102.

¹⁵ EHRM 18 augustus 2010, *Kennedy t. het Verenigd Koninkrijk*, para. 196; EHRM 6 juni 2006, *Segerstedt-Wiberg e.a. t. Zweden*, para. 120-122.

COMMISSIE VAN TOEZICHT

BETREFFENDE

DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Commissie wordt ontleend aan de eisen uit de Wiv, die voortvloeien uit het EVRM, namelijk of de inzet van de bijzondere bevoegdheid waarmee inbreuk wordt gemaakt op de grondrechten van burgers voldoet aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Het toezicht beperkt zich derhalve, zoals thans ook het geval is, tot juridische aspecten en richt zich niet op de doelmatigheid of doeltreffendheid van het gevoerde beleid en de uitvoering ervan. Hierdoor neemt de Commissie niet de verantwoordelijkheid voor de inzet van de bevoegdheid over en blijft de ministeriële verantwoordelijkheid voor het handelen van de diensten richting het Parlement volledig gehandhaafd. Ook op andere terreinen doet zich de situatie voor waarbij een minister in de uitvoering van zijn beleid wordt begrensd door uitspraken van externe onafhankelijke, niet-rechterlijke, instanties, maar in de richting van het Parlement verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van zijn beleid. Hierbij kan worden gedacht aan de Raad voor Strafrechtstoepassing en de Jeugdbescherming (RSJ). De RSJ behoort niet tot de rechterlijke macht, maar heeft tot taak door advies en bindende beslissingen op onafhankelijke wijze er op toe te zien dat de overheid in de beleidsontwikkeling en de uitvoering van de vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen op een juridisch correcte wijze en in overeenstemming met beginselen van goede bejegening te werk gaat.

Onmiddellijk toezicht

In de tweede plaats beveelt de commissie-Dessens aan dat de lastgevingen voor de inzet van in ieder geval de meest inbreukmakende bevoegdheden direct na de toestemmingverlening door de Commissie op rechtmatigheid worden getoetst en dat de Commissie hieromtrent een oordeel uitspreekt.¹⁶ Deze wijze van invulling van het toezicht door de Commissie vormt volgens de evaluatiecommissie een noodzakelijk tegenwicht voor het indringende karakter van deze bevoegdheden op de persoonlijke levenssfeer van burgers. Ook wordt het toezicht van de Commissie actueler en waardevoller, zowel voor de bescherming van grondrechten als voor de diensten, aldus de commissie-Dessens.

De Commissie ziet in de aanbeveling van de commissie-Dessens een belangrijke waarborg ter versterking van haar rechtmatigheidstoezicht. De Commissie ziet het onmiddellijke toezicht met name ten aanzien van de bevoegdheid tot selectie aan de hand van identiteitsgegevens en technische kenmerken, de bevoegdheid tot gerichte interceptie, de bevoegdheid tot hacken en het binnentreden in een woning toepassing vinden. De Commissie acht van belang dat sprake blijft van een vorm van toezicht achteraf door de Commissie, waardoor haar positie in het proces niet ingrijpend wordt gewijzigd en de verantwoordelijkheid voor de keuze om een bijzondere bevoegdheid in te zetten duidelijk bij de diensten zelf en de verantwoordelijke ministers blijft liggen.

De Commissie merkt op dat het onmiddellijkheidsaspect deels al onderdeel is van haar huidige werkwijze, zoals naar voren komt in het doorlopend diepteonderzoek naar de inzet van de afluisterbevoegdheid en sigint door de AIVD, waarbij in beginsel drie weken na de

¹⁶ Rapport commissie-Dessens, p. 104.

COMMISSIE VAN TOEZICHT

BETREFFENDE

DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

toestemming van de minister onderzoek wordt verricht naar de rechtmatigheid van de lastgevingen. Dit zou ook direct na de toestemming van de minister kunnen plaatsvinden. De rapportage geschiedt thans na afronding van het onderzoek over een geheel jaar, maar ook dit zou direct kunnen plaatsvinden. De huidige bevoegdheden van de Commissie sluiten 'onmiddellijk' toezicht dus niet uit.

Hierbij dient te worden gerealiseerd dat het toetsen van de rechtmatigheid van de inzet van bijzondere bevoegdheden een tijdrovende bezigheid is die de nodige diepgang veronderstelt. Het is de ervaring van de Commissie dat bij bijvoorbeeld taps en sigintoperaties de aanvraag voor toestemming bij de minister in veel gevallen te summier is om enkel op basis daarvan tot een gedegen beoordeling van de rechtmatigheid te komen. Hiervoor dient evenzeer de documentatie die aan de aanvraag ten grondslag ligt te worden onderzocht. Vaak kan niet worden volstaan met dossieronderzoek, maar dienen ook schriftelijke verduidelijkingsvragen te worden gesteld of gesprekken te worden gevoerd met betrokken medewerkers. Daarnaast is van belang dat het aantal lastgevingen van de AIVD en de MIVD voor de inzet van bijzondere bevoegdheden zoals taps, sigintoperaties en hacken omvangrijk is. Het op onafhankelijke wijze structureel beoordelen van al deze operaties vereist een inspanning die groter is dan men wellicht denkt. Een tegenwicht voor het indringende karakter van bijzondere bevoegdheden kan wellicht beter op de volgende, doeltreffender wijze worden vormgegeven. De Commissie neemt thans reeds kennis van alle (initiële en verlengings-) aanvragen van de AIVD voor de inzet van de tapbevoegdheid en de selectie van sigint. Op basis van de motivering van de aanvragen aan de minister vindt een selectie plaats van zaken die gelet op het specifieke karakter van de inbreuk nader onderzoek behoeven. Het gaat hierbij om zaken die als risicovol worden beschouwd, onvoldoende overtuigend zijn gemotiveerd of die op grond van andere criteria de aandacht trekken. Voorbeelden hiervan zijn de inzet van bijzondere bevoegdheden op non-targets, minderjarigen en verschoningsgerechtigden. Deze aanvragen worden diepgaand onderzocht aan de hand van de achterliggende stukken en gesprekken met dienstmedewerkers. In het kader van de aanbeveling van de commissie-Dessens zou de Commissie aan deze werkwijze nog een onderzoekslag kunnen toevoegen door - in aanvulling op het eerdergenoemde onderzoek - nog een algemene representatieve steekproef op alle aanvragen voor toestemming uit te voeren. Door dit samenspel van onderzoeksmethoden is de Commissie van oordeel dat zij een gewogen beeld van de aanvragen krijgt en een gedegen toets kan uitvoeren op de inzet van bevoegdheden in situaties waarin gereede twijfel bestaat over de rechtmatigheid. Zo wordt het toezicht versterkt op een wijze die recht doet aan de indringendheid van de inzet van bijzondere bevoegdheden op de persoonlijke levenssfeer. Deze aanpak bewerkstelligt in de optiek van de Commissie een juist evenwicht tussen het beoogde resultaat en de geleverde inspanning en capaciteit. Het voorgaande neemt niet weg dat uitbreiding van de staf van de Commissie in dit kader aangewezen is.

COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Overige bevoegdheden

De Commissie is het eens met het standpunt van de commissie-Dessens dat op het hacken en op de bevoegdheden waarbij een woning wordt binnengetreden eenzelfde toezichtregime moet worden toegepast als op de inzet van sigint of taps.¹⁷

Klachtbehandeling

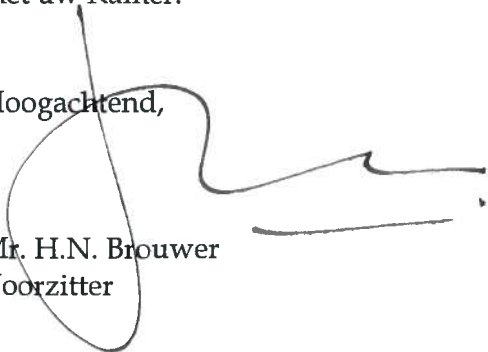
De Commissie sluit zich aan bij de aanbeveling van de commissie-Dessens om de Commissie als een zelfstandige, onafhankelijke klachtbehandelaar te positioneren.¹⁸ Daarmee komt de adviserende rol van de Commissie in de interne klachtprocedure te vervallen en wordt de interne klachtbehandeling volledig door de verantwoordelijke ministers en de diensten uitgevoerd.

De commissie-Dessens ziet na de externe klachtbehandeling door de Commissie nog een rol weggelegd voor de Nationale ombudsman onder toepassing van artikel 9:23, sub m, Awb op grond waarvan de Nationale ombudsman bevoegd, maar niet verplicht is om de klacht in behandeling te nemen. Hiermee beoogt de evaluatiecommissie tegemoet te komen aan argumenten om klachtbehandeling en toezicht niet bij een en dezelfde instantie onder te brengen. De Commissie volgt de argumentatie van de evaluatiecommissie op dit punt. Hoewel de Commissie onderkent dat aan klachtbehandeling door de Nationale ombudsman ten aanzien van klachten over de diensten in de praktijk slechts een marginale betekenis toekomt,¹⁹ onderschrijft de Commissie het belang en de autoriteit van de onafhankelijke klachtvoorziening van de Nationale ombudsman.

De Commissie is uiteraard gaarne bereid één en ander nader toe te lichten in een gesprek met uw Kamer.

Hoogachtend,

Mr. H.N. Brouwer
Voorzitter



Mr. H.T. Bos-Ollermann
Secretaris

¹⁷ Rapport Commissie-Dessens, p. 83.-84.

¹⁸ Rapport commissie-Dessens, p. 152.

¹⁹ Mede in het licht van de zeer beperkte hoeveelheid klachten die de Nationale ombudsman thans per jaar over de diensten behandelt, zijn beperkte onderzoeksmogelijkheden ten aanzien van de diensten en de constatering van de commissie-Havermans in 2004 dat de Nationale ombudsman sinds de invoering van de Wiv 2002 nog weinig kan toevoegen aan de klachtadviezen van de Commissie aangezien de Commissie beter zicht heeft op het opereren van de diensten.