

JAARVERSLAG 2003-2004 van de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Hoofdstuk 1. Inleiding

Met ingang van 1 juli 2003 is de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna af te korten als: *de commissie*) haar werkzaamheden begonnen. De instelling van deze commissie is geregeld in de op 29 mei 2002 in werking getreden Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (hierna af te korten als: de WIV 2002).¹ Onder bedoelde diensten begrijpt artikel 1 van deze wet de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), die achtereenvolgens vallen onder de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Minister van Defensie, terwijl in het verband van de toezichthoudende taak van de commissie tevens wordt bedoeld op de onder de Minister-President ressorterende coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (zie artikel 4). Tevens valt onder de taakomschrijving 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 artikel 60).

In hoofdstuk 6 van de WIV 2002 (de artikelen 64-84) zijn de samenstelling, taakuitvoering en andere bijzondere onderwerpen, de commissie betreffende, opgenomen. Voor haar bevoegdheden wordt overigens ook naar andere bepalingen van deze wet verwezen, in het bijzonder de artikelen 34, tweede lid en 55, derde lid. De commissie is krachtens artikel 64, tweede lid, van de WIV 2002 meer specifiek belast met:

- a. het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken (WVO)² is gesteld;
- b. het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van de betrokken bewindspersonen ('Onze Ministers' als bedoeld in artikel 1 van de wet) aangaande de door de commissie geconstateerde bevindingen;
- c. het adviseren van de betrokken bewindspersonen terzake van klachten;
- d. het ongevraagd adviseren van de betrokken bewindspersonen over de notificatieplicht, die in artikel 34 van de wet is opgenomen.

Voor de werkwijze van de commissie wordt verwezen naar het door haar vastgestelde reglement van orde dat op 1 september 2003 in werking is getreden³ en als bijlage aan dit jaarverslag is toegevoegd. Zie ook het KB van 22 juli 2002, Stb. 454, dat voorschriften bevat omtrent de rechtspositie van de voorzitter en leden van de commissie.

¹ Zie Staatsblad (Stb.) 2002, 148 (nadien is deze wet op enkele onderdelen gewijzigd bij Wet van 23 april 2003, Stb. 212). Waar in dit jaarverslag wordt verwezen naar wetsartikelen is, tenzij anders vermeld, steeds bedoeld: de WIV 2002.

² Stb. 1996, 525.

³ Stcrt. 2003, nr. 185, p. 12.

Op grond van artikel 80 van de WIV 2002 brengt de commissie jaarlijks vóór 1 mei een openbaar verslag van haar werkzaamheden uit.⁴ Het verslag wordt aangeboden aan de beide kamers der Staten-Generaal en aan de betrokken bewindspersonen. In artikel 10 van het reglement van orde van de commissie is ten behoeve van een zo groot mogelijke inhoudelijke actualiteit bepaald, dat dit verslag de periode van 1 april van het voorafgaande kalenderjaar tot en met 31 maart van het lopende jaar bestrijkt. Het hieronder volgende (eerste) jaarverslag van de commissie, waarmee aan artikel 80 uitvoering wordt gegeven, bestrijkt dus het tijdvak van 1 juli 2003 tot 1 april 2004.

Samenstelling van de commissie

De commissie bestaat uit drie leden, van wie één voorzitter is. Voor de nogal ingewikkelde benoemingsprocedure wordt verwezen naar artikel 65 van de wet. Bij haar instelling is de commissie als volgt samengesteld:

Mevrouw mr. I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam, lid tevens voorzitter
Mr. C. Fasseur en B.A. Lutken, leden.

Met ingang van 25 augustus 2003 is mevrouw drs. P.W.M. Wiegiers aangesteld tot ambtelijk secretaris van de commissie.

De commissie beschikt over een kleine staf, die op 1 april 2004 bestond uit twee juridische medewerkers, werkzaam als junior onderzoeker, en 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 opgedragen aan de voorzitter van de commissie.⁵

Alvorens hun werkzaamheden aan te vangen hebben alle leden en medewerkers van de commissie een veiligheidsonderzoek van de zwaarste categorie ondergaan. Na hun benoeming hebben de leden van de commissie in handen van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, de eed afgelegd als vermeld in artikel 65, vijfde lid, van de WIV 2002.

Organisatie van het werk van de commissie

De commissie is met ingang van 1 juli 2003 gaan functioneren. Aangezien het hier een geheel nieuwe commissie betreft, diende de organisatie van de grond af te worden opgebouwd. In de eerste maanden zijn de daarvoor benodigde activiteiten verricht, onder meer bestaande in het aantrekken van gekwalificeerde medewerkers en het opzetten van een adequate kantoororganisatie. In dit verband maakt de commissie met erkentelijkheid gewag van de medewerking van het Ministerie van Algemene Zaken, waaronder zij budgettair en begrotingstechnisch ressorteert, door het beschikbaar stellen van werkruimten, kantoorfaciliteiten en -inrichting.

De commissie achtte het verder van belang om op korte termijn kennis te maken met de diensten, de betrokken ministers en de betrokken commissies uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Daartoe zijn in de eerste maanden van haar functioneren een aantal bezoeken

⁴ Volgens artikel 8, derde en vierde lid, van de WIV 2002 blijft in dit openbare verslag vermelding van gegevens die de door de diensten aangewende middelen in concrete aangelegenheden en geheime bronnen, alsmede het actuele kennisniveau van deze diensten, betreffen achterwege maar kan de betrokken minister daarvan vertrouwelijk mededeling doen aan de Staten-Generaal.

⁵ Zie KB van 14 mei 2003, Stb. 258.

gebracht aan de AIVD en de MIVD. Tevens zijn kennismakingsgesprekken gevoerd met de Ministers en secretarissen-generaal van BZK en Defensie en met de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer evenals met de vaste Kamercommissies voor BZK en voor Defensie. Gesprekken met de Ministers en secretarissen-generaal van Buitenlandse Zaken en van Justitie vonden eveneens plaats of zijn in voorbereiding. Tevens zijn gesprekken gevoerd met de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (zie artikel 4 WIV 2002) en diens plaatsvervanger. De huidige coördinator is de secretaris-generaal van het Ministerie van Algemene Zaken.

Ter voorbereiding van de gesprekken heeft de voorzitter oriënterend overleg gevoerd met de betrokken hoofden van de diensten en secretarissen-generaal.

Buitenlandse contacten

De commissie ontving een uitnodiging tot kennismaking van het Belgische Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten (Vast Comité I), gevestigd in Brussel.⁶ In februari 2004 heeft de commissie hieraan gevolg gegeven en een bezoek gebracht aan het Belgische Vast Comité I. Doel van het bezoek was om informatie met betrekking tot taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden uit te wisselen en ervaringen te delen. De commissie heeft dit bezoek als zeer vruchtbaar ervaren. Er zijn vele punten van overeenkomst tussen beide commissies. Ook in België kent men twee inlichtingendiensten, een civiele en een militaire. Maar er bestaan ook belangrijke verschillen. Zo is het Belgische Comité tevens belast met het toezicht op de *doelmatigheid* van het inlichtingenwerk, terwijl een coördinator voor de twee inlichtingendiensten ontbreekt. Deze punten zijn uitvoerig aan de orde geweest. Daarnaast waren de ervaringen van het Belgisch Vast Comité I, dat al sinds 1991 in functie is, waardevol voor de commissie. Zij heeft de Belgische zusterorganisatie uitgenodigd voor een tegenbezoek in de loop van 2005.

De commissie is voornemens in het najaar van 2004 of op een later tijdstip bezoeken te brengen aan vergelijkbare commissies of organisaties in enkele andere daartoe in aanmerking komende landen om zich nader te oriënteren op daar uitgeoefende vormen van onafhankelijk toezicht op inlichtingen- c.q. veiligheidsdiensten en de daarbij opgedane ervaringen. Dergelijke bezoeken zullen worden voorbereid in overleg met de in die landen gevestigde Nederlandse ambassades.

Verder ontving de voorzitter van de commissie een uitnodiging van de Commissie Justitie en Openbare Orde van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad voor een informatieve bijeenkomst over het toezicht op de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten op 2 april 2004 in Brussel.

⁶ Er is ook een comité voor het toezicht op de politie (het Vast Comité P).

Hoofdstuk 2. Voorgeschiedenis, bevoegdheden en nadere taakafbakening van de commissie

Voorgeschiedenis

Aanleiding voor het wetsvoorstel dat aan de WIV 2002 ten grondslag ligt was een tweetal uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 1994.⁷ Daarin concludeerde dit college dat de toen vigerende Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit 1987 (Stb. 635) niet voldeed aan de eisen die daaraan mede krachtens de artikelen 8 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) alsmede de daarop gebaseerde jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) mogen worden gesteld. De uitspraken van de Raad van State hadden in het bijzonder betrekking op de verenigbaarheid van de artikelen 8 en 16 van de toenmalige wet met de genoemde verdragsbepalingen en de daarop gebaseerde jurisprudentie van het EHRM. Artikel 8 van het EVRM garandeert onder meer het recht op eerbiediging van de privacy. Hierop mag slechts onder bepaalde voorwaarden inbreuk worden gemaakt. Een inbreuk moet in overeenstemming met de wet zijn en noodzakelijk in een democratische samenleving, alsmede worden vereist op grond van een van de in dat artikel genoemde belangen, waaronder het belang van de nationale veiligheid (*national security*). Dit impliceert, aldus de Afdeling bestuursrechtspraak, dat er sprake moet zijn van een voldoende nauwkeurig geformuleerde wettelijke regeling (waaraan de toenmalige wet niet voldeed) opdat de burger in staat is zijn gedrag daarop af te stemmen en tevens in staat is redelijkerwijs te voorzien welke gevolgen uit een bepaalde handelwijze kunnen voortvloeien.

Het vorenstaande heeft tot gevolg dat in de WIV duidelijkheid dient te bestaan omtrent :

- de categorieën van personen ten aanzien waarvan het verzamelen van inlichtingen is toegestaan;
- de omstandigheden waaronder dit mag plaatsvinden, alsmede
- de middelen die daarbij mogen worden ingezet en
- de verslaglegging daarvan.

Volgens artikel 13 van het EVRM dient verder in een effectieve controlemogelijkheid te zijn voorzien. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kwam tot de conclusie dat de indertijd bestaande controlemogelijkheden ontoereikend waren.

Voor de verdere voorgeschiedenis moge hier korthedshalve worden verwezen naar de relevante kamerstukken op de WIV 2002, in het bijzonder de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag.⁸

Een en ander heeft geleid tot een volledige herschrijving van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en tot uitbreiding van de controlemogelijkheden door de instelling van een onafhankelijke Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Bevoegdheden van de Commissie van Toezicht ter uitvoering van haar taak

Ter uitvoering van haar taak heeft de commissie enkele bevoegdheden toebedeeld gekregen die ‘ten behoeve van een adequate taakuitvoering van essentiële betekenis zijn’.⁹ Deze

⁷ Zie Raad van State 16 juni 1994, AB 1995, 238 (Van Baggum).

⁸ Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 3, pp. 1-3, en nr. 8, pp. 2-3.

⁹ Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 3, p. 83 (MvT).

bevoegdheden, die voor het grootste gedeelte in hoofdstuk 6, paragraaf 6.2, van de WIV 2002 zijn opgenomen, worden hieronder toegelicht.

a. Plicht tot het geven van inlichtingen en verlenen van medewerking

De commissie heeft de wettelijke waarborg dat zij over alle relevante gegevens de beschikking kan krijgen. Artikel 73 WIV 2002 verplicht namelijk de betrokken ministers, de hoofden van de diensten, de coördinator en verder een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de WIV 2002 en de WVO om de commissie alle inlichtingen te verstrekken en haar alle medewerking te verlenen die zij voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijk acht. Bovendien wordt de commissie rechtstreekse toegang verleend tot de door de diensten verwerkte gegevens. Uiteraard zijn de gegevens die de betrokken personen aan de commissie hebben verstrekt niet openbaar, zoals nog eens in art. 81, eerste lid, WIV 2002 wordt bevestigd. Verzoeken om kennisneming of openbaarmaking van deze gegevens worden dan ook geweigerd.

Aan het verkrijgen van de noodzakelijke inlichtingen en gegevens worden geen beperkingen gesteld. Wel bepaalt artikel 73, tweede lid, WIV 2002 dat bij de verstrekking van inlichtingen kan worden aangegeven welke inlichtingen in het belang van de nationale veiligheid ter uitsluitende kennisneming van de commissie dienen te blijven.

b. De rol van getuigen en deskundigen

De commissie is, indien zij dat voor een goede taakuitoefening noodzakelijk acht, bevoegd getuigen en deskundigen om inlichtingen te verzoeken en hen op te roepen om voor haar te verschijnen (artikel 74, eerste lid, WIV 2002). De bedoelde getuigen en deskundigen zijn in de eerste plaats de al in artikel 73, eerste lid, genoemde personen, te weten de betrokken ministers, de hoofden van de diensten, de coördinator en voorts een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de WIV 2002 en de WVO. Ook andere personen kunnen echter worden verzocht om inlichtingen te verstrekken en in dat verband worden opgeroepen. In het vierde lid van artikel 74 worden overigens de betrokken ministers ontheven van de plicht om zelf voor de commissie te verschijnen. Wanneer een minister niet verschijnt, dient hij zich wel te laten vertegenwoordigen.

Voor alle genoemde personen bestaat een verplichting om de relevante inlichtingen te verschaffen (artikel 74, derde lid). Voor ambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering van de WIV geldt dan ook niet de bepaling van artikel 86, tweede lid, WIV 2002, die inhoudt dat de ambtenaar slechts inlichtingen kan verschaffen die vallen onder zijn geheimhoudingsverplichting, wanneer de betrokken minister en de Minister van Justitie hem daarvoor van zijn geheimhoudingsverplichting hebben ontheven (zie artikel 74, vijfde lid jo. artikel 86, tweede lid). Voor de overige bepalingen inzake het getuigen- en deskundigenverhoor wordt verwezen naar de artikelen 74-76 van de WIV 2002. Zo kan ten aanzien van getuigen die weigerachtig zijn te verschijnen desnoods een bevel tot medebrenging worden gegeven (artikel 74, zesde lid). De commissie heeft de bevoegdheid werkzaamheden aan deskundigen op te dragen, indien een goede taakuitvoering dat noodzakelijk maakt (artikel 76, eerste lid). De deskundige die zijn opdracht heeft aanvaard of die als getuige wordt gehoord is verplicht zijn taak onpartijdig en naar beste weten te verrichten (artikel 76, tweede lid en artikel 75, tweede lid).

c. Bevoegdheid tot binnentreden.

De commissie of een daartoe door haar aangewezen lid is bevoegd tot het betreden van alle plaatsen, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner, indien dat

voor de vervulling van haar taak redelijkerwijs nodig is. Daarbij kan zij zich doen vergezellen door personen van het secretariaat (stafmedewerkers), die daarvoor door de voorzitter zijn aangewezen (artikel 77).

d. Bevoegdheden in het kader van klachtbehandeling

De commissie heeft een rol als extern onafhankelijk adviseur gekregen bij de klachtbehandeling door de betrokken minister voorafgaand aan een eventuele klachtbehandeling door de Nationale ombudsman. Blijkens artikel 83, derde lid, van de WIV 2002 dient de betrokken minister omtrent een klacht het advies in te winnen van de commissie. Afdeling 9.3 van de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) wordt hierbij van toepassing verklaard. In artikel 9:15, tweede lid, AWB wordt bepaald dat de adviserende commissie de klager hoort, waarbij de commissie het horen kan opdragen aan de voorzitter of een lid van de commissie. Tevens is bepaald dat van het horen van de klager kan worden afgezien, indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord (artikel 9:15, derde lid, AWB). In artikel 83, derde lid, valt nog te lezen dat in afwijking van artikel 9:14, tweede lid, AWB de betrokken minister geen instructies kan geven aan de commissie. Deze bepaling vloeit rechtstreeks voort uit het onafhankelijke karakter van de commissie. Tot dusver heeft de commissie nog geen klachten in de zin van artikel 83 WIV 2002 ontvangen.

Nadere taakafbakening van de commissie

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, heeft de commissie als hoofdtaak om de *rechtmatigheid* van de werkwijze en het handelen van de AIVD en MIVD te toetsen. De bevoegdheden van beide diensten zijn daarbij nauwkeurig in de WIV 2002 omschreven. De commissie heeft dus een controlerende taak in het juridische vlak; die taak strekt zich niet uit tot het toetsen van de *doelmatigheid* van het optreden van de diensten. Wel valt de juridische toetsing van de vraag of de verwerking van gegevens onderscheidenlijk de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid door de diensten *noodzakelijk* is voor een goede uitvoering van de WIV 2002 en de WVO dan wel van de aan de diensten in de artikelen 6 en 7 van de WIV 2002 opgedragen taken onder de competentie van de commissie (zie voor dit noodzakelijkheids criterium de artikelen 12, tweede lid, 14, eerste lid, en 18 van de WIV 2002). Hetzelfde geldt voor de toetsing van de subsidiariteit en de proportionaliteit van het optreden van de diensten door hun inbedding in de wet binnen de door de commissie aan te leggen rechtmatigheidstoets. Dit laatste houdt dus in (conform artikel 31 van de WIV 2002) dat de commissie elk optreden van de diensten kan toetsen aan de vraag of door de betrokken dienst niet met de uitoefening van een minder vergaande bevoegdheid had kunnen worden volstaan, ja zelfs daarvan wellicht geheel had kunnen worden afgezien door raadpleging van voor een ieder toegankelijke of aan de dienst uit anderen hoofde ter beschikking staande informatiebronnen (beginsel van subsidiariteit), alsmede aan de vraag of de uitoefening van zulk een bevoegdheid evenredig is aan het daarmee beoogde doel en niet onevenredig nadeel toebrengt aan degene ten aanzien van wie deze bevoegdheidsuitoefening plaats heeft (beginsel van proportionaliteit). Overigens achtte de toenmalige Minister van BZK, mr. K.G. de Vries, het aannemelijk dat de commissie, wanneer zij bij de uitoefening van haar taak enigerlei observatie zou doen over de doelmatigheid van het inlichtingenwerk, haar bevindingen aan hem zou mededelen, indien daartoe aanleiding bestond.¹⁰

¹⁰ Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 58, p. 40.

Hoofdstuk 3. Onderzoeksactiviteiten/Onderzoeksplan

In het kader van haar toezichthoudende taak is de commissie volgens artikel 78 van de WIV 2002 bevoegd tot het verrichten van onderzoeken naar de wijze waarop deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken door de AIVD en MIVD worden uitgevoerd. Zij handelt daarbij op eigen initiatief maar kan tevens besluiten een onderzoek te verrichten op een daartoe strekkend verzoek van elk van beide kamers van de Staten-Generaal. Zij doet van haar bevindingen via toezichtsrapporten verslag op de wijze als in artikel 79 van de WIV 2002 nader omschreven.

Zowel de AIVD als de MIVD heeft zich van meet af aan beijverd het werk van de commissie zo goed mogelijk te faciliteren, mede door het beschikbaar stellen van onderzoeksruimten, de verschaffing van toegang tot de gebouwen van de diensten, het digitale netwerk en de archieven, het snel en adequaat verstrekken van inlichtingen en het op andere wijze behulpzaam zijn bij het werk van de commissie.

De commissie heeft zich in de eerste maanden van haar bestaan diepgaand beraden over de invulling van haar taakstelling en de wijze waarop zij haar onderzoeksactiviteiten het beste in een onderzoeksplan of -programma vorm zou kunnen geven. Dit beraad heeft geresulteerd in de vaststelling van een onderzoeksplan voor de nog resterende periode van het verslagjaar. Het eerste rapport dat door de commissie (op 28 januari 2004) is uitgebracht, vloeiende intussen niet rechtstreeks uit haar wettelijke taak voort. Gedoeld wordt op:

Het rapport van 28 januari 2004 inzake de aanslag op de heer W.S.P. Fortuyn

Het ging hier om een onderzoek dat op verzoek van de Tweede Kamer van de Staten-Generaal werd verricht naar aanleiding van een op 11 september 2003 unaniem aanvaarde motie van de Kamerleden Cornielje (VVD) en Eerdmans (LPF). In deze motie die een uitvloeisel was van de gedachtenwisseling met de regering over de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn (de commissie-Van den Haak), werd de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verzocht alsnog twee medewerkers, respectievelijk werkzaam bij de BVD (thans AIVD) en het KLPD, te horen, die indertijd niet in persoon konden worden gehoord door de inmiddels van haar taak ontheven commissie-Van den Haak. Alvorens op dit verzoek te beslissen heeft de commissie zich beraden over de vraag of een dergelijk onderzoek wel kon worden geacht binnen haar wettelijke taak en bevoegdheden te vallen. Tevens wilde zij nagaan of de regering medewerking zou willen verlenen aan een onderzoek door de commissie, ook indien het niet op de WIV 2002 was gebaseerd, en in het bijzonder of het archief van de commissie-Van den Haak, dat bij het Ministerie van BZK berust, te harer beschikking zou worden gesteld. Nadat zij op deze laatste twee punten van de betrokken bewindslieden een positief antwoord had ontvangen, heeft de commissie de Tweede Kamer bericht dat zij bereid was het gevraagde aanvullend onderzoek te verrichten onder aantekening dat het niet kon zijn een onderzoek als bedoeld in de WIV 2002. Het onderzoek betrof immers gebeurtenissen die vooraf gingen aan de inwerkingtreding van deze wet op 29 mei 2002, waarin ook de instelling van de commissie een plaats had gekregen.¹¹

¹¹ Zie voor de bedoelde Kamermotie en de brief van de commissie van 30 oktober 2003, Kamerstukken 28 374, nrs. 21 en 24.

Voor het door de commissie uitgebrachte rapport moge worden verwezen naar het desbetreffende Kamerstuk (zie Kamerstukken II 2003/04 28374, nr. 25). Ter wille van de volledigheid worden hier de voornaamste conclusies van de commissie, die zijn gebaseerd op het horen van de twee bedoelde ambtenaren, nog eens herhaald. Het vraagstuk van de beveiliging van de heer Fortuyn heeft bij herhaling de aandacht gehad van de daartoe aangewezen instanties, in de eerste plaats de Technische Evaluatie Commissie, zonder dat die aandacht veel heeft opgeleverd. De versplinterde informatievoorziening liet veel te wensen over. Tevens is duidelijk geworden dat in de dagelijkse praktijk in de vraagstelling geen onderscheid werd gemaakt tussen *dreigingsanalyse* en *dreigingsinformatie*. Deze termen werden niet gebruikt. De toenmalige BVD en/of het KLPD dan wel hun vertegenwoordigers in de overkoepelende Technische Evaluatie Commissie zagen evenmin reden zulke dreigingsanalyses te maken of uit te lokken. Veeleer werd de bescherming van Fortuyns persoon tegen taartgooiers, demonstranten en anderen, die het wellicht niet zouden willen laten bij een openlijk afstand nemen van zijn politieke opvattingen, vooral gezien als een vraagstuk van openbare orde dat niet zozeer de BVD/AIVD of de bijzondere eenheid terreurbestrijding van het KLPD aanging als wel de reguliere lokale politie.

Diepte-onderzoeken en steekproeven

Bij het opzetten van haar uit haar wettelijke taak voortvloeiende onderzoeksactiviteiten heeft de commissie zich in een vroeg stadium van haar werkzaamheden op het standpunt gesteld, dat zij de haar opgedragen toezichthoudende en onderzoekstaken het beste kan verwezenlijken door zogenaamde diepte-onderzoeken te doen samengaan en af te wisselen met steekproeven. Een steekproef is een periodiek in te stellen kortlopend onderzoek door één van de leden van de commissie naar de rechtmatigheid (met inbegrip van de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit) van (delen van) onderzoeken bij de AIVD en MIVD zowel ten aanzien van de WIV 2002 als de WVO. De uitkomst van zo'n steekproef kan leiden tot de formulering van een diepte-onderzoek. Een diepte-onderzoek is een onderzoek naar een compleet onderzoeksdossier van de AIVD of MIVD over een van tevoren vastgestelde periode, waarbij de door deze twee diensten verrichte handelingen en uitgeoefende bijzondere bevoegdheden worden beoordeeld op hun rechtmatigheid, noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook nog lopende onderzoeken kunnen onderwerp zijn van zo'n diepte-onderzoek over een voorafgaande periode. Overigens is het niet nodig dat een diepte-onderzoek door een steekproef wordt voorafgegaan. Dit staat geheel ter beoordeling van de commissie.

Het vorenstaande is van overeenkomstige toepassing op door de commissie te verrichten onderzoeken die de taakuitvoering betreffen door de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten als bedoeld in artikel 4 van de WIV 2002 alsmede, voor zover zij ex artikel 60 van de WIV 2002 werkzaamheden verrichten ten behoeve van de AIVD:

- a. de regionale politiekorpsen;
- b. de Koninklijke marechaussee;
- c. de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst.

De commissie heeft zowel bij de AIVD als bij de MIVD een diepte-onderzoek gedefinieerd en, na mededeling conform het bepaalde in artikel 78, derde lid, van de WIV 2002 van haar voornemen daartoe aan de betrokken ministers en de Tweede Kamer, deze onderzoeken ter hand genomen. Het betrof het onderzoek van de AIVD naar radicaliseringprocessen binnen de

islamitische gemeenschap en het onderzoek van de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden.¹²

Van bovengenoemde diepte-onderzoeken zijn inmiddels toezichtsrapporten opgemaakt. Deze rapporten doorlopen op het moment van het vaststellen van de tekst van dit jaarverslag de procedure als bedoeld in artikel 79, tweede lid, van de WIV 2002 (alvorens de commissie een toezichtsrapport vaststelt, wordt de betrokken minister in de gelegenheid gesteld op de in het rapport opgenomen bevindingen te reageren).

Bij zowel de AIVD als de MIVD hebben in het verslagjaar eveneens steekproeven plaats gevonden.

In januari 2004 heeft de commissie bij de AIVD een steekproef uitgevoerd naar de wijze waarop de werkwijze van de dienst is aangepast aan de regels van de nieuwe wet (WIV 2002). Uit deze steekproef is gebleken dat in bepaalde gevallen de implementatie van de nieuwe regels niet met de nodige voortvarendheid is geschied. Dit was door de AIVD reeds onderkend en de werkwijze in kwestie was inmiddels in overeenstemming met de nieuwe wet gebracht. Niettemin heeft op basis van deze ervaringen de commissie besloten in haar intern onderzoeksplan voor de periode 2004-2005 op te nemen, dat zij nader onderzoek zal doen naar de procedures rond de toepassing van de bijzondere bevoegdheden bij de AIVD en de MIVD sedert de inwerkingtreding van de WIV 2002. Eveneens is een steekproef uitgevoerd bij de MIVD naar de wijze waarop toepassing wordt gegeven aan de Wet veiligheidsonderzoeken. Ook ten aanzien van dit onderwerp heeft de commissie besloten een diepte-onderzoek in haar programma van onderzoeksactiviteiten op te nemen.

Bij het vorenstaande zij aangetekend dat vanaf 1999 bij de AIVD een administratief proces heeft plaats gevonden, waarbij de papieren verwerking van gegevens geleidelijk is vervangen door een digitale. Dit proces was toen de commissie haar werkzaamheden begon nagenoeg voltooid. Deze ontwikkeling heeft uiteraard ook invloed op de werkwijze van de commissie.

Slotbeschouwing

Bij de behandeling van het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de WIV 2002 is zowel van de zijde van de regering als van de Staten-Generaal bij herhaling verklaard, dat de commissie onafhankelijk moet kunnen opereren, onafhankelijk van zowel regering als parlement maar juist door die onafhankelijke opstelling tegelijkertijd ten behoeve van beide.¹³ De daartoe noodzakelijke medewerking is door alle betrokkenen, ook in gevallen waarin niet vooraf of op zeer korte termijn aangekondigde activiteiten werden ontplooid, steeds ten volle verleend. De ervaringen van de commissie, ook al zijn deze van recente datum, hebben haar de overtuiging gegeven dat het besef van de noodzakelijke onafhankelijkheid van de commissie wijd is verbreid, niet in de laatste plaats bij de betrokken diensten zelf. De commissie heeft verder kunnen vaststellen dat haar enkele instelling in samenhang met de nieuwe tekst van de WIV 2002 als zodanig de werkwijze van beide diensten heeft beïnvloed. Een voorbeeld is het bij de AIVD genomen besluit tot het driemaandelijks opmaken van zogenaamde inlichtingenbalansen, waarin een overzicht wordt gegeven van bepaalde door deze dienst in die periode uitgeoefende bijzondere wettelijke bevoegdheden. Over het algemeen lijken de

¹² De soms ietwat cryptische wijze van formulering van een onderzoek heeft te maken met de veiligheidsclassificatie van het onderzoek waarvan de commissie niet de vrijheid heeft af te wijken.

¹³ Kamerstukken II 25877, nr. 59, p. 18.

beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten, tot welke het toezicht van de commissie zich in het bijzonder uitstrekt, doordrongen van de noodzaak van een strikte wetstoepassing, zoals deze haar sluitstuk heeft gevonden in de op 29 mei 2002 in werking getreden nieuwe wetgeving. De commissie beschouwt het als haar opdracht om met behulp van het instrumentarium van controlemogelijkheden dat de wet haar biedt dit besef te onderhouden en waar nodig verder te versterken. Zij is immers de woorden uit het sonnet van Jacques Perk indachtig: *De ware vrijheid luistert naar de wetten.*

De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten,

Mevrouw Mr. I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam (voorzitter)

Mr. C. Fasseur

B.A. Lutken