

**COMMISSIE VAN TOEZICHT  
BETREFFENDE  
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN**

**JAARVERSLAG 2004-2005**

**JAARVERSLAG 2004-2005**  
**VAN DE COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE**  
**DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN**



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1. De Commissie van Toezicht, samenstelling, organisatie en wettelijke taken</b>	<b>7</b>
- Samenstelling van de Commissie en de organisatie van haar werkzaamheden	9
<b>Hoofdstuk 2. Onderzoeksactiviteiten</b>	<b>11</b>
- Diepte-onderzoeken en toezichtsrapporten	12
- Steekproeven	13
- Structurele controle (monitoring)	14
<b>Hoofdstuk 3. Klachtbehandeling</b>	<b>15</b>
- De procedure bij de behandeling van klachten	16
- Behandelde klachten	18
<b>Hoofdstuk 4. Overige werkzaamheden</b>	<b>19</b>
- Adviesfunctie	19
- Internationale contacten	20
- Reactie op rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD	21
<b>Slotopmerking</b>	<b>22</b>
<b>Bijlagen</b>	
Bijlage I.	Reglement van Orde van de Commissie met Nota van Toelichting
Bijlage II.	Voorgeschiedenis en wettelijke bevoegdheden van de Commissie
Bijlage III.	Inhoud van de door de Commissie in de verslagperiode uitgebrachte openbare toezichtsrapporten
-	Toezichtsrapport betreffende het onderzoek van de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden
-	Toezichtsrapport betreffende het onderzoek van de AIVD inzake radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap
-	Toezichtsrapport betreffende een contra-terrorisme operatie van de MIVD
-	Toezichtsrapport betreffende het onderzoek van de AIVD naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland



# Jaarverslag 2004-2005 van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

## Inleiding

Het jaar dat door dit verslag bestreken wordt (het tijdvak van 1 april 2004 tot 1 april 2005) is voor de Nederlandse samenleving in het algemeen en voor de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het bijzonder een bewogen jaar geweest. De grote aanslag in Madrid op 11 maart 2004 met zijn honderden slachtoffers heeft ook in Nederland diepe indruk gemaakt. Meldingen van of waarschuwingen voor terroristische activiteiten waren niet van de lucht. De regering bezon zich op maatregelen. Nieuwe wetgeving kwam tot stand en extra gelden werden uitgetrokken om de strijd tegen zulke activiteiten beter te kunnen voeren. De bestaande spanningen, die ook voortkomen uit aan het licht tredende tegenstellingen en spanningen van deels religieuze signatuur in de Nederlandse samenleving, werden verhevigd door de gewelddadige dood van de Amsterdamse kunstenaar Theo van Gogh op 2 november 2004. In diezelfde maand bracht de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD onder voorzitterschap van mr. dr. A.J.E. Havermans een belangrijk en lijvig rapport uit (*De AIVD in verandering*) waarin de AIVD tegen het licht werd gehouden.

Er is een begrijpelijke, overigens niet geheel onomstreden, tendens aanwijsbaar om de rol en de armslag van de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten te verruimen, zeker voor zover het hun betrokkenheid bij het tegengaan en de bestrijding van het (internationale) terrorisme betreft. Tevens vindt een zekere verschuiving plaats in de taken en prioriteiten die aan deze diensten worden gesteld. Door de allesoverheersende prioriteit voor het onderwerp terrorisme dreigt de continuïteit van activiteiten op andere taakgebieden in het gedrang te komen. Bij de noodzaak tot het in een zo vroeg mogelijk stadium signaleren en tegengaan van mogelijke terroristische activiteiten wordt ook de urgentie steeds sterker gevoeld om nauwer met de reguliere politie, bijzondere opsporingsdiensten en andere overheidsinstanties samen te werken en aan deze

instanties op ruimere schaal dan voorheen informatie beschikbaar te stellen. Een vroegtijdige informatie-overdracht kan echter afbreuk doen aan de kwaliteit en doelmatigheid van het eigenlijke inlichtingenwerk en het in kaart brengen van nieuwe dreigingen. Bovendien is het risico niet denkbeeldig dat de aan de AIVD opgelegde noodzaak de inrichting van het eigen werk sterker af te stemmen op de wensen en behoeften van andere overheidsinstanties, leidt tot zekere onevenwichtigheden, indien afgezet tegen de eigenlijke kerntaken van deze dienst.

Onder deze omstandigheden is er des te meer reden om nauwkeurig acht te slaan op de rechtmatigheid van het handelen van de beide Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de wijze waarop zij van hun wettelijke bevoegdheden gebruik maken. Over dit onderwerp geeft het onderhavige jaarverslag uitsluitel.

# Hoofdstuk 1.

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

Met ingang van 1 juli 2003 heeft de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna verder af te korten als: *de Commissie*) haar werkzaamheden aangevangen. Zij brengt thans haar tweede 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 af te korten als: de WIV 2002).<sup>1</sup> Onder deze diensten begrijpt artikel 1 van die 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. De toezichthoudende taak van de Commissie strekt zich tevens uit tot 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

---

<sup>1</sup> 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.



- krachtens deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken (WVO)<sup>2</sup> 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 het onderzoeken en beoordelen van klachten;
  - d. het ongevraagd adviseren van de betrokken bewindspersonen over de z.g. notificatieplicht, die in artikel 34 van de wet is opgenomen, en vijf jaar na de inwerkingtreding van de WIV – dus in de loop van 2007 – toepassing zal vinden.

Voor de werkwijze van de Commissie wordt verwezen naar het door haar vastgestelde reglement van orde dat op 1 september 2003 in werking is getreden<sup>3</sup> en als Bijlage I 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.

Op grond van artikel 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. 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 1 april van het lopende jaar bestrijkt. Het thans voorliggende (tweede) jaarverslag van de Commissie bestrijkt dus het tijdvak van 1 april 2004 tot 1 april 2005. Volgens artikel 8, derde en vierde lid, van de WIV 2002, dat volgens artikel 80 ook van toepassing is op de jaarverslagen van de commissie, blijft in dit openbare verslag vermelding achterwege van gegevens die de door de diensten aangewende middelen in concrete aangelegenheden en geheime bronnen, alsmede het actuele kennisniveau van deze diensten, betreffen, maar kan de betrokken minister daarvan vertrouwelijk mededeling doen aan de Staten-Generaal.

Voor de voorgeschiedenis en wettelijke bevoegdheden van de Commissie wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het jaarverslag 2003-2004. Voor een snelle raadpleging is het desbetreffende hoofdstuk(gedeelte) als Bijlage II aan het jaarverslag 2004-2005 toegevoegd.

Sinds kort beschikt de Commissie over een eigen *website* ([www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl)) waarop bezoekers de nodige informatie over haar samenstelling, taken en bevoegdheden kunnen vinden. Op de website worden ook de vastgestelde en openbaar gemaakte toezichtsrapporten van de Commissie geplaatst evenals het meest recente jaarverslag.

---

<sup>2</sup> Stb. 1996, 525.

<sup>3</sup> Stcrt. 2003, nr. 185, p. 12.

## *Samenstelling van de Commissie en de organisatie van haar werkzaamheden*

De personele samenstelling van de Commissie heeft in het verslagjaar geen wijzigingen ondergaan. Zij bestaat uit drie, in deeltijd werkzame, leden, van wie één voorzitter is, te weten:

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. Wiegers aangesteld tot ambtelijk secretaris van de Commissie.

De Commissie beschikt over een kleine staf van twee juridische medewerkers, werkzaam als junior onderzoeker, en een secretaresse. De procedure om nog een onderzoeker aan te trekken, wordt binnenkort afgerond. De begrotingsruimte is aanwezig om dit personeelsbestand nog verder met een medewerker uit te breiden. 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.<sup>4</sup>

Alvorens hun werkzaamheden aan te vangen hebben alle leden en medewerkers van de Commissie een veiligheidsonderzoek van de zwaarste categorie ondergaan.

De Commissie heeft, net als het Kabinet der Koningin, een eigen begrotingsstaat in de wet waarbij ook de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken wordt vastgesteld. Ook in dit verslagjaar heeft dit ministerie alle gevraagde medewerking voor een zo goed mogelijk functioneren van de organisatie verleend, waarvoor de Commissie zeer erkentelijk is.

In het verstreken verslagjaar werden de met diverse instanties in kennismakingsgesprekken gelegde contacten verder geïntensiveerd en nieuwe gesprekken gevoerd. Ook bracht de Commissie een werkbezoek aan een interceptiestation van de Afdeling Verbindingsinlichtingen van de MIVD.

---

<sup>4</sup> Zie KB van 14 mei 2003, Stb. 258.



## Hoofdstuk 2.

### Onderzoeksactiviteiten

Zoals in het jaarverslag 2003-2004 (p. 8) is medegedeeld, heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld, dat zij de haar opgedragen toezichthoudende en onderzoekstaken het beste kan verwezenlijken door zogenaamde diepte-onderzoeken, waarvan verslag wordt gedaan in toezichtsrapporten, te doen samengaan en af te wisselen met steekproeven.

Een diepte-onderzoek richt zich op een compleet onderzoeksdossier van de AIVD of MIVD over een van tevoren vastgestelde periode, waarbij de door de diensten verrichte handelingen en uitgeoefende bijzondere bevoegdheden worden beoordeeld op grond van criteria als rechtmatigheid, noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook onderzoeken die nog niet door een dienst zijn afgesloten kunnen door een diepte-onderzoek worden bestreken.

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. Over de bevindingen bij steekproeven pleegt vanwege hun summier karakter niet afzonderlijk aan de Staten-Generaal te worden gerapporteerd op de wijze als dit bij diepte-onderzoeken in de vorm van toezichtsrapporten het geval is (in voorkomende gevallen gebeurt dit wel aan de betrokken bewindslieden). Het jaarverslag geeft echter gelegenheid iets meer over de uitkomsten van steekproeven te melden.

## *Diepte-onderzoeken en toezichtsrapporten*

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 zijn of 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 is omschreven. In de periode van 1 april 2004 tot 1 april 2005 bereikten de volgende toezichtsrapporten de Staten-Generaal. Deze rapporten betreffen de rechtmatigheid van

1. Het onderzoek van de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden (aangeboden aan de Minister van Defensie op 5 april 2004 en door deze ter kennis van de Staten-Generaal gebracht op 9 juli 2004);
2. Het onderzoek van de AIVD naar radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap (aangeboden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 3 mei 2004 en door deze ter kennis van de Staten-Generaal gebracht op 2 juni 2004; zie Kamerstukken 27 925, nr. 129);
3. De uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de MIVD (aangeboden aan de Minister van Defensie op 8 november 2004 en door deze ter kennis gebracht van de Staten-Generaal op 2 december 2004; zie Kamerstukken 29 924, nr. 1);
4. Het onderzoek van de AIVD naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland (aangeboden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 27 januari 2005 en door deze ter kennis van de Staten-Generaal gebracht op 22 maart 2005; zie Kamerstukken 29 924, nr. 2).

Voor de integrale tekst van het openbaar deel van deze aan de Staten-Generaal aangeboden toezichtsrapporten wordt verwezen naar Bijlage III. De geheime bijlage (zo die er is) wordt alleen ter kennis gebracht van de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer.

Aangetekend zij dat bij het afsluiten van de verslagperiode op 1 april 2005 de laatste hand werd gelegd aan een toezichtsrapport, inhoudend verslag van een zowel bij de AIVD als bij de MIVD verricht onderzoek inzake de proliferatie (internationale verspreiding) van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen. Dit rapport zal na toezending aan de Staten-Generaal afzonderlijk (ook op de website van de Commissie) worden gepubliceerd.

Ten tijde van het uitbrengen van dit jaarverslag liepen nog twee andere onderzoeken, waarvan conform het bepaalde in artikel 78, derde lid, van de WIV 2002, aan de betrokken minister en de Staten-Generaal mededeling is gedaan. Zij betroffen de rechtmatigheid van:

1. Het onderzoek van de AIVD naar gewelddadig politiek activisme, in het bijzonder gewelddadig dierenrechtenactivisme (het voornemen hiertoe is medegedeeld bij brief van 11 november 2004);
2. De uitvoering door de AIVD van een contra-terrorisme operatie (het voornemen hiertoe is medegedeeld bij brief van 29 november 2004).

In het jaarverslag 2003-2004 (zie p. 9) is mededeling gedaan van een voorgenomen onderzoek, op te nemen in het onderzoeksplan voor de periode 2004-2005, naar de procedures rond de toepassing van bijzondere bevoegdheden bij de AIVD en de MIVD sinds de inwerkingtreding van de WIV 2002 op 29 mei 2002. Dit voornemen heeft ertoe geleid dat thans monitoring plaatsvindt ten aanzien van de driemaandelijkse zogenaamde verzamelbeschikkingen bij de AIVD, waarbij toestemming aan de minister wordt gevraagd tot de inzet van bijzondere bevoegdheden zoals nader in de WIV 2002 omschreven (*zie onder Structurele controle en monitoring*). Mocht de uitkomst van deze monitoring daartoe aanleiding geven, dan zal een diepte-onderzoek volgen.

Een voorgenomen onderzoek bij de AIVD en MIVD naar de uitwisseling van gegevens tussen de AIVD, de MIVD en de IND, waarvan op 15 april 2004 mededeling is gedaan, is in verband met het stellen van andere prioriteiten nog niet ten uitvoer gelegd. Hetzelfde geldt voor het in het jaarverslag 2003-2004 (p. 9) aangekondigde voornemen van de Commissie een diepte-onderzoek in haar programma van onderzoeksactiviteiten op te nemen naar de wijze waarop bij de MIVD en de AIVD toepassing wordt gegeven aan de Wet veiligheidsonderzoeken. De Commissie heeft overigens mogen vaststellen, dat de door haar ter kennis van de Minister van Defensie gebrachte bevindingen van de door haar ondernomen steekproef reeds tot verbeteringen in die toepassing hebben geleid.

### *Steekproeven*

Vershillende van de hierboven genoemde, reeds voltooide of nog in bewerking zijnde, onderzoeken werden door een steekproef voorafgegaan. Daarnaast werd de volgende, op zichzelf staande, steekproef verricht.

De Commissie heeft in de laatste maanden van 2004 bij de MIVD een steekproef gehouden naar het door die dienst uitgevoerde onderzoek naar antimilitaristische gedragingen. Aangezien de MIVD bij dit onderzoek samenwerkt met de AIVD,

heeft de Commissie in genoemde periode ook een steekproef gedaan bij de AIVD.

Voor de Commissie zijn haar bevindingen aanleiding geweest zowel de Minister van Defensie als de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hierover per brief d.d. 13 januari 2005 te informeren en te adviseren de inhoud van die brief ter kennis te brengen van de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

### *Structurele controle (monitoring)*

#### 1. Toestemmingsbeschikkingen

De Commissie heeft in het verstreken verslagjaar besloten tot een structurele, periodieke, controle van de driemaandelijke beschikkingen, waarbij toestemming aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gevraagd tot de inzet van bijzondere bevoegdheden, uit te oefenen door de AIVD, in de gevallen waarin die toestemming in de WIV 2002 is omschreven. Deze vorm van monitoring vormt een adequaat uitgangspunt voor verder onderzoek, indien de voorschriften ten aanzien van de verlening van toestemming voor de inzet van bepaalde bevoegdheden niet in acht zouden zijn genomen. Tot dusver heeft deze controle geen aanleiding gegeven tot verder onderzoek. Ze is nuttig omdat daarmee ook inzicht wordt verkregen in de kwantificering van bepaalde toegepaste bijzondere bevoegdheden.

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

Volgens artikel 55, derde lid, van de 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 is zo'n afwijzing partieel, omdat geen informatie wordt verstrekt die inzicht geeft in het actuele kennisniveau van de dienst, maar dit bezwaar 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 artikelen 53 en 55). De Commissie heeft aanleiding gevonden bij de AIVD, die veruit de meeste van zulke aanvragen behandelt, alsmede bij de MIVD, aan te dringen op een verduidelijking van de motivering van zijn beslissingen tegenover de aanvragers.

## Hoofdstuk 3.

# Klachtbehandeling

Een ieder die een klacht wil indienen over het optreden van de diensten<sup>5</sup>, 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. Krachtens het bepaalde in artikel 83, derde lid, WIV 2002 dient de Minister alvorens hij een oordeel geeft over de gegrondheid van de klacht advies in te winnen bij de Commissie. De Commissie fungeert aldus als extern adviesorgaan. Op de adviserende taak van de Commissie is afdeling 9.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. In afwijking van artikel 9:14, tweede lid, Awb kan de betrokken Minister echter geen instructies geven aan de Commissie. Deze bepaling vloeit rechtstreeks voort uit 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 zelf overneemt, met inbegrip van het horen van betrokkenen, totdat zij aan de Minister heeft geadviseerd. 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. Zij is daarbij niet gebonden aan de interpretatie van de klacht door de betrokken

---

<sup>5</sup> Onder diensten moet in dit kader worden begrepen 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 (artikel 83, eerste lid, WIV 2002).



Minister of diens eventuele zienswijze dat een bepaald deel van het document waarin de klager zijn klacht heeft neergelegd buiten behandeling zou moeten blijven in het advies van de Commissie. Een andere opvatting is in strijd met het bepaalde in artikel 83, derde lid, van de WIV 2002, dat onder meer inhoudt dat de Minister geen instructies kan geven aan de Commissie.

### *De procedure bij de behandeling van klachten*

Zodra de Commissie een klacht ontvangt ter advisering, doet zij eerst onderzoek in de bij de betrokken inlichtingen- en veiligheidsdienst aanwezige dossiers. 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 (artikel 9:15, derde lid, Awb). Het horen geschiedt in de regel niet door de voltallige Commissie, maar wordt – conform het bepaalde in artikel 9:15, tweede lid, Awb – door de Commissie opgedragen aan de voorzitter of een lid van de Commissie. Na het horen van klager wordt degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid gesteld zijn of haar zienswijze te geven op de klacht. Hoewel de wet er naar de letter niet toe verplicht, zal de Commissie in beginsel wederhoor toepassen. Mocht het voor de volledigheid van het onderzoek nog noodzakelijk zijn om getuigen te horen, dan zal de Commissie hiertoe overgaan. Eventueel kan de Commissie, indien zij dit voor de goede uitoefening van haar taak noodzakelijk acht, op grond van artikel 74 WIV 2002 ook deskundigen inschakelen.

Na het dossieronderzoek en het horen van betrokkenen toetst de Commissie of de dienst, op wie de klacht betrekking heeft, behoorlijk heeft gehandeld jegens de klager en de ter zake geldende of toepasselijk te achten normen in acht heeft genomen. De Commissie heeft in dit kader een ruimer toetsingskader dan bij haar toezichthoudende taak, die zich beperkt tot rechtmatigheid.<sup>6</sup> Vervolgens zendt de Commissie een rapport van bevindingen vergezeld van een advies en eventuele aanbevelingen aan de betrokken Minister (artikel 9:15 Awb). Aangezien de Commissie krachtens artikel 82 juncto 15 WIV 2002 is gebonden aan een geheimhoudingsplicht, richt zij haar adviezen zodanig in dat geheimhouding wordt verzekerd.

Alvorens een Minister de Commissie inschakelt voor advies over de gegrondheid van een klacht, stelt hij de betrokken dienst eerst in de gelegenheid om de klacht op informele wijze af te doen. Dit is conform de zienswijze van de wetgever die gemeend heeft dat nodeloze formalisering en bureaucratie vermeden moet worden.<sup>7</sup> Ook de Commissie is van oordeel dat de diensten in beginsel in de gelegenheid dienen te worden gesteld om de klacht op informele wijze zelf af te

<sup>6</sup> De rechtmatigheid maakt wel deel uit van de behoorlijkheidsnormen waaraan bij de klachtbehandeling wordt getoetst. Kamerstukken II 1997-1998, 25 837, B, p. 6.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 1997-1998, 25 837, nr. 3, p. 7.

doen. De Commissie acht een poging tot informele afdoening echter niet in *alle* gevallen opportuun. Wanneer een klager zich rechtstreeks richt tot een Minister met een klacht over de betrokken dienst en hij zich reeds eerder vruchteloos tot deze dienst heeft gewend, dan is het niet zinvol om de klacht door te sturen aan de dienst ten behoeve van een (nieuwe) poging tot informele afdoening. De Commissie is dan ook van mening dat indien blijkt dat tevergeefs een (of meer) voorafgaande poging(en) tot informele afdoening is (zijn) gedaan, de betrokken Minister zijn dienst geen gelegenheid meer dient te bieden om de klacht op informele wijze af te doen, aangezien dit slechts tot verder tijdverlies zou leiden, maar de klacht aan de Commissie behoort te zenden voor nader onderzoek.

De Commissie heeft in haar hoedanigheid als klachtadviescommissie pas een adviserende taak, in de zin van artikel 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 artikel 9:4 Awb of wordt deze niet in behandeling genomen op grond van het bepaalde in artikel 9:8 Awb, dan hoeft geen advies te worden ingewonnen bij de Commissie van Toezicht. Alleen voorzover de beoordeling van de gegrondheid van de klacht een inhoudelijke beoordeling vergt, is haar inschakeling noodzakelijk. Met andere 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.<sup>8</sup> De Commissie dient in beginsel over deze klachten wel advies uit te brengen. Artikel 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).<sup>9</sup>

Indien een klacht op informele wijze wordt afgedaan of niet in behandeling wordt genomen, heeft de Commissie geen adviserende taak. De Commissie heeft de diensten echter in het kader van haar algemene toezichthoudende taak verzocht om over binnengekomen klachten of bepaalde categorieën klachten te worden geïnformeerd, omdat de inhoud en aard van deze klachten een nuttige indicatie kunnen zijn voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het optreden van de diensten. Een klacht, ook al is deze in der minne geschikt, kan de Commissie immers op het spoor zetten van mogelijk onrechtmatig handelen van de diensten.

---

<sup>8</sup> In tegenstelling tot de Nationale ombudsman (vgl. artikel 14, onderdeel b, Wet op de Nationale ombudsman) is de Minister onder het regime van de Awb verplicht kennelijk ongegronde klachten in behandeling te nemen.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 1997-1998, 25 837, B, p. 4.

### *Behandelde klachten*

In het kader van haar adviserende taak heeft de Commissie in de verslagperiode over vier klachten advies uitgebracht aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De klachten hadden betrekking op optreden van (medewerkers van) de AIVD. De Commissie heeft alle klagers gehoord en de AIVD in de gelegenheid gesteld te worden gehoord, waarvan in twee gevallen gebruik is gemaakt. De Commissie heeft na zorgvuldig onderzoek geadviseerd de klachten ongegrond te verklaren. De Minister heeft in twee gevallen het advies van de Commissie over de (on)gegrondheid van de klacht gevolgd en hiervan bericht uitgebracht aan klager. In twee andere gevallen (van recente datum) is de klacht nog bij het ministerie in behandeling.

## Hoofdstuk 4.

### Overige werkzaamheden

#### *Adviesfunctie*

De Commissie heeft erop aangedrongen om in een vroeg stadium betrokken te worden bij de advisering over voorstellen tot wijziging of aanvulling van de WIV 2002 en andere wettelijke regelingen die de grondslag vormen voor de taakuitoefening van de AIVD en MIVD. De kennis waarover de Commissie ten gevolge van haar taakvervulling beschikt kan op die wijze benut worden bij het ontwerpen van nieuwe wettelijke voorschriften of bij de wijziging van bestaande bepalingen. Bij de betrokken bewindslieden heeft zij voor die wens een open oor gevonden.

De Commissie heeft verder gewezen op de wenselijkheid om, conform het bepaalde in artikel 21, zevende lid, van de WIV 2002, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels vast te stellen met betrekking tot de inzet van agenten, voor zover door deze laatsten mogelijk handelingen zouden worden verricht die tot gevolg kunnen hebben dat medewerking wordt verleend aan het plegen van een strafbaar feit dan wel een strafbaar feit wordt gepleegd. Naar de Commissie begrepen heeft, is een dergelijke algemene maatregel van bestuur thans in voorbereiding.

Over de reikwijdte van de notificatieplicht, omschreven in artikel 34 van de WIV 2002, heeft de Commissie advies uitgebracht aan de AIVD. De Commissie blijft de ontwikkelingen op dit terrein op de voet volgen.

In een aan de betrokken Ministers gerichte notitie van 6 oktober 2004 heeft de Commissie geadviseerd over de betekenis en consequenties van artikel

13 WIV 2002, welk artikel ziet op de verwerking van persoonsgegevens. De Commissie beveelt aan bij een volgende wetwijziging de taakomschrijving van de MIVD in artikel 7 en de verhouding tot de regeling van de verwerking van persoonsgegevens in artikel 13 WIV 2002 te verduidelijken.

Begin 2005 heeft de Commissie op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerd over het convenant betreffende de samenwerking van de AIVD en de andere bij de z.g. Contra Terrorisme-Infobox betrokken diensten.<sup>10</sup> De opmerkingen van de Commissie zijn in het convenant verwerkt.

### *Internationale contacten*

Na het bezoek aan Brussel in februari 2004, ten einde kennis te maken met het Belgisch Vast Comité op de Inlichtingendiensten (Vast Comité I) waarvan in het vorige jaarverslag werd melding gemaakt, zal in april 2005 van de zijde van dit Comité een tegenbezoek volgen. Ook in de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad is het onderwerp van de samenwerking en onderlinge afstemming van de Nederlandse, Belgische en Luxemburgse organen van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ter sprake gekomen. Dit heeft op 4 december 2004 geleid tot een eenparig aangenomen aanbeveling van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad aan de regeringen van de drie landen (Raadstukken 719/3) tot het instellen respectievelijk versterken van een wettelijk extern toezicht op de veiligheids- en inlichtingendiensten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie onder inachtneming van zekere in die aanbeveling nader omschreven voorwaarden.

De Commissie stelt zich met de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad op het standpunt dat ook in breder Europees verband een nadere bezinning op mogelijke samenwerking tussen (onafhankelijke) Commissies of instanties van toezicht op het terrein van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aangewezen lijkt, ook al verheelt zij niet dat de onderlinge verschillen in organisatie, taakomschrijving en werkwijze soms groot, ja soms zelfs fundamenteel zijn. Tot dat doel heeft de Commissie thans contacten gelegd met de vergelijkbare Duitse instanties, ter voorbereiding van een in juni 2005 aan Berlijn te brengen bezoek, terwijl verder bezoeken aan een of meer Scandinavische landen en Engeland op het programma staan.

Van 22 tot en met 26 november 2004 heeft de Commissie een bezoek gebracht aan Washington (Verenigde Staten) en Ottawa (Canada) om zich te informeren over het toezicht op de Amerikaanse en Canadese inlichtingendiensten. Vooral de werkzaamheden van de in beide landen bestaande Inspector General voor deze

---

<sup>10</sup> Zie ook Tweede Kamer, 2004-2005, 27925 en 29754, nr. 157, p. 4.

diensten, een (intern) toezichts- en controle-orgaan, alsmede de positie van de in Canada bestaande Security Intelligence Review Committee (SIRC), hebben de aandacht gekregen. De regeling van de bevoegdheden van de SIRC vertoont tal van aanknopingspunten met de in Nederland bestaande wettelijke regelingen aanzien van de Commissie van Toezicht. De SIRC werd echter reeds in 1984 opgericht en kan zo dus op een veel langere ervaring bogen.

Op 28 juli 2004 ontving de Commissie bezoek van de Staatssecretaris voor Veiligheid van de republiek Georgië, de heer George Ugulava, die was vergezeld van enkele ambtenaren. Doel van het bezoek was informatie te krijgen over de in Nederland bestaande toezichtsregelingen op het werk van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De studies die de Commissie heeft gemaakt naar enkele in andere landen geldende toezichtsregelingen – studies welke een voorlopig en oriënterend karakter dragen – zijn op de website van de Commissie te raadplegen.

#### *Reactie op het rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD*

De Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD (de commissie-Havermans) heeft in haar rapport *De AIVD in verandering* aanbevolen de controle op de organisatie en het functioneren van de AIVD te versterken. Daarbij ziet zij ook een taak weggelegd voor de Commissie van Toezicht. Deze zou, naast de rechtmatigheidstoets, de formele mogelijkheid dienen te krijgen tot onderzoek naar de organisatie en het functioneren van de AIVD, inclusief de wijze van sturing en prioritering. Daartoe zou de Commissie van Toezicht kwantitatief versterkt moeten worden en multidisciplinair samengesteld (zie p.13 van het rapport).

De Commissie heeft hierin aanleiding gevonden, mede gelet op haar bevindingen bij haar bezoek aan de Verenigde Staten en Canada, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij brief van 2 december 2004 te adviseren om bij de uitwerking van de conclusies en aanbevelingen van het door de commissie-Havermans uitgebrachte rapport ook het instituut van de in Canada bestaande Inspector General te betrekken. Dit laat overigens onverlet dat de Commissie in beginsel positief staat tegenover de aanbeveling in het rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD om de taak van de Commissie van Toezicht uit te breiden door daarin ook een toets op het functioneren en de organisatie van de AIVD in te bouwen. In de praktijk is het toch al moeilijk op dit punt een heldere scheiding aan te brengen, omdat de rechtmatigheid van het optreden van de inlichtingendiensten mede moet worden getoetst aan wettelijke begrippen als noodzakelijkheid, proportionaliteit, subsidiariteit en de (in artikel 15 van de wet neergelegde) verplichting tot bescherming van de veiligheid van de personen met wier medewerking gegevens worden verzameld. Rechtmatigheids-

en doelmatigheidskwesties zijn in het werk van de inlichtingendiensten veelal verstrengd. De invulling van de functie van Inspector General, zoals die in Canada werd ontwikkeld, is dan ook in beginsel goed verenigbaar met – en complementair aan – de door de commissie-Havermans voorgestelde uitbreiding van de taak van de Commissie. Het is zuiver een kwestie van doelmatigheid of bepaalde toezichthoudende taken niet beter aan andere organen kunnen worden opgedragen. In dit verband moet ook de toezichthoudende functie van de Algemene Rekenkamer worden genoemd.

De commissie-Havermans constateert voorts dat de omvang van de Commissie en haar staf, afgezet tegen haar taak, ‘gering’ is (p. 216). Dit laatste kan worden beaamd. Zoals al is opgemerkt, streeft de Commissie naar uitbreiding van de staf met twee onderzoekers in 2005 en twee onderzoekers in 2006. Aan de kwaliteit van de medewerkers dienen echter hoge eisen te worden gesteld, mede in het licht van de verantwoordelijke positie die zij vervullen.

In haar op 24 januari 2005 medegedeelde reactie op het rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD (Kamerstukken 29 876, nr. 3) heeft het kabinet te kennen gegeven over deze kwestie pas een definitief standpunt te willen formuleren, nadat zij het oordeel van de Tweede Kamer over de intensivering van het toezicht op de AIVD en MIVD vernomen heeft.

#### *Slotopmerking*

Evenals in het voorgaande verslagjaar hebben de AIVD en de MIVD zich ingespannen om alle gevraagde medewerking te verlenen aan het zo goed mogelijk vervullen door de Commissie van haar toezichthoudende taak. Zij maakt hiervan met erkentelijkheid gewag.

De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten,

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

B.A. Lutken

Mr. C. Fasseur

## **Bijlage I.**

# **Reglement van orde van de commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten**

*(Staatscourant van 25 september 2003, nr. 185, p. 12).*

### Artikel 1

In dit reglement wordt verstaan onder:

- a. commissie: de Commissie van Toezicht, bedoeld in artikel 64 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002;
- b. betrokken Minister: de Minister als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 dan wel de Minister bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wet veiligheidsonderzoeken.

### Artikel 2

De commissie beraadslaagt wekelijks over de voortgang van haar werkzaamheden. De voorzitter stelt de agenda op en zit de vergaderingen voor. De secretaris van de commissie is belast met de verslaglegging en woont uit dien hoofde de vergaderingen van de commissie bij. Andere medewerkers van de commissie of derden kunnen worden uitgenodigd bepaalde vergaderingen of gedeelten daarvan bij te wonen.

### Artikel 3

De commissie streeft naar unanimiteit in de besluitvorming, maar beslist zo nodig bij meerderheid van stemmen. Bij aanwezigheid van slechts twee leden is geldige besluitvorming mogelijk. Bij verschil van mening geeft alsdan de stem van de voorzitter de doorslag.

### Artikel 4

Bij afwezigheid van de voorzitter worden diens taken vervuld door een van de overige leden die daartoe volgens een intern rooster is aangewezen.



## Artikel 5

De voorzitter van de commissie onderhoudt de contacten met de media.

## Artikel 6

De commissie doet van een voorgenomen onderzoek, zo nodig vertrouwelijk, mededeling aan de betrokken Minister en aan een of beide kamers der Staten-Generaal.

## Artikel 7

Bij een onderzoek van de commissie wordt telkens een van de leden als onderzoeksleider aangewezen. Hij rapporteert aan de overige leden over de voortgang van het onderzoek.

## Artikel 8

De leden van de commissie, alsmede de secretaris en overige medewerkers, zijn verplicht tot geheimhouding van al hetgeen hun in hun werkzaamheden ten behoeve van de commissie ter kennis komt voor zover zij het vertrouwelijk karakter daarvan kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden. Zij nemen de ten aanzien van dit onderwerp vastgestelde instructies omtrent de bewaring van stukken strikt in acht.

## Artikel 9

De uitgaande correspondentie van de commissie wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris. De voorzitter ziet er op toe, dat de bij wet en in dit reglement aan de werkzaamheden van de commissie gestelde termijnen en overige vereisten in acht worden genomen.

## Artikel 10

Het door de commissie jaarlijks voor 1 mei uit te brengen openbaar verslag, als bedoeld in artikel 80 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002, bestrijkt de verslagperiode van 1 april van het voorafgaande kalenderjaar tot en met 31 maart van het lopende.

## Artikel 11

In de gevallen waarin dit reglement niet voorziet beslist de commissie. Indien de gelegenheid voor een uitspraak van de voltallige commissie ontbreekt, beslist de voorzitter.

## Artikel 12

Dit reglement wordt in de Staatscourant geplaatst en treedt in werking met ingang van 1 september 2003, zijnde de dag van vaststelling.

## NOTA VAN TOELICHTING

Bij artikel 64 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 is een commissie ingesteld die toezicht zal houden op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens die wet en de Wet veiligheidsonderzoeken is bepaald. De commissie bestaat uit drie leden van wie één tot voorzitter is benoemd. Voor de taken en bevoegdheden van deze commissie wordt verwezen naar de artikelen 64 en volgende van eerstgenoemde wet. Artikel 71 bepaalt dat de Commissie van Toezicht een reglement van orde voor haar werkzaamheden vaststelt. Met de bovenstaande regeling wordt aan dit wettelijk vereiste voldaan.

Er is in dit reglement van afgezien om de in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 voorkomende bepalingen die op de werkwijze van de commissie betrekking hebben of daarmee verband houden opnieuw uit te schrijven. Een dergelijke herhaling is weinig zinvol. Zo is in artikel 72 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 reeds bepaald dat de vergaderingen van de Commissie van Toezicht niet openbaar zijn en gaan andere artikelen in op de wijze van uitoefening van het toezicht. Het reglement is dus te beschouwen als een samenstel van aanvullende bepalingen op deze wetsteksten. De meeste bepalingen van het reglement lijken voor zichzelf te spreken. Waar nodig wordt de volgende toelichting gegeven.

### Artikelen 2-4 en 7

Deze bepalingen zijn geschreven in het belang van een goede voortgang van de werkzaamheden van de commissie. Aangezien de commissie slechts drie leden telt (onder wie de voorzitter) is het zaak dat ook bij afwezigheid van een van de leden de (in beginsel collegiale) besluitvorming door de commissie geen vertraging oploopt. In de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (artikel 69) is voorzien dat de commissie wordt terzijde gestaan door een secretariaat. Daartoe zal de commissie te harer ondersteuning kunnen beschikken over een secretaris en een of meer onderzoekers. Het reglement houdt hier rekening mee.

### Artikel 5

Het lijkt gewenst dat de commissie met één mond spreekt tot de pers en andere media. Aan voorlichting door de commissie kan bijvoorbeeld behoefte bestaan bij de aanbidding van het jaarverslag als voorzien in artikel 80.

### Artikel 6

Deze bepaling moet worden gelezen in samenhang met de artikelen 64, tweede lid, onder b, en 78 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002, zoals gewijzigd bij de Wet van 23 april 2003, Stb. 212. De commissie bepaalt zelfstandig welke onderzoeken zij zal verrichten en doet van elk voorgenomen onderzoek mededeling aan de betrokken bewindspersoon. Dit impliceert overigens geenszins, dat deze laatste daarmee zou moeten instemmen. Het is de

commissie zelf die bepaalt wat zij zal onderzoeken, uiteraard binnen de grenzen die de wet stelt. Zij kan ook op verzoek van elk van beide kamers van de Staten-Generaal een onderzoek instellen (zie artikel 78, tweede lid).

#### Artikel 9

Met 'wet' wordt in dit artikel in de eerste plaats bedoeld op de Wet inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002. Ook in enkele andere wetten wordt echter van de commissie melding gemaakt. Zie de slotbepalingen van laatstgenoemde wet.

#### Artikel 10

Om het jaarlijks uiterlijk op 1 mei uit te brengen openbaar verslag van de werkzaamheden van de commissie zo actueel mogelijk te doen zijn, is bepaald dat het verslag loopt van 1 april tot 1 april. Zoals bekend mag worden verondersteld, is de commissie pas medio 2003 met haar werkzaamheden begonnen, zodat het eerste openbaar verslag de periode 1 juli 2003-31 maart 2004 zal bestrijken.

#### Artikel 11

Het gaat hier, evenals bij artikel 3, tweede en derde volzin, om een voorziening voor beslissingen waarbij spoed geboden is.

#### Artikel 12

Plaatsing in de Staatscourant is in artikel 71 van de wet voorgeschreven. De inwerkingtreding van het reglement, als zijnde een vooral intern werkend stuk, behoeft daarop echter niet te wachten.

De Commissie van Toezicht,

namens deze,

I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam, voorzitter





## **Bijlage II.**

# **Voorgeschiedenis en wettelijke bevoegdheden 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.<sup>11</sup> 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.

---

<sup>11</sup> Zie Raad van State 16 juni 1994, AB 1995, 238 (Van Baggum).

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.<sup>12</sup>

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’.<sup>13</sup> Deze 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.

<sup>12</sup> Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 3, pp. 1-3, en nr. 8, pp. 2-3.

<sup>13</sup> Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 3, p. 83 (MvT).

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 is de Commissie bevoegd getuigen indien nodig onder ede te horen. Voorts kan ten aanzien van getuigen en deskundigen 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 is verplicht zijn taak onpartijdig en naar beste weten te verrichten (artikel 75, tweede lid en artikel 76, 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.*

#### *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). Voor verdere mogelijke toetsingsgronden kan nog worden gewezen op de artikelen 15 en 16 van de wet die enkele in algemene

bewoordingen gestelde zorgverplichtingen tot het treffen van voorzieningen voor bepaalde in die artikelen omschreven doeleinden aan de hoofden van de diensten opleggen. Overigens werd het bij de parlementaire behandeling van de wet van de zijde van de regering zonder meer logisch geacht dat de Commissie, wanneer zij bij de uitoefening van haar taak enigerlei observatie zou doen over de doelmatigheid van het inlichtingenwerk, haar bevindingen, indien daartoe aanleiding bestond, aan de verantwoordelijke minister zou meedelen.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Zie Kamerstukken II 25 877, nr. 58, p. 40.



## **Bijlage III.**

# **Inhoud van de door de Commissie in de verslagperiode uitgebrachte openbare toezichtsrapporten**

In deze Bijlage is de integrale tekst opgenomen, voor zover openbaar, van de door de Commissie vastgestelde toezichtsrapporten die tussen 1 april 2004 en 1 april 2005 de Staten Generaal hebben bereikt (vgl. art. 79 van de WIV 2002).

Deze toezichtsrapporten zijn ook op de website van de commissie te raadplegen ([www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl))

# **Toezihtsrapport betreffende het onderzoek van de Commissie van Toezicht naar het onderzoek van de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden<sup>15</sup>**

## *Inleiding*

Op grond van haar toezichthoudende taak ex art. 64 Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) heeft de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (verder: de Commissie) een onderzoek naar een operatie van de MIVD verricht. In deze operatie van de MIVD is een onderzoek uitgevoerd naar een groep van personen binnen de krijgsmacht op grond van de zogenoemde c-taak van de MIVD: het verrichten van onderzoek dat nodig is voor het treffen van maatregelen ter voorkoming van activiteiten die ten doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden (art. 7 lid 2 sub c onder 1 WIV 2002). Deze personen gaven door hun handelwijzen en activiteiten aanleiding tot het vermoeden dat zij een bedreiging voor de genoemde belangen zouden kunnen vormen.

## *Aanleiding voor het onderzoek van de MIVD*

Aanleiding voor het onderzoek van de MIVD waren binnengekomen ambtsberichten. Hierop is door de MIVD een kort verkennend onderzoek gehouden om te bezien of er reden was voor verder onderzoek. Uit dit verkennend onderzoek bleek dat de noodzaak voor verder onderzoek aanwezig was. In dit verkennend onderzoek zijn geen bijzondere bevoegdheden uitgeoefend.

## *Begin van het onderzoek van de MIVD*

De Minister van Defensie is geïnformeerd omtrent het instellen van het onderzoek door de MIVD. Door de later verleende toestemmingen voor uitoefening van bijzondere bevoegdheden van de kant van de Minister van Defensie blijkt impliciet de toestemming voor verder onderzoek.

## *Uitoefening bijzondere bevoegdheden onder het regime van de WIV 2002*

Bij het onderzoek door de MIVD zijn enkele bijzondere bevoegdheden toegepast. Het betreft de bevoegdheid bedoeld in art. 20 lid 1 WIV 2002 (observatie met behulp van observatie- en registratiemiddelen en inzet van plaatsbepalingsapparatuur) en art. 24 lid 1 en 2 WIV 2002 (binnendringen in een geautomatiseerd werk).

---

<sup>15</sup> 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.

De Commissie heeft vastgesteld dat de initiële uitoefening van de bevoegdheden alsmede de verlengingen van de bevoegdheden op de bij de wet voorgeschreven wijze zijn uitgeoefend. Lopende het onderzoek is de Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en Wet veiligheidsonderzoeken van kracht geworden.<sup>16</sup> Deze mandaatregeling is tijdens het onderzoek van de MIVD nog eenmaal gewijzigd. Bij het geven van toestemming voor verlenging van de bevoegdheden is conform deze mandaatregeling gehandeld. Bij de uitoefening van de betreffende bevoegdheden is door de dienst de subsidiariteit en proportionaliteit voldoende in ogenschouw genomen.

#### *Onderzoeksresultaten van de MIVD*

Het onderzoek van de MIVD heeft geleid tot aanbevelingen aan de Minister van Defensie, alsmede tot een ambtsbericht aan het Openbaar Ministerie.

#### *Onderzoek door de Commissie*

De Commissie heeft een diepte-onderzoek verricht naar de uitvoering van de operatie door de MIVD dat zowel de Minister van Defensie als de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangekondigd bij brief d.d. 4 februari 2004. Bij dit onderzoek heeft de Commissie inzage gekregen in het volledige archief van de operatie. Bij dit onderzoek in het archief is tevens gekeken of er nog andere bijzondere bevoegdheden zijn uitgeoefend die niet vermeld stonden in de map met zgn. lastgevingen. Hierbij zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen.

#### *Conclusies*

In het kader van het onderzoek van de MIVD zijn er enkele bijzondere bevoegdheden uitgeoefend, te weten observatie, inzet van plaatsbepalingsapparatuur en het binnendringen in een geautomatiseerd werk. Het onderzoek werd ingesteld op grond van de c-taak van de MIVD: het verrichten van onderzoek dat nodig is voor het treffen van maatregelen ter voorkoming van activiteiten die ten doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden (art. 7 lid 2 sub c onder 1 WIV 2002).

Aan de wettelijke eisen (waaronder de mandaatregeling) voor uitoefening van de bevoegdheden is voldaan. Dit betreft zowel de initiële uitoefening als ook de verlenging van de betreffende bevoegdheden.

De gehanteerde bevoegdheden kunnen als noodzakelijk in de zin van art. 18 WIV 2002 worden gezien in het licht van het onderzoek, dat over een delicate materie handelde. Daarbij moet tevens worden vermeld dat de uitoefening van bevoegdheden is stopgezet wanneer de reden voor uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid is komen te vervallen.

Aan het vereiste van subsidiariteit in de zin van art. 31 lid 2 WIV 2002 is

---

<sup>16</sup> Stcrt. 5 augustus 2002, nr. 147, p. 6.

voldaan: met minder ingrijpende bevoegdheden had in redelijkheid niet kunnen worden volstaan voor het verkrijgen van de gewenste, noodzakelijke gegevens. Ook aan het vereiste van proportionaliteit in de zin van art. 31 lid 3 en 4 WIV 2002 is voldaan: er kan niet worden gezegd dat de ingezette bevoegdheden onevenredig nadeel voor de betrokkenen hebben opgeleverd in vergelijking met het na te streven doel. Er dient hier te worden vermeld dat het doel van het onderzoek van een bijzondere importantie was.

De Commissie concludeert dat bij de uitoefening van de bevoegdheden in het kader van deze operatie binnen de marges van de wet en met de nodige zorgvuldigheid door de MIVD is gehandeld.

Aldus vastgesteld door de Commissie d.d. 31 maart 2004

# **Toezichtsrapport betreffende het onderzoek van de Commissie van Toezicht naar het AIVD-onderzoek inzake radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap**

## **1. Inleiding**

Op grond van haar toezichhoudende taak ex artikel 64 Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) heeft de Commissie van Toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (verder: de commissie) een onderzoek verricht naar de rechtmatigheid van de uitvoering van het onderzoek van de AIVD naar radicaliserings-processen binnen de islamitische gemeenschap.

Het betreft hier een door de commissie geïnitieerd diepteonderzoek naar de door de AIVD ontwikkelde activiteiten na de inwerkingtreding van de WIV 2002 op 29 mei 2002. Bij brief van 26 november 2003 heeft de commissie conform artikel 78, derde lid, WIV 2002 haar onderzoek aangekondigd bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

## **2. Radicalisering**

Binnen de directie Democratische Rechtsorde (DRO) van de AIVD is een team belast met onderzoek naar tegenkrachten bij integratie binnen (delen van) de islamitische gemeenschap in Nederland. Na 11 september 2001 is het onderzoek van het team toegespitst op die tegenkrachten bij integratie die een voedingsbodem vormen voor radicalisering. Voor 11 september ging veel van de capaciteit van het team naar het onderkennen en in kaart brengen van het islamitische beheersnetwerk. Deze verschuiving in aandachtsgebied heeft ertoe geleid dat op 30 juli 2003 de Pijler Anti-Integratieve tendensen (AI-pijler) is omgedoopt tot Pijler Radicaliserings-tendensen (RT-pijler). De aandachtsgebieden van de AI-pijler blijven in de nieuwe pijleropzet wel gehandhaafd. Er zal echter niet alleen gekeken worden naar personen en groepen of organisaties die radicaliseren, maar ook naar radicaliserende processen, ontwikkelingen en tendensen.

## **3. Onderzoek**

De commissie heeft onderzoek gedaan naar alle in het team ontwikkelde activiteiten. Na het in kaart brengen van de uitgeoefende bijzondere bevoegdheden, heeft de commissie deze getoetst aan de wettelijke vereisten, met in begrip van het Mandaatbesluit Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst



2002, en zich een oordeel gevormd over de noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 31 en 32 WIV 2002) van de aangewende bevoegdheden. Naast dossieronderzoek hebben de commissieleden ook gesprekken gevoerd met enkele voor het werk van het team verantwoordelijke en daarin participerende personen en andere medewerkers van de dienst.

#### **4. Bevindingen**

##### *Teamopdracht en pijlerdocument*

De teamopdracht wordt vastgesteld door het hoofd van de AIVD na advies van onder andere het managementteam waarin de directeuren van de verschillende directies binnen de dienst participeren. De juridische afdeling van de dienst wordt hierin alleen gekend wanneer het onduidelijk is of de teamopdracht wel binnen de wet valt (bijvoorbeeld in geval van nieuwe taakvelden zoals mensensmokkel).

De commissie heeft zich ervan vergewist dat de teamopdracht aanwezig is. De teamopdrachten van de betrokken directie zijn op 1 augustus 2003 in een werkbepreking met het hoofd van de dienst formeel vastgesteld.<sup>17</sup> *Naar aanleiding van het gewijzigde pijlerdocument is op 5 november 2003 een actualisering op de teamopdracht geformuleerd. Zowel de vaststelling van de teamopdracht als de latere actualisering is conform de regels geschied. De commissie stelt verder vast dat de teamopdracht en het pijlerdocument met elkaar overeenstemmen.*

##### *Uitoefening bijzondere bevoegdheden onder het regime van de WIV 2002*

In het kader van het onderzoek van de AIVD heeft het team diverse bijzondere bevoegdheden ingezet. De commissie heeft onderzocht of het team zich hierbij aan de regels heeft gehouden.

Ten aanzien van de inzet van natuurlijke personen valt de commissie een aantal zaken op. Bij de inzet van natuurlijke personen wordt onderscheid gemaakt tussen informanten en agenten. Onder informant valt een ieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken in de zin van artikel 17 lid 1 sub a WIV 2002. De positie van agenten is geregeld in artikel 21 lid 1 sub a WIV 2002; het betreft personen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid en instructie van de dienst. Het verschil tussen de informant en de agent is gelegen in de mate van sturing. De informant wordt niet aangestuurd door de dienst, de agent wel. De agent krijgt instructies die in een rapportage worden vastgelegd. Hiertoe behoorden in de onderzochte gevallen geen instructies die inhielden dat de agenten strafbare feiten mochten plegen.

---

<sup>17</sup> Voor 1 augustus 2003 gold de 'oude' teamopdracht van 2001-2003.

In de praktijk is de scheidslijn tussen informanten en agenten erg dun. De AIVD is zich van het gevaar van het ontstaan van grijze gebieden bewust en legt de wettelijke eis tot het vooraf verkrijgen van toestemming voor toepassing van deze bevoegdheid ruim uit. De commissie constateert dat er bij de aanvragen voor de inzet van natuurlijke personen (om administratieve redenen) geen onderscheid wordt gemaakt tussen informanten en agenten.<sup>18</sup> Ook de inzet van informanten, waaraan formeel minder strenge eisen worden gesteld, wordt onder de procedure van artikel 21 gebracht. Voor elke benadering van een natuurlijke persoon – ongeacht of het een informant of een agent betreft – wordt een aanvraag gedaan; echter alleen bij de inzet van agenten wordt een verzoek tot verlenging ingediend. De dienst doet met andere woorden meer dan wettelijk van haar wordt verlangd.

Uit het onderzoek naar de inzet van natuurlijke personen komt tevens naar voren dat de dienst pas in september 2003 is begonnen met het aanvragen van toestemming tot verlenging. In de periode 29 mei 2002 tot september 2003 heeft de dienst de inzet van menselijke bronnen niet op de voorgeschreven wijze verlengd, terwijl men wel met de bron doorging.

*Ten aanzien van het vragen van toestemming tot uitoefening van bijzondere bevoegdheden, zoals bedoeld in de artikelen 18 tot en met 33 (paragraaf 3.3.2) van de WIV 2002, merkt de commissie op dat – daar waar toestemming van de minister vereist is – deze zijn handtekening onder de toestemmingen niet van een datum voorziet.*

### *Dossiers*

De teamleider is verantwoordelijk voor de dossiervorming; de medewerkers van de dienst bouwen echter zelf het dossier op. De commissie constateert dat de dossiers niet altijd goed zijn bijgehouden. Een vast model voor een systematische dossieropbouw ontbreekt.

## **5. Conclusies en aanbevelingen**

- 1) De besluitvorming met betrekking tot de teamopdracht op het niveau van de directie is op correcte wijze geschied. De commissie beveelt wel aan dat de juridische afdeling van de dienst structureel betrokken wordt bij de vaststelling van teamopdrachten om eventuele juridische complicaties tijdig te signaleren en te ondervangen.
- 2) Het onderzoek wijst uit dat, met betrekking tot die bevoegdheden waarvoor toestemming is vereist van de minister, is voldaan aan de wettelijke vereisten.

---

<sup>18</sup> De dienst houdt op deze manier overzicht over het aantal bronnen. Daarnaast is het in het begin vaak nog onduidelijk hoeveel een bepaald contact op zal leveren en hoeveel sturing de bron nodig heeft.

Bij de handtekening van de minister op de toestemmingen ontbreekt echter de datum. De commissie kan daardoor niet controleren of de toestemming tijdig door de minister is verleend. Om deze reden acht de commissie het wenselijk dat de minister zijn handtekening van een datum voorziet.

- 3) De commissie constateert dat het team wat betreft de verlengingen van de inzet van natuurlijke personen onvoldoende heeft geanticipeerd op de invoering van de wet. Inmiddels is de werkwijze in overeenstemming met de wet gebracht.
- 5) De commissie stelt vast dat de uitgeoefende bevoegdheden door het team de toets der proportionaliteit kunnen doorstaan. Zij neemt hierbij in het bijzonder in ogenschouw de dreiging die uitgaat van een stagnerende integratie en groeiende radicalisering.
- 6) Ten aanzien van de subsidiariteit is door de commissie geconstateerd dat het internet over het fenomeen radicalisering veel en soms bruikbare informatie bevat. Het team is zich hiervan bij de formulering van de teamopdracht bewust geweest en heeft naar vermogen gebruik gemaakt van deze informatie. Anderzijds kent deze informatievergaring haar beperkingen, omdat het zoeken op het internet relatief arbeidsintensief is. Het is zaak ook in toekomstige teamopdrachten hier het juiste midden te zoeken en alert te blijven op de nog steeds verder uitbreidende informatieverstrekking die het internet biedt. Nochtans: zoals de commissie het onderzoek heeft uitgevoerd, zijn er geen aanwijzingen dat niet is voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel.

Aldus vastgesteld door de Commissie van Toezicht d.d. 29 april 2004.

# Toezihtsrapport inzake onderzoek van de Commissie van Toezicht naar de rechtmatigheid van een contra-terrorisme operatie van de MIVD

## 1. Inleiding

Conform artikel 78, derde lid, WIV 2002, heeft de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (hierna: de Commissie) op 8 april 2004 de Minister van Defensie en de Voorzitter van de Tweede Kamer medegedeeld dat zij in het kader van haar toezichthoudende taak, als bedoeld in artikel 64, tweede lid, onder a, WIV 2002, voornemens is een onderzoek te verrichten naar de rechtmatigheid van een contra-terrorisme operatie van de MIVD.

De contra-terrorisme operatie betreft onder meer de aansturing van een agent door de Afdeling Human Intelligence (Humint) ten behoeve van de Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid van de MIVD. De agent participeert in netwerken die zich mogelijk bezig houden met het faciliteren van terroristische cellen in West-Europa.

De MIVD vervult een actieve rol ten aanzien van terrorismebestrijding op Nederlands grondgebied. De wetgever is er vanuit gegaan dat de bestrijding van terrorisme op Nederlands grondgebied primair een taak is van de AIVD; zie artikel 6, tweede lid, onder a WIV 2002. Voor zover de krijgsmacht doelwit is van (de dreiging van) terroristische aanvallen, ziet de wetgever echter een taak weggelegd voor de MIVD. De taak van de MIVD in het kader van terrorismebestrijding is aldus beperkt tot onderwerpen met een militaire relevantie.<sup>19</sup> Het optreden van de MIVD in de strijd tegen het terrorisme dient getoetst te worden aan de wettelijke taakstelling neergelegd in artikel 7, tweede lid, WIV 2002. Het zal duidelijk zijn dat een (dreigende) terroristische aanval op Nederlands grondgebied tegen militaire objecten tot de actieradius van de MIVD behoort, maar in een verder verwijderd verband kan ook informatie over terroristische dreigingen tegen in het buitenland gestationeerd defensiepersoneel als defensierelevant worden aangemerkt (artikel 7, tweede lid, onder c, sub 1°, WIV 2002). Bij de verwerking van persoonsgegevens<sup>20</sup> dient er ingevolge het bepaalde in artikel 13, tweede lid, WIV 2002, een ernstig vermoeden te zijn dat de veiligheid of de paraatheid van de Nederlandse krijgsmacht wordt bedreigd.

<sup>19</sup> Kamerstukken I 2001-2002, 25 877, nr. 58a, p. 2.

<sup>20</sup> Onder de verwerking van gegevens wordt krachtens artikel 1, onder f, WIV 2002 verstaan elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot gegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.

Wat betreft de militaire relevantie van de onderhavige operatie, deze werd in de aanvang van de operatie geacht te liggen in wat de MIVD noemt het potentieel access tot islamitische terroristische support netwerken in Europa (die o.a. vanuit Nederland opereren). Daarnaast zouden de netwerken waarin de agent participeerde mogelijk banden hebben met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van buitenlandse mogendheden en personen, waarvan men vermoedt dat deze terroristische acties voorbereiden tegen in het buitenland gestationeerde defensiemedewerkers. De MIVD zag in de operatie, naast een leerschool voor toekomstige contra-terrorisme operaties, tevens een mogelijkheid om een structurele samenwerking op het gebied van contra-terrorisme op te bouwen met de buitenlandse zusterdiensten.

De operatie is begin 2003 gestart op verzoek van en in samenwerking met buitenlandse zusterdiensten.<sup>21</sup> Buitenlandse diensten is het niet toegestaan zelfstandig op Nederlands grondgebied te opereren. Wanneer deze diensten hier operationele activiteiten willen ontplooiën geschiedt dit onder leiding van een Nederlandse dienst, waarbij de buitenlandse dienst als gelijkwaardige partner betrokken wordt. Blijkens de wetsgeschiedenis is een dergelijke operatie altijd aan te merken als een ‘joint operation’ en is het “aan de betreffende Nederlandse dienst om controle uit te oefenen op het opereren van de buitenlandse agent en om na te gaan of dit opereren aan de gestelde voorwaarden voldoet.”<sup>22</sup>

Het verzoek om samenwerking van de buitenlandse diensten aan de MIVD dateert van januari 2003. Blijkens de memorie van toelichting bij de WIV 2002 is afgesproken dat voor het onderhouden van contacten met buitenlandse diensten de AIVD contacten onderhoudt met civiele inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de MIVD met de militaire inlichtingen- en veiligheidsdiensten.<sup>23</sup> Samenwerking tussen de MIVD en de buitenlandse diensten geschiedt op basis van artikel 59 WIV 2002. Krachtens artikel 59, eerste lid, WIV 2002 dragen de hoofden van de diensten zorg voor het onderhouden van verbindingen met de daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. Dit betekent dat de MIVD zelfstandig, dus zonder tussenkomst van de AIVD, contacten met buitenlandse militaire diensten kan onderhouden. Onder het onderhouden van verbindingen wordt begrepen het verstrekken van gegevens (artikel 59 tweede lid, WIV 2002), het verlenen van ondersteuning (artikel 59, vierde lid, WIV 2002), en – blijkens de wetsgeschiedenis – ook de uitvoering van gezamenlijke operaties.<sup>24</sup> Voor alle vormen van samenwerking geldt dat moet zijn voldaan aan de voorwaarden zoals neergelegd in artikel 59, tweede en vierde lid,

---

<sup>21</sup> Het betreft zowel civiele als militaire diensten.

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2000-2001, 25 877, nr. 14, p. 64.

<sup>23</sup> Kamerstukken II 1997-1998, 25 877, nr. 3, p. 73.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2000-2001, 25 877, nr. 14, p. 62-63.

WIV 2002, te weten dat de door de desbetreffende dienst te behartigen belangen niet onverenigbaar mogen zijn met de belangen die de Nederlandse diensten hebben te behartigen<sup>25</sup> en de goede taakuitvoering door deze laatste diensten zich niet tegen ondersteuning of samenwerking mag verzetten. Het is de buitenlandse zusterdiensten immers niet toegestaan om zelfstandig op Nederlands grondgebied te opereren.<sup>26</sup>

Op het punt van samenwerking met andere diensten zijn de beide diensten gelijkwaardig. Dit ligt slechts anders op het moment dat de buitenlandse dienst zelf op Nederlands grondgebied operationele activiteiten wil gaan ontplooien. Blijkens de wetsgeschiedenis kunnen buitenlandse diensten alleen gelegitimeerd operationele activiteiten ontplooien in Nederland indien hiervoor “door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of namens deze door het hoofd van de AIVD toestemming is verleend en indien dit geschiedt onder supervisie en verantwoordelijkheid van deze dienst. Voor zover het zou gaan om activiteiten op plaatsen in gebruik bij het Ministerie van Defensie dan is dit mutatis mutandis de Minister van Defensie of namens deze het hoofd van de MIVD.”<sup>27</sup>

## **2. Het door de Commissie verrichte onderzoek**

De Commissie heeft een diepte-onderzoek verricht naar alle in het kader van deze operatie ontwikkelde activiteiten. Allereerst is gekeken hoe deze operatie past binnen de wettelijke taakstelling van de MIVD, zoals neergelegd in artikel 7, tweede lid, WIV 2002. Vervolgens heeft de Commissie het verzoek om technische ondersteuning van de buitenlandse zusterdiensten bekeken en getoetst aan de vereisten neergelegd in artikel 59, vierde lid, WIV 2002. De in het kader van de operatie uitgeoefende bevoegdheden zijn in kaart gebracht en de Commissie heeft deze getoetst aan de wettelijke vereisten, met inbegrip van de mandaatregelingen.<sup>28</sup> Daarnaast heeft de Commissie zich een oordeel gevormd over de noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 31 en 32 WIV 2002) van de aangewende bijzondere bevoegdheden. Tevens heeft de Commissie aandacht besteed aan de aansturing van de agent. Naast dossieronderzoek heeft de Commissie gesprekken gevoerd met enkele voor de operatie verantwoordelijke en daarin participerende personen.

---

<sup>25</sup> De beoordeling of daarvan sprake is geschiedt mede aan de hand van het Nederlandse buitenlandse beleid, waaronder dat op het gebied van mensenrechten. Kamerstukken II 1997-1998, 25 877, nr. 3, p. 74.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 1999-2000, 25 877, nr. 9, p. 38.

<sup>27</sup> Kamerstukken I 2001-2002, 25 877, nr. 58a, p. 25 (memorie van antwoord).

<sup>28</sup> Zie onder meer de Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Wet veiligheidsonderzoeken, Staatscourant 5 augustus 2002, nr. 147, p. 6, zie ook Wijziging Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en Wet veiligheidsonderzoeken, Staatscourant 2 mei 2003, nr. 84, p. 11.

### 3. Bevindingen

#### *Taakstelling*

Uit het onderzoek van de MIVD is geen aantoonbare dreiging in de richting van Defensie naar voren gekomen. Vooralsnog acht de MIVD het aannemelijk dat de netwerken banden onderhouden met de inlichtingendienst van een buitenlandse mogendheid. Voorts wordt het door de MIVD niet onwaarschijnlijk geacht dat de netwerken terroristische activiteiten ondersteunen, maar harde gegevens voor deze veronderstelling ontbreken. De MIVD acht het daarnaast zeer onwaarschijnlijk dat de netwerken zich zelf bezighouden met terroristische activiteiten of directe contacten onderhouden met terroristische groeperingen. De defensierelevantie van dit onderzoek is al met al achteraf, naar de mening van de Commissie, gering gebleken. Er kan echter niet worden gesteld dat deze bij aanvang van de operatie ontbrak. De Commissie constateert met de MIVD een verschuiving in activiteiten, zeker waar het de bestrijding van terroristische activiteiten betreft. Het accent ligt niet langer zozeer op de reguliere strijdkrachten, maar is opgeschoven naar het onderzoek naar terroristische dreigingen in binnen- en buitenland. De MIVD stelt zich in dit kader op het standpunt dat de MIVD (naast de AIVD) bevoegd is tot contra-terrorisme operaties, tenzij vaststaat dat de defensierelevantie nihil is. Voor zover met dit laatste het standpunt wordt uitgedrukt dat de MIVD op het terrein van terrorismebestrijding altijd een taak heeft, tenzij er geen enkel raakvlak met aangelegenheden van defensie is, is de Commissie op dit punt terughoudender. Zij stelt zich op het standpunt dat gelet op de tekst van de WIV 2002 er vanuit defensieoogpunt wel degelijk een aanwijsbaar belang moet zijn. Dit volgt uit artikel 7 WIV 2002 en, toegespitst op de verwerking van persoonsgegevens, uit artikel 13, tweede lid, WIV 2002: er moet een ernstig vermoeden zijn ten aanzien van een bepaald persoon dat deze een gevaar vormt voor de veiligheid of de paraatheid van de Nederlandse krijgsmacht. Ontbreekt dit ernstige vermoeden, dan dient het onderzoek aan de AIVD te worden overgelaten (mits er wel een ernstig vermoeden is in de zin van artikel 13, eerste lid, WIV 2002).

#### *Taakafbakening*

De Commissie heeft kennis genomen van een discussie tussen de AIVD en de MIVD over de vraag of buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die operationele activiteiten willen ontplooiën in Nederland (buiten plaatsen in gebruik bij Defensie), zich zouden moeten melden bij de AIVD alvorens zich tot de MIVD te wenden. Hoewel de wetgever deze vraag in de memorie van antwoord bevestigend beantwoordt<sup>29</sup>, stelt de MIVD zich op het standpunt dat de buitenlandse diensten die in Nederland operationele activiteiten willen

---

<sup>29</sup> Kamerstukken I 2001-2002, 25 877, nr. 58a, p. 25.



gaan ontplooiën die militair relevant zijn zich rechtstreeks tot de MIVD kunnen wenden. De MIVD gaat ook op het terrein van het verrichten van operationele activiteiten uit van de gelijkwaardigheid van de beide diensten.

De diensten hebben in dit specifieke geval naar een voor beide partijen aanvaardbare oplossing gezocht, die zowel recht doet aan de gelijkwaardigheid van de diensten, zoals neergelegd in artikel 59 WIV 2002, als aan het beginsel dat een inbreuk op de Nederlandse soevereiniteit – door het optreden van buitenlandse diensten op Nederlands grondgebied – niet plaatsvindt zonder toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken (BZK). Dit heeft er in het onderhavige geval toe geleid dat de AIVD van de start van de operatie tijdig op de hoogte is gesteld.

Hoewel de wet in beginsel uitgaat van gelijkwaardigheid van de diensten<sup>30</sup>, wordt de MIVD in een aantal wetsartikelen verplicht om tot overeenstemming te komen met de Minister van BZK, dan wel voorzover van toepassing het hoofd van de AIVD, indien het gaat om de uitoefening van een bevoegdheid op een plaats die niet in het gebruik is van het Ministerie van Defensie (*artikelen 20 lid 3, 22 lid 2, 24 lid 2, 25 lid 3 en 28 lid 4 WIV 2002*). Met het vereiste van overeenstemming is hetzelfde bedoeld als met het vereiste van toestemming, hetgeen bevestigd wordt door de volgende passage uit de memorie van toelichting op de WIV 2002.

“Het overeenstemmingsvereiste is gesteld voor zover de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid door de MIVD noodzakelijk wordt geacht op – kort gezegd – andere plaatsen dan die welke in gebruik zijn van het Ministerie van Defensie (zoals kazerneterreinen); het gaat dan om gevallen waarbij de MIVD in de «civiele maatschappij» optreedt. Wij achten het noodzakelijk om een dergelijk vereiste te stellen, nu door het optreden van de MIVD in dit soort gevallen de kans op ongewenste interferentie met lopende onderzoeken van de AIVD – wiens werkterrein immers buiten plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie ligt – aanwezig is. Wordt vastgesteld dat van een dergelijke ongewenste interferentie geen sprake is, dan zal er geen enkel beletsel zijn om – ervan uitgaande dat aan de overige voorwaarden verbonden aan de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid wordt voldaan – de desbetreffende toestemming te verlenen.”<sup>31</sup>

Blijkens bovenstaande toelichting heeft de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD – buiten het geval van ongewenste interferentie – geen gronden om zijn toestemming te onthouden. Dit laat echter onverlet dat met de uitoefening van bijzondere bevoegdheden in dit geval dient te worden gewacht totdat de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD hierin heeft toegestemd. De termijn van

<sup>30</sup> Zie voor de overwegingen van de wetgever hieromtrent: Kamerstukken II 1999-2000, 25 877, nr. 8, p. 17.

<sup>31</sup> Kamerstukken II 1997-1998, 25 877, nr. 3, p. 27/28 (memorie van toelichting).



drie maanden, als bedoeld in artikel 19, derde lid, WIV 2002, begint pas te lopen op het moment dat aan het toestemmingsvereiste is voldaan.

*Uitoefening bijzondere bevoegdheden onder het regime van de WIV 2002*  
Er is in de onderhavige operatie een aantal bijzondere bevoegdheden ingezet.

Ten aanzien van de inzet van een natuurlijke persoon stelt de Commissie vast dat de AIVD geen gebruik wenste te maken van de diensten van de informant die als onbetrouwbaar werd gekwalificeerd en dat de MIVD niettemin, op verzoek van de buitenlandse diensten, met deze bron in zee is gegaan. De Commissie vindt het opmerkelijk dat de AIVD en de MIVD op het terrein van de betrouwbaarheid tot zulke verschillende conclusies zijn gekomen. In de wetsgeschiedenis is benadrukt dat de in te zetten agenten aan hoge eisen van betrouwbaarheid moeten voldoen en dat bij de inzet van agenten met de mate van hun betrouwbaarheid rekening dient te worden gehouden.<sup>32</sup> De Commissie beklemtoont dat de MIVD een eigen verantwoordelijkheid heeft in de vaststelling van de mate van betrouwbaarheid van de bron. De Commissie constateert dat de MIVD in casu een eigen afweging heeft gemaakt omtrent die betrouwbaarheid, waarbij de dienst in hoge mate is afgegaan op het onderzoek verricht door de buitenlandse zusterdiensten. De Commissie is van oordeel dat de MIVD door het maken van een eigen afweging voldoende aan haar verantwoordelijkheid heeft voldaan.

Uit het onderzoek blijkt dat de MIVD in deze operatie gebruik heeft gemaakt van zogenaamde supportbronnen, dit zijn personen die ondersteuning bieden aan een operatie op basis van artikel 17 WIV 2002. Eén van de bronnen werd gevraagd om bepaalde handelingen te verrichten, zoals bijvoorbeeld het maken van foto's. De Commissie is van oordeel dat een wettelijke basis hiervoor in artikel 17 WIV 2002 ontbreekt. Zij is van mening dat er sprake is van het – onder instructie van de dienst – gericht verzamelen van gegevens en dat dientengevolge aan de voorwaarden van artikel 21 had moeten zijn voldaan, dat wil zeggen dat voor de inzet toestemming had moeten worden verleend door de Minister van Defensie of namens deze de directeur van de MIVD.

De Commissie constateert tevens dat er toestemming aan de minister werd gevraagd in gevallen waarin dit strikt genomen niet nodig is. Zo werd er toestemming gevraagd voor het opvragen van verkeersgegevens, terwijl ingevolge artikel 28, tweede lid, WIV 2002 voor de uitoefening van deze bevoegdheid

<sup>32</sup> “Zo wordt het (mede)plegen van strafbare feiten – onder strikte voorwaarden en met toestemming van de landelijk officier van justitie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten – in het algemeen slechts toegestaan aan agenten die voor de dienst zeer betrouwbaar zijn gebleken. Verder wordt bij de verwerking van gegevens rekening gehouden met de betrouwbaarheid van de agent die ze heeft aangeleverd. Exploitatie van gegevens vindt altijd plaats met vermelding van de inschatting van de mate van betrouwbaarheid van de verstrekte informatie.” Kamerstukken II 1999-2000, 25 877, nr. 59, p. 9.

geen toestemming van de minister is vereist. Ook vraagt de dienst toestemming aan de minister voor de verlenging van de inzet van agenten en het volgen en observeren, terwijl deze bevoegdheid, blijkens artikel 4 van de mandaatregeling<sup>33</sup>, bij de directeur van de MIVD ligt. Dit laatste kan op basis van artikel 5 van de mandaatregeling, waarin is bepaald dat de mandataris te allen tijde bevoegd is de op basis van het mandaat verleende bevoegdheden zelf uit te oefenen. Ingevolge artikel 4a van de mandaatregeling is mandatering uitgesloten indien het bevoegdheden betreft die een principiële beleidsmatig of politiek gevoelig karakter dragen.<sup>34</sup> Indien de MIVD van mening is dat hiervan sprake is, dient de dienst zich dus te wenden tot de minister. Uit de verzoeken om toestemming blijkt niet waarom de MIVD deze verzoeken voorlegt aan de minister. Hoewel zulks gelegen kan zijn in het gevoelige karakter van de onderhavige operatie, heeft de Commissie de indruk dat een zekere onwennigheid bij de toepassing van de nieuwe mandaatregeling tevens haar invloed heeft doen gelden. De Commissie beveelt aan dat indien de MIVD – gezien het karakter van de bevoegdheid of om andere redenen – geen gebruik wenst te maken van de mandaatregeling, de dienst hiervan melding maakt aan de minister en aangeeft waarom de dienst in casu geen gebruik maakt van de mandaatregeling.

Voor de verschillende bijzondere bevoegdheden werd in één en dezelfde brief toestemming gevraagd. Tussen de bevoegdheid tot afluisteren in een woning en de overige bevoegdheden (artikel 20, 21 en 28 WIV 2002) werd geen onderscheid gemaakt. Het gaat echter om aparte trajecten, te meer omdat voor het afluisteren in een woning ook toestemming gevraagd dient te worden aan de Minister van BZK. Het gevolg van deze werkwijze is dat op het moment dat er een vertraging optreedt in één van de schakels, de uitoefening van de overige bevoegdheden eveneens vertraging oploopt. Een voorbeeld hiervan was de verlenging van de toestemming tot de microfoontap; hierbij moest worden gewacht op de toestemming van de Minister van BZK, die in verband met een verblijf in het buitenland het verzoek pas na twee weken goedkeurde.

De Commissie heeft geconstateerd dat in twee van de drie gevallen de toestemming door de Minister van Defensie voor de uitoefening van bevoegdheden als bedoeld in artikel 20 en 21 WIV 2002 te laat is verleend. De Commissie constateert dat dit mede het gevolg is geweest van het feit dat intern eenmaal het verzoek tot verlenging laat is ingediend, waardoor het verzoek de minister niet tijdig, binnen de wettelijke termijn van drie maanden, heeft bereikt. Echter, ook aan de zijde van de minister is er aanzienlijke

---

<sup>33</sup> Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Wet veiligheidsonderzoeken, Staatscourant 5 augustus 2002, nr. 147, p. 6, zie ook Wijziging Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en Wet veiligheidsonderzoeken, Staatscourant 2 mei 2003, nr. 84, p. 11.

<sup>34</sup> De uitoefening van bijzondere bevoegdheden binnen de woning is blijkens dit artikel eveneens van mandatering uitgesloten.

vertraging ontstaan. Het feit dat krachtens artikel 4 van de mandaatregeling voor de verlenging van deze bevoegdheden geen toestemming van de minister is vereist, neemt – naar het oordeel van de Commissie – niet weg dat, op het moment dat de dienst verkiest de bijzondere bevoegdheid toch aan de minister voor te leggen, de dienst zich aan de wettelijke termijnen dient te houden. De Commissie constateert dat de inzet van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 25 WIV 2002, ondanks enige vertraging van de zijde van de Minister van BZK, wel tijdig is verlengd.

Het valt de Commissie op dat de omschrijvingen van de personen, die voorwerp zijn van onderzoek, in een aantal gevallen weinig concreet waren. Zo werd er toestemming gevraagd én verleend voor het volgen en observeren van personen, maar werd in het verzoek niet nader toegelicht welke personen en wat voor soort observatie (statische of dynamische) het betreft. Dit laatste is met name van belang voor de proportionaliteits- en subsidiariteitstoets. De gebezigde aanduiding ‘personen en organisaties die zich bezig houden met o.a. het huisvesten en doorvoeren van personen met een mogelijk extreme islamitisch fundamentalistische c.q. terroristische achtergrond’ is naar het oordeel van de Commissie erg ruim. Dit laat ruimte voor zogenaamde gelegenheidsacties: observaties waaraan geen specifieke opdracht is voorafgegaan. De Commissie acht dit soort acties in beginsel – noodsituaties uitgezonderd – onwenselijk en beveelt daarom aan dat de personen die de dienst wil gaan observeren in het verzoek om toestemming zo mogelijk nader worden geduid. Zo waren tenminste enkele personen bekend en hadden die (eventueel onder nummer) in de aanvraag vermeld kunnen worden. Ook beveelt de Commissie aan dat de MIVD mede met het oog op het toezicht door de Commissie in het vervolg een overweging wijdt aan de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de in te zetten middelen. Een dergelijke motivering ontbrak in de regel. De overwegingen omtrent de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit waren onvoldoende kenbaar. Dit neemt niet weg dat de Commissie aan de hand van de door haar verworven informatie tot het oordeel is gekomen dat de MIVD de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit voldoende in acht heeft genomen.

#### *Informatie-uitwisseling met de IND<sup>35</sup>*

In het kader van de onderhavige contra-terrorisme operatie heeft er gegevensuitwisseling met de IND plaatsgevonden. De Commissie stelt vast dat de dossiers op dit punt geen enkel aanknopingspunt bieden dat van de wet en het Convenant inzake uitwisseling van gegevens tussen de MIVD en de IND<sup>36</sup> is afgeweken.

<sup>35</sup> Zoals reeds op 15 april 2004 is aangekondigd aan de Ministers van BZK en Defensie en de Voorzitter van de Tweede Kamer doet de Commissie naar dit onderwerp nader onderzoek.

<sup>36</sup> Zie Staatscourant van 20 februari 2004, nr. 35, p. 12.

### *Strafbare feiten*

Wettelijk is er een mogelijkheid tot het verlenen van toestemming tot (de medewerking aan) het plegen van een of meer strafbare feiten door een agent, mits een goede taakuitvoering van de dienst dan wel de veiligheid van de betrokken natuurlijke persoon daartoe noodzaakt (zie artikel 21, derde lid, WIV 2002). In de onderhavige operatie werd na overleg met de landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding besloten dat het niet was toegestaan dat de agent op instructie van de MIVD een of meer strafbare feiten zou begaan. De agent heeft een verklaring ondertekend dat hij zich, binnen het kader van het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van het Ministerie van Defensie, niet schuldig zou maken aan strafbare feiten. De Commissie tekent hierbij aan dat de in artikel 21, zevende lid, WIV 2002 voorziene, zij het niet dwingend voorgeschreven, algemene maatregel van bestuur, die betrekking heeft op de voorwaarden waaronder en de gevallen waarin strafbare feiten door agenten van de dienst mogen worden begaan, nog niet in het Staatsblad verschenen is. De Commissie is van oordeel dat totstandkoming van deze algemene maatregel van bestuur gewenst is.

### *Notificatie*

Het is de Commissie gebleken dat de MIVD een digitaal registratiesysteem van de uitoefening, ingang en beëindiging van bevoegdheden bijhoudt. De nauwkeurigheid van dit systeem laat veelal te wensen over; verschillende data zijn niet correct ingevoerd. Daarnaast worden in het huidige digitale administratiesysteem van de MIVD meerdere bevoegdheden ingevoerd onder één noemer (d.w.z. één artikel). Op basis van dit systeem kan geen antwoord worden gegeven op de vraag wanneer de notificatieverplichting, neergelegd in artikel 34, eerste lid, WIV 2002, ingaat. In dit kader rijst de vraag of de notificatietermijn begint te lopen op de dag dat de feitelijke uitoefening van de bevoegdheid is gestaakt of dat uit praktisch oogpunt mag worden aangenomen dat deze termijn aanvangt op het moment dat de termijn voor uitoefening van de bevoegdheid is verlopen. Dit laatste verdient volgens de Commissie de voorkeur, temeer omdat geen enkel belang zich tegen een dergelijke toepassing verzet.

### *Dossiers*

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. Dergelijke afloopberichten ontbreken soms in de dossiers, hoewel het toch ook voor de dienst zelf van belang is dat er duidelijkheid bestaat of een contact met een bepaalde agent al dan niet beëindigd is.

#### 4. Conclusies en aanbevelingen

1. De Commissie is van mening dat bij de praktische invulling van de taken van de MIVD nauwkeurig de wettelijke taakstelling, zoals omschreven in artikel 7 WIV 2002, in het oog moet worden gehouden. Dit kan inhouden dat de MIVD onderzoek op het terrein van terrorismebestrijding verricht. Er dient echter te allen tijde een aanwijsbaar defensie-belang mee gemoeid te zijn. Hoewel de defensierelevantie in de onderhavige operatie achteraf gering is gebleken, kan niet worden gesteld dat deze bij aanvang van de operatie ontbrak. De Commissie benadrukt dat bij de selectie van de zogenaamde targets rekening dient te worden gehouden met artikel 13 WIV 2002. Op het moment dat, in het geval van verwerking van persoonsgegevens, ten aanzien van de individuele targets een ernstig vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de veiligheid of de paraatheid van de krijgsmacht ontbreekt, ligt het in de rede om het onderzoek af te sluiten en informatie uit het onderzoek over te dragen aan de AIVD, mits een eventueel verder onderzoek uiteraard valt binnen de taakstelling van de AIVD.
2. Het verzoek van de buitenlandse inlichtingendiensten, waaraan gevolg is gegeven, is conform artikel 59 WIV 2002 geschied. Aan de in het tweede en vierde lid opgesomde criteria is naar het oordeel van de Commissie voldaan.
3. Uit het onderzoek komt naar voren dat de MIVD, ook al heeft zij dit niet uitdrukkelijk in de aanvragen voor de uitoefening van bijzondere bevoegdheden aangegeven, naar het oordeel van de Commissie de eisen van noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 31 en 32 WIV 2002) voldoende in acht heeft genomen.
4. 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. Daarnaast is de Commissie van mening dat op het moment dat er een mandaatregeling is het de voorkeur verdient dat de dienst hiervan in beginsel gebruik maakt. Al was het slechts om mogelijke verwarring te voorkomen. Dit laat onverlet dat het in bepaalde gevallen zorgvuldiger kan zijn toestemming te vragen aan een hogere instantie. Op het moment dat de dienst geen gebruik wenst te maken van de mandaatregeling<sup>37</sup>,

<sup>37</sup> Bijvoorbeeld omdat de dienst van mening is dat de inzet van de bijzondere bevoegdheid een politiek gevoelig karakter draagt (artikel 4a Mandaatregeling Defensie Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en de Wet veiligheidsonderzoeken).

valt het aan te bevelen dat hiervan tegenover de minister, met redenen omkleed, melding wordt gemaakt. Daarnaast acht de Commissie 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. Bij het formuleren van verzoeken om toestemming dringt de Commissie in dit kader aan op helderheid en precisie.

5. In het kader van de notificatie beveelt de Commissie aan dat het digitale registratiesysteem wordt aangepast, in die zin dat per uitgeoefende bevoegdheid de begin- en einddatum worden genoemd, zodat in één oogopslag duidelijk is wanneer er dient te worden genotificeerd.
6. Voor de inzet van bijzondere bevoegdheden buiten plaatsen in gebruik bij Defensie dient de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD te worden geraadpleegd. Uit het onderzoek blijkt dat dit vereiste in een aantal gevallen tot aanzienlijke vertraging heeft geleid. De vraag kan worden gesteld of de wet ertoe dwingt dat bij verlenging van deze bevoegdheden eveneens om instemming van de Minister van BZK c.q. het hoofd van de AIVD dient te worden gevraagd. Laatst bedoelde bewindspersoon is immers op de hoogte van de initiële uitoefening van de bevoegdheid en overeenstemming is in een eerder stadium al bereikt. Uit praktische overwegingen is de stelling verdedigbaar dat in het licht van het 'overeenstemmingsvereiste' deze overeenstemming verondersteld mag worden aanwezig te zijn bij de verlenging van de uitoefening van de bevoegdheid, zodat met tijdige informatie van de uitoefening aan de AIVD (dus lager dan ministerieel niveau) kan worden volstaan.<sup>38</sup> Zo nodig zou de wet op dit punt kunnen worden aangepast.

Tevens valt het de Commissie op dat een spiegelbepaling ten aanzien van de Minister van Defensie ontbreekt. De wetgever is er kennelijk vanuit gegaan dat het werkterrein van de AIVD in beginsel buiten plaatsen in gebruik bij Defensie ligt.<sup>39</sup> In de praktijk behoeft dit echter niet altijd het geval te zijn. Een spiegelbepaling, waarin is neergelegd dat de AIVD, zodra deze bevoegdheden op defensie terrein wenst in te zetten, voorafgaand overeenstemming moet bereiken met de Minister van Defensie c.q. het hoofd van de MIVD, ligt alsdan voor de hand.

Aldus vastgesteld op 3 november 2004

---

<sup>38</sup> Deze overeenstemming dient immers 'slechts' om ongewenste interferentie te voorkomen (zie paragraaf 3).

<sup>39</sup> In de wetgeschiedenis staat immers dat de AIVD zich op de civiele maatschappij en de MIVD zich op de militaire sector richt. Zie Kamerstukken I 2001-2002, 25 877, nr. 58a, p. 2.

# **Toezihtsrapport inzake onderzoek van de Commissie van Toezicht naar de rechtmatigheid van het AIVD-onderzoek naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland**

## **1. Inleiding**

Conform artikel 78, derde lid, WIV 2002, heeft de Commissie op 8 april 2004 medegedeeld aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Voorzitter van de Tweede Kamer dat zij in het kader van haar toezichhoudende taak, bedoeld in artikel 64, tweede lid, onder a, WIV 2002, voornemens is een onderzoek te verrichten naar de rechtmatigheid van de uitvoering van het onderzoek van de AIVD naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland. De Commissie heeft haar onderzoek afgerond en presenteert in dit rapport haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

De AIVD verricht in het kader van haar A-taak (artikel 6, tweede lid, onder a, WIV 2002) onderzoek naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland. Voor november 2003 viel dit onderzoek binnen de pijler gewelddadig politiek activisme (GPA-pijler) van de Directie Democratische Rechtsorde (D1). Dit is echter verschoven naar de pijler radicaliseringstendensen (RT-pijler) van D1.

## **2. Onderzoek door de Commissie**

De Commissie heeft onderzoek gedaan naar alle door de AIVD ontwikkelde activiteiten in het kader van het onderzoek naar de Molukse gemeenschap. Activiteiten verricht binnen het AIVD-team naar andere etnische bevolkingsgroepen in Nederland zijn buiten beschouwing gelaten. De Commissie heeft alle aangewezen bevoegdheden in kaart gebracht en getoetst aan de wettelijke vereisten, met inbegrip van het Mandaatbesluit Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2002 en de vereisten van noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 31 en 32 WIV 2002). Naast dossieronderzoek heeft de Commissie tevens gesprekken gevoerd met enkele voor het werk van het team verantwoordelijke medewerkers van de dienst.

## **3. Bevindingen**

### **3.1 Teamopdracht**

De vaststelling van de teamopdracht is conform de regels geschied. De Commissie heeft geconstateerd dat de ingezette bevoegdheden zijn uitgeoefend conform de doelstellingen neergelegd in de teamopdracht.



## 3.2 Uitoefening (bijzondere) bevoegdheden onder het regime van de WIV 2002

Er is in de onderhavige operatie een aantal bijzondere bevoegdheden ingezet. De Commissie constateert dat bij de inzet van die bevoegdheden aan de wettelijke vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan.

### 3.2.1 *Inzet natuurlijke personen*

Eerder onderzoek van de Commissie bij de Directie Democratische Rechtsorde (D1) wees al uit dat de AIVD in de periode 29 mei 2002 (inwerkingtreding van de WIV 2002) tot september 2003 de toestemming tot de inzet van agenten niet op de voorgeschreven wijze heeft verlengd.<sup>40</sup> Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat dit ook geldt voor het team binnen D1 dat belast is met het onderzoek naar de Molukse gemeenschap. Over de gehele linie is de dienst pas in september 2003 begonnen met het aanvragen van de toestemmingen tot verlenging conform de WIV 2002.

Bij de inzet van menselijke bronnen moet onderscheid worden gemaakt tussen agenten en informanten. Onder informant wordt verstaan de natuurlijke persoon die door de positie waarin hij verkeert dan wel de hoedanigheid die hij heeft, over gegevens beschikt of kan beschikken die voor een goede taakuitvoering van de dienst van belang kunnen zijn. Een agent is een natuurlijke persoon, die doelbewust door de dienst wordt ingezet om gegevens te verzamelen, waarover hij nog niet reeds beschikt. Het raadplegen van informanten valt onder artikel 17 WIV 2002. De inzet van agenten valt onder artikel 21, eerste lid, onder a, sub 1°, WIV 2002. Het wezenlijke verschil tussen beide figuren is – blijkens de wetsgeschiedenis – dat een agent wordt ‘gestuurd’; deze werkt in opdracht en onder supervisie van de dienst.<sup>41</sup>

In de rapportage van de Commissie over het AIVD-onderzoek inzake radicaliserings-processen binnen de islamitische gemeenschap heeft de Commissie geconstateerd dat in de praktijk de scheidslijn tussen informanten en agenten erg dun is. De AIVD vraagt wanneer zij een bron benadert altijd toestemming voor de toepassing van artikel 17/21 WIV 2002. Immers, bij de benadering van een natuurlijke persoon is nog veelal onduidelijk wat de aard van het contact zal worden.<sup>42</sup> Na de fase van de benadering ontstaan er twee aparte

<sup>40</sup> Onderzoek naar het AIVD-onderzoek inzake radicaliseringsprocessen binnen de islamitische gemeenschap. Zie voor de toezichtsrapportage de Bijlage bij de Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het toezichtsrapport van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten (CTIVD), Kamerstukken II 2003-2004, 27 925, nr. 129.

<sup>41</sup> Kamerstukken II 1997-1998, 25 877, nr. 3, p. 31, zie ook Kamerstukken II 2000-2001, 25 877, nr. 59, p. 9

<sup>42</sup> Dat er bij de aanvragen geen onderscheid wordt gemaakt tussen informanten en agenten hangt mede samen met de wens om alle menselijke bronnen waar de dienst contacten mee onderhoudt te registeren.



trajecten: één traject voor de informant (artikel 17 WIV 2002) en één voor de agent (artikel 21 WIV 2002). Het verschil is daarin gelegen dat de toestemming voor de inzet van agenten driemaandelijks moet worden verlengd. Bij agenten vindt er aldus een driemaandelijkse toetsing plaats; bij de informant ontbreekt deze. In de praktijk is het niet ongebruikelijk dat een informant in de loop van het contact (op verzoek van de dienst) andere activiteiten gaat ontplooiën en wordt getransformeerd tot agent.

Het antwoord op de vraag wanneer een bron als agent dient te worden aangemerkt, is gelegen in de mate van sturing. Hoewel de AIVD in de fase van de benadering meer doet dan wettelijk van haar wordt verlangd<sup>43</sup>, is de Commissie van oordeel dat de dienst in het daarop volgende traject een aantal bronnen te lang is blijven aanmerken als informant, terwijl deze bronnen – gezien de mate van sturing – hadden moeten worden aangemerkt als agent. Het niet tijdig toekennen van de agentenstatus is mede een gevolg van het feit dat informanten niet driemaandelijks worden geëvalueerd. Hierdoor is het veelal niet helder op welk moment het informantenstadium is gepasseerd. Daarnaast is het niet duidelijk bij welke mate van sturing er sprake is van sturing in de zin van de wet.<sup>44</sup> Op het moment dat een bron wordt gestimuleerd om zijn contacten in stand te houden en uit te breiden, dient dit te worden aangemerkt als sturing. Het enkele verzoek aan een agent om zijn ogen open te houden en over zijn bevindingen te rapporteren is naar het oordeel van de Commissie echter nog geen sturing. Het betreft hier een glijdende schaal. De Commissie constateert dat niet altijd duidelijk is waar men zich op die schaal bevindt.

Het aanmerken van een bron als agent is dermate afhankelijk van de feitelijke omstandigheden, dat concrete toetsingscriteria slechts in beperkte mate aan te reiken zijn. Van belang voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van sturing kan – ook naar het inzicht van de AIVD – zijn of een bron in opdracht van de dienst zijn natuurlijke positie verlaat en bepaalde activiteiten ontplooit waarvoor hij normaliter niet in de positie zou zijn. Omdat het formuleren van concrete criteria nauwelijks mogelijk is, verdient het aanbeveling dat de dienst in geval van twijfel kiest voor de agentenstatus en de procedure van artikel 21 WIV 2002 volgt, aangezien deze procedure de meeste waarborgen bevat.

### *Afsluiten operaties*

Indien de relatie met een bron afloopt, maakt de dienst in beginsel een zogenaamd afsluitrapport op. De Commissie constateert dat deze afsluitrapporten pas vaak heel laat (pas na enkele maanden) worden opgemaakt en soms helemaal niet. Het komt regelmatig voor dat de dienst gedurende lange(re) tijd geen contact

<sup>43</sup> Voor de inzet van informanten is namelijk geen toestemming vereist.

<sup>44</sup> Onder de wet wordt mede de in de loop van de parlementaire behandeling gegeven toelichting op het wetsvoorstel verstaan.

heeft met de bron. Indien men na een radiostilte het contact weer op wil pakken, gebeurt dit niet met een benaderingsformulier. Anders is dit indien de relatie al was afgesloten met een afsluitrapport, dan wordt er wel opnieuw een aanvraag tot benadering gedaan. De vraag is of de relatie niet dient te worden afgesloten, indien er geen contact is met de bron of de opbrengsten zeer gering zijn. Kan de dienst blijven verlengen, terwijl er feitelijk geen contact met de agent wordt onderhouden? Het antwoord hierop moet ontkennend luiden. De bevoegdheid is immers gericht op het verkrijgen van informatie. Als de AIVD niet voornemens is om binnen afzienbare tijd contact met de bron op te nemen, dan dient in het kader van de proportionaliteit 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.

### 2.2.2 *Observatie*

Krachtens artikel 20 WIV 2002 heeft de AIVD de bevoegdheid tot het observeren van natuurlijke personen. Wat er onder het begrip observatie moet worden verstaan, wordt in de wetsgeschiedenis van de WIV 2002 niet nader toegelicht. Voorop staat dat de observatie van artikel 20 WIV 2002 ten dienste moet staan aan de verzameling van gegevens.<sup>45</sup> Voor een observatie puur uit een oogpunt van beveiliging ontbreekt een expliciet wettelijke basis.<sup>46</sup> 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 (vgl. artikel 126g en 126o Wetboek van Strafvordering<sup>47</sup>). Beperkte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer, zoals niet-stelselmatige vormen van observatie, kunnen dan – net als in het strafrecht – worden gebaseerd op de algemene taakstelling van de AIVD (artikel 6, tweede lid, WIV 2002).<sup>48</sup> De Commissie overweegt daarbij dat niet het doel, maar de indringendheid van de observatie doorslaggevend is. Bij de vraag wanneer er sprake is van stelselmatige observatie kan tevens aansluiting worden gezocht bij de in het strafrecht geformuleerde criteria, te weten: de duur van de observatie, de plaats, de intensiteit, de frequentie of het toepassen van een technisch hulpmiddel dat meer biedt dan alleen versterking van de zintuigen.

<sup>45</sup> Vóór de inwerkingtreding van de WIV 2002 ontbrak voor het observeren een expliciet wettelijke grondslag en werd de uitoefening daarvan gebaseerd op de wettelijke taakstelling van de diensten al dan niet in samenhang met de bevoegdheid tot gegevensverzameling. Kamerstukken II 1999-2000, 25 877, nr. 8, p. 52.

<sup>46</sup> De beveiligingstaak (C-taak) wordt niet genoemd in artikel 18 WIV 2002, hetgeen met zich meebrengt dat het de AIVD niet is toegestaan bijzondere bevoegdheden uit te oefenen in het kader van deze taak.

<sup>47</sup> Het woord 'stelselmatig' is expliciet in de wettekst opgenomen.

<sup>48</sup> De Hoge Raad heeft in het Zwolsman-arrest (HR 19 december 1995, NJ 1996, 249) bepaald dat artikel 2 Politiewet voldoende grondslag biedt voor beperkte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer.

### 3.3 Gegevensuitwisseling

De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD bij de vervulling van haar opdracht met betrekking tot de Molukse gemeenschap in Nederland in grote mate steunt op de inzet van de Regionale Inlichtingendiensten (RID). Veel van de bronnen worden aangeleverd door de RID. Deze worden gezamenlijk gerund of overgedragen aan de AIVD. De RID krijgt in een aantal gevallen de operatieverslagen toegestuurd. Tevens komt het voor dat de RID de bron weer overneemt nadat de AIVD deze heeft afgebouwd. Er wordt dus (waar nodig) met bronnen heen en weer geschoven. Dit is waarschijnlijk mede het gevolg van het feit dat de RID binnen het wettelijke kader van de WIV 2002 niet zelfstandig bevoegd is tot de inzet van bijzondere bevoegdheden, in casu agenten.

### 4. Conclusies en aanbevelingen

- De vaststelling van de teamopdracht is conform de regels geschied. De Commissie heeft geconstateerd dat de ingezette bevoegdheden zijn uitgeoefend conform de doelstellingen neergelegd in de teamopdracht.
- De Commissie concludeert dat de uitoefening van de bijzondere bevoegdheden in het AIVD-onderzoek naar de ontwikkelingen binnen de Molukse gemeenschap in Nederland noodzakelijk was voor de goede uitvoering van de taken als bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder a, WIV 2002 en dat voldaan is aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.
- Voor wat betreft de inzet van natuurlijke personen zijn de bevindingen uit het eerdere onderzoek naar het AIVD-onderzoek inzake radicaliseringprocessen binnen de islamitische gemeenschap bevestigd. Met betrekking tot de verlenging van de toestemming tot inzet van agenten heeft de AIVD onvoldoende op de wet geanticipeerd.
- De AIVD legt de wettelijke eis tot het vooraf verkrijgen van toestemming voor de inzet van natuurlijke personen ruim uit. Hoewel de wet dit niet eist, wordt ook voor de benadering van informanten vooraf toestemming gevraagd.<sup>49</sup> Echter, in het onderhavige onderzoek heeft de Commissie tevens geconstateerd, dat bronnen in een aantal gevallen te lang als informant zijn aangeduid, terwijl er in feite al sprake was van sturing in de zin van artikel 21 WIV 2002 en de bron dus als agent aangemerkt had moeten worden. De Commissie is van oordeel dat in geval van twijfel over de vraag of er al dan niet sprake is van stu-

---

<sup>49</sup> Anders dan bij agenten wordt voor de verlenging van de bevoegdheid geen toestemming gevraagd.

ring het de voorkeur verdient om het zekere voor het onzekere te nemen en de bron in kwestie onder de procedure van artikel 21 te brengen. Er dient in geval van twijfel gekozen te worden voor de procedure met de meeste waarborgen.

Aldus vastgesteld door de Commissie van Toezicht d.d. 26 januari 2005.



