

Vergaderjaar 2021–2022

29 924

Toezichtsverslagen AIVD en MIVD

Nr. 221

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2021

Hierbij bieden wij u het toezichtsrapport nr. 73 van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) aan over het door de AIVD en de MIVD verstrekken van persoonsgegevens aan buitenlandse diensten met een verhoogd risicoprofiel¹. Wij zijn de CTIVD erkentelijk voor het gedegen onderzoek, dat betrekking heeft op de periode 1 september 2019 tot 1 maart 2020. Met het rapport doen wij u een drietal bijlagen toekomen, te weten bijlage A (Verdieping), bijlage B (Toetsingskader) en bijlage C (Begrippenlijst)². Het rapport bevat een staatsgeheim gerubriceerde bijlage, deze is aangeboden aan de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD).

De CTIVD stelt dat voor het overgrote merendeel van de onderzochte verstrekkingen van persoonsgegevens de noodzaak van deze verstrekkingen evident is. Of bij alle verstrekkingen ook is voldaan aan alle voorwaarden levert een diffuser beeld op. De CTIVD constateert bij beide diensten een aantal tekortkomingen, dat in bepaalde gevallen neerkomt op onrechtmatigheden.

Ten aanzien van de AIVD constateert de CTIVD dat de inrichting van het proces grotendeels op orde is en het beleid voorziet in verhoogde waarborgen bij de verstrekking aan buitenlandse diensten met een verhoogd risicoprofiel. Desalniettemin heeft de CTIVD op een aantal onderdelen onrechtmatigheden geconstateerd. Deze deden zich met name voor bij de motivering en afbakening van de onderzochte verstrekkingen.

Bij de MIVD stelt de CTIVD dat het proces in de onderzoeksperiode niet op orde was waardoor risico's op onrechtmatigheden bij feitelijke verstrekking bestonden. Deze tekortkomingen zijn als onrechtmatig beoordeeld. Ook stelt de CTIVD bepaalde onzorgvuldigheden vast bij de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

uitvoering van de verstrekkingen, zoals het niet vermelden van voorwaarden. Verzachtende omstandigheid bij de geconstateerde onrechtmatigheden is dat het merendeel van de onderzochte verstrekkingen ziet op analytische documenten, zoals inlichtingenberichten en veiligheidsupdates. De verstrekte persoonsgegevens in deze analyses betreffen informatie over personen die onderwerp zijn van onderzoek.

De CTIVD doet aanbevelingen om deze onrechtmatigheden weg te nemen. Deze aanbevelingen nemen wij over. Binnen drie maanden wordt de CTIVD geïnformeerd over de voortgang van de opvolging van de aanbevelingen. Het merendeel van de aanbevelingen ten aanzien van beleid en werkinstructies zijn inmiddels uitgevoerd teneinde de onrechtmatigheden die in de onderzoeksperiode zijn vastgesteld in de toekomst zo snel mogelijk te voorkomen. De AIVD en de MIVD zullen de aanvullende waarborgen in het beleid en de werkinstructies uiterlijk voor het einde van dit kalenderjaar volledig hebben ingevoerd.

Samenwerking met buitenlandse diensten

Samenwerking met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waaronder het verstrekken van persoonsgegevens, vormt een belangrijk onderdeel van het werk van de AIVD en de MIVD en is noodzakelijk voor hun goede taakuitvoering. Het verstrekken van gegevens aan buitenlandse diensten dient vanzelfsprekend zorgvuldig te gebeuren. Internationale samenwerking is dan ook met verschillende waarborgen omkleed. Sinds de invoering van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Wiv 2017) hebben de diensten mede naar aanleiding van verschillende toezichtsrapporten³ en voortgangsrapportages van de CTIVD alsmede interne controles verbeteringen doorgevoerd in het proces en het beleid met betrekking tot samenwerking met buitenlandse diensten. Ook bevat het rapport van de Evaluatiecommissie Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2017 aanbevelingen om het huidige wettelijk kader op het gebied van internationale samenwerking verder aan te scherpen. Deze aanbevelingen zijn door het kabinet omarmd en zullen worden betrokken bij de voorbereiding op de wijziging van de wet.

Wegingsnotities

De wet schrijft voor dat voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsrelatie met een buitenlandse dienst de aard en de intensiteit van de beoogde samenwerking door de AIVD en de MIVD wordt gewogen. Het is mogelijk dat uit de weging blijkt dat de beoogde samenwerking gepaard gaat met risico's. Het toezichtsrapport spreekt in dergelijke gevallen van een buitenlandse dienst met een verhoogd risicoprofiel. Voorafgaand aan concrete samenwerking met deze diensten is het van belang dat de AIVD en de MIVD nagaan of de risico's van toepassing zijn op de concrete samenwerking en zo ja, dat zij een gedegen afweging maken tussen de risico's, de mate waarop deze gemitigeerd kunnen worden en de nationale veiligheidsbelangen die met de samenwerking gediend zijn.

Gezamenlijke wegingsmethodiek

De AIVD en de MIVD werken sinds 1 juni 2020 met een gezamenlijke wegingsmethodiek, waaronder een gezamenlijk format voor de

³ Toezichtsrapport 60 over de wegingsnotities van de AIVD en de MIVD voor de internationale samenwerking met de Counter Terrorism Group- en sigint-partners (2019) (Bijlage bij Kamerstuk 29 924, nr. 177);
Toezichtsrapport 65 over het verstrekken van ongeëvalueerde gegevens aan buitenlandse diensten door de AIVD en de MIVD (2019) (Bijlage bij Kamerstuk 29 924, nr. 193).

wegingsnotities. De transformatie naar deze werkwijze is het afgelopen jaar voltooid. De periodieke herziening van de wegingsnotities van de gezamenlijke samenwerkingspartners heeft mede door toedoen van de coronapandemie enige vertraging opgelopen. De wegingsnotities van de buitenlandse diensten waarmee regelmatig bulkdata wordt gedeeld, zijn recent herzien. De AIVD en de MIVD hebben de CTIVD hierover geïnformeerd. Op basis van een prioriteringssysteem werken de diensten verder aan de herziening van de overige wegingsnotities. Zij streven ernaar de hoog geprioriteerde gezamenlijke diensten voor het einde van dit kalenderjaar te herzien.

Opvolging aanbevelingen

Aanvullende randvoorwaarden

Samenwerking met buitenlandse diensten is essentieel voor het goed functioneren van de AIVD en de MIVD. Het is dan ook van belang dat zij in gezamenlijke onderzoeken, operaties of samenwerkingsverbanden hun slagkracht behouden. Daarom werken de diensten met overkoepelende toestemmingen (AIVD) en autorisatienota's (MIVD) waarin zij voor een bepaalde periode een reeks van verstrekkingen van (persoons)gegevens aan een (of meerdere) buitenlandse dienst(en) motiveren. Ook maakt de AIVD in een beperkt aantal gevallen gebruik van groepsverstrekkingen, waarbij de motivering voor de verstrekking betrekking heeft op het collectief. De CTIVD constateert dat de wet ruimte biedt voor deze systematiek, mits aan de vereiste zorgvuldigheid wordt voldaan. De CTIVD heeft in haar rapport voorwaarden gesteld die de diensten duidelijke handvatten bieden bij dergelijke verstrekkingen. De AIVD en de MIVD zijn gestart met de implementatie van deze randvoorwaarden in het beleid en de werkinstructies; de meeste aanbevelingen zijn inmiddels uitgevoerd, zodat nu niet langer sprake is van onrechtmatigheden.

Naast aanbevelingen over het opnemen van aanvullende waarborgen in het beleid en de werkinstructies, kent het rapport aanbevelingen die zien op de operationele praktijk.

Groepsafweging

De CTIVD constateert bij de AIVD een aantal onrechtmatigheden aangaande de verstrekking van een verzameling persoonsgegevens aan meerdere buitenlandse diensten met een verhoogd risicoprofiel. Noodzakelijkerwijs wordt deze casus door de CTIVD in meer detail aan de orde gesteld in de geheime bijlage.

Wij achten het van belang dat de diensten met inachtneming van de juiste waarborgen een beroep kunnen doen op deze vorm van verstrekking. De door de CTIVD gestelde randvoorwaarden die inmiddels door de AIVD in beleid zijn gevat bieden hiertoe belangrijke handvatten. Conform aanbeveling zal de AIVD deze specifieke groepsverstrekking opnieuw beoordelen en over de uitkomst van dit interne onderzoek in gesprek treden met de CTIVD.

Veiligheidsonderzoeken

De AIVD en de MIVD voeren veiligheidsonderzoeken uit naar personen die een vertrouwensfunctie willen vervullen. Als het onderzoek met positief resultaat wordt afgerond, ontvangt betrokkene een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB). Bij verblijf in het buitenland kan een naslagverzoek worden ingediend bij de desbetreffende buitenlandse dienst indien hiermee een samenwerkingsrelatie bestaat. De (toelichting op de) destijds

geldende Beleidsregel Veiligheidsonderzoeken bood onvoldoende flexibiliteit bij verblijf in het buitenland. Derhalve is besloten dit beleid te herzien. Vooruitlopend op deze herziening heeft de AIVD voor het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken in de burgerluchtvaart voor een beperkt aantal buitenlandse diensten met een verhoogd risicoprofiel een uitzondering gemaakt.

Om ook in deze tussenfase tot een verantwoorde invulling van het veiligheidsonderzoek te kunnen komen, is een zorgvuldige afweging gemaakt tussen de in de wegingsnotities geconstateerde risico's, de specifieke aard van het naslagverzoek en de belangen van de indiener. De verstrekking van persoonsgegevens aan een van deze diensten is door de CTIVD onderzocht. Door de samenwerking met deze betreffende buitenlandse dienst heeft de AIVD in de onderzoeksperiode bijna 40 veiligheidsonderzoeken positief kunnen afronden. Hoewel de CTIVD haar begrip uitspreekt voor deze handelwijze, beoordeelt zij deze als onzorgvuldig. Sinds 1 januari jl. is de Beleidsregel Veiligheidsonderzoeken 2021 (Stcrt. 2020, nr. 59664) van kracht die meer ruimte biedt voor maatwerk.

Conform de aanbevelingen van de CTIVD stelt de AIVD op dit moment werkafspraken op en zal hierover op korte termijn in gesprek treden met de desbetreffende buitenlandse dienst. Daarnaast zal de AIVD verzoeken de eerder verstrekte persoonsgegevens te vernietigen. Tot slot hebben de AIVD en de MIVD besloten bij een naslagverzoek in het kader van veiligheidsonderzoeken standaard een verzoek tot vernietiging van de persoonsgegevens op te nemen. Deze extra waarborg wordt geïmplementeerd in de schriftelijke communicatie met alle buitenlandse diensten waarmee wordt samengewerkt in het kader van veiligheidsonderzoeken.

Multilaterale samenwerking

Met de CTIVD onderkennen wij dat de meerwaarde van multilaterale samenwerking is gelegen in de collectieve kracht van de gehele groep van deelnemende diensten. Om de slagkracht binnen dergelijke samenwerkingsverbanden te waarborgen, werkt de AIVD sinds 2018 met overkoepelende toestemmingsverzoeken voor multilaterale verstrekking van (persoons)gegevens, waaronder ook analytische documenten. De AIVD heeft na de onderzoeksperiode verbeteringen doorgevoerd in de motivering van de overkoepelende toestemmingsverzoeken, door het opstellen van overzichtsnotities. Als Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beoordeel ik jaarlijks de (verlenging van) overkoepelende toestemmingen voor het verstrekken van (persoons)gegevens in multilaterale samenwerkingsverbanden. Nog dit jaar zal ik erop toezien dat bij het verlengingsverzoek de huidige praktijk in lijn is met de uitgangspunten van de CTIVD.

Stellen van voorwaarden

De randvoorwaarden die de CTIVD in relatie tot de samenwerking met buitenlandse diensten stelt aan de MIVD voor zowel de incidentele verstrekkingen als de autorisatienota's zijn inmiddels standaard opgenomen en uitgewerkt in de schriftelijke correspondentie. Daarbij is het stellen van de voorwaarden van de «derdepartijregel» en «voor inlichtingendoeleinden alleen» opgenomen in het format voor de incidentele verstrekking van gegevens aan buitenlandse diensten.

Tot slot

Wij onderschrijven het belang van effectieve waarborgen in de samenwerking met buitenlandse diensten, een onderwerp waarover veel is

gesproken rondom de invoering van de Wiv 2017. De afgelopen periode heeft de CTIVD meerdere diepteonderzoeken uitgevoerd naar verschillende aspecten van internationale samenwerking en over de voortgang gerapporteerd in de voortgangsrapportages. Wij zijn de toezichthouder erkentelijk voor de inspanningen op dit terrein.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Defensie,
H.G.J. Kamp