

Vergaderjaar 2009–2010

29 924

Toezichtsverslagen AIVD en MIVD

Nr. 39

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2009

De commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft in het kader van haar taak bedoeld in artikel 64, tweede lid, onder a, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) een onderzoek verricht inzake de samenwerking van de AIVD met buitenlandse inlichtingen- en/of veiligheidsdiensten. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de commissie een toezichtsrapport vastgesteld. Dit toezichtsrapport is openbaar, behoudens enkele delen die zicht bieden op de in concrete gevallen gebruikte middelen, geheime bronnen, modus operandi of het actuele kennisniveau van de AIVD. Het openbare deel van het toezichtsrapport dien ik, met mijn reactie, aan beide Kamers der Staten-Generaal te zenden. Bedoeld openbaar rapport¹ alsmede mijn reactie treft u bijgaand aan. Het deel van het rapport met passages die gelet op de eerder genoemde gronden niet openbaar mogen worden gemaakt zend ik, vergezeld van mijn reactie daarop, aan de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (CIVD).

Van de inhoud van het rapport heb ik kennisgenomen.

In algemene zin merk ik op dat het dossieronderzoek van de commissie in principe de samenwerking van de AIVD met buitenlandse diensten betreft in de periode vanaf begin 2005 tot halverwege 2008. Zoals ook de commissie in het rapport constateert heeft voornamelijk na de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001 en na de aanslagen in Madrid in 2004 de samenwerking met bepaalde diensten zich (verder) ontwikkeld. Als gevolg van de toenemende internationale (terrorisme)dreiging moest worden gezocht naar samenwerking en werd gegevensuitwisseling met buitenlandse collega-diensten, in bepaalde gevallen ook diensten van landen waar nauwelijks of geen democratische traditie bestaat en/of waar (structureel) mensenrechten worden geschonden, in grotere mate wenselijk geacht. De druk om informatie te delen was zeker in die periode groot. Van de AIVD werd daadkracht verwacht – waarbij de focus lag op het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

onderkennen van dreigingen – en er moest snel en slagvaardig worden gewerkt.

Om tijdig relevante ontwikkelingen te onderkennen en aanslagen te voorkomen, moet de organisatie goed op orde zijn en moet worden beschikt over mensen, middelen en informatie. De AIVD is in de bewuste periode dan ook sterk gegroeid, terwijl de omgeving waarin zij werkte snel veranderde en andere hoge(re) eisen stelde. Ook is in de die periode een enorme impuls gegeven aan de nieuwe inlichtingentaak buitenland (de zogenoemde d-taak, waarover ook hierna) en het versterken van de internationale positie van de dienst.

Door de verschillende vormen van samenwerking die vanaf 2001 – in een hogere versnelling – zijn ontstaan of verdiept, heeft de AIVD vele ervaringen opgedaan. Uiteraard zijn er in dat proces ook «lessons to be learned», die (deels) nog hun vertaling dienen te krijgen. Zo constateert de commissie in het rapport dat niet altijd de hand is gehouden aan geldende procedures, waaronder de (volledige) beoordeling van de mate waarin een buitenlandse dienst voldoet aan de gestelde criteria voor samenwerking. Ik onderschrijf deze constatering en zal – zoals ik hierna nog nader zal toelichten – uitvoering geven aan de aanbevelingen terzake. De AIVD is zich terdege bewust van het belang van zorgvuldige en afgewogen processen en de (schriftelijke) verantwoording daarvan, zoals dit in de regel ook plaatsvindt. Sinds de recent afgeronde reorganisatie vindt er bovendien meer dan voorheen een strakkere sturing plaats op processen en worden de spelregels intern strakker gehanteerd. Dit proces is nog in volle gang.

Tegen de hiervoor geschetste achtergrond moeten het rapport van de commissie en de daarin opgenomen (kritische) aanbevelingen en conclusies worden geplaatst, ook waar het meer concreet de rol van de afdeling Buitenlands Relaties en de samenwerking met buitenlandse diensten betreft, waarop ik hierna nader zal ingaan.

De rol van de afdeling Buitenlandse Relaties wordt in paragraaf 6.3 van het rapport beschreven. Deze afdeling heeft een belangrijke taak in het (mede) ontwikkelen, in stand houden en het waarborgen van de kwaliteit van samenwerkingsrelaties. De commissie constateert in genoemde paragraaf dat de sturende rol van deze afdeling in de praktijk onvoldoende vorm krijgt en acht het raadzaam dat de AIVD, voor zover dat nog niet is gebeurd, de verschillende taakvelden van die afdeling intern expliciet vastlegt en beveelt aan erop toe te zien dat aan het interne beleid op de werkvloer adequaat invulling wordt gegeven. Zoals de commissie in genoemde paragraaf tevens constateert, heeft de AIVD in de afgelopen jaren een aantal vrij kritische beleidsdocumenten vervaardigd waarin de rol en knelpunten van deze afdeling ter sprake zijn gekomen. Een van de speerpunten van het hiervoor genoemde reorganisatieprogramma was (dan ook) om de internationale positie van de AIVD en de samenwerking met collega-diensten te versterken en te verduidelijken. Een en ander heeft begin dit jaar geleid tot het opstellen van een beleidsdocument, waarin onder meer een stappenplan is uitgewerkt om tot prioritering van samenwerking met collega-diensten te komen en waarin ook de rol van de afdeling Buitenlandse Relaties is beschreven. Dit beleid strekt er onder meer toe een beter zicht op de samenwerkingsrelaties met buitenlandse diensten en de quid pro quo balans te krijgen, twee knelpunten die de commissie in het rapport ook signaleert. Om de ambitie neergelegd in het beleidsdocument optimaal vorm te geven, wordt een andere werkwijze geïmplementeerd. De afdeling is op dit moment bezig de werkprocessen te evalueren en te beschrijven. Ook is er aandacht voor het door de commissie genoemde punt dat deze processen goed moeten worden

geborgd. De rol van de afdeling heeft zich inmiddels ontwikkelt in een richting waarbij het mogelijk is te adviseren en te sturen op internationale samenwerking. Een en ander betekent dat inmiddels de nodige stappen zijn gezet en dat aanbeveling van de commissie in de praktijk inmiddels voor een deel is geïmplementeerd. In dit nog lopende proces zullen de conclusies en aanbevelingen van de commissie, voor zover deze nog niet zijn uitgevoerd, worden betrokken.

In paragraaf 5.1 van het rapport en aanbeveling 14.2 stelt de commissie dat de AIVD de grootst mogelijke terughoudendheid dient te betrachten in de samenwerking met diensten van landen waar nauwelijks tot geen democratische traditie bestaat en waar (structureel) mensenrechten worden geschonden. Het echter op voorhand uitsluiten van elke samenwerkingsrelatie met dergelijke diensten zou in de praktijk, aldus de commissie, kunnen leiden tot onwenselijke of zelfs rampzalige situaties. Indien bij deze diensten informatie aanwezig is die betrekking heeft op een directe (terroristische) dreiging, moet het volgens de commissie voor de AIVD mogelijk moet zijn op de desbetreffende diensten een beroep te doen. Ook wanneer de AIVD aanwijzingen heeft van een concrete dreiging ten aanzien van een ander land kan het ter voorkoming van onschuldige slachtoffers noodzakelijk zijn dat informatie met de desbetreffende dienst(en) gedeeld wordt. Een, zij het beperkte, mate van verbindingen tussen de AIVD en deze diensten is daarvoor volgens de commissie noodzakelijk.

Ik ben van mening dat zonder meer terughoudendheid dient te worden betracht bij de samenwerking met diensten van landen waar nauwelijks tot geen democratische traditie bestaat en waar (structureel) mensenrechten worden geschonden, en dat zeker waar het de verstrekking van persoonsgegevens betreft, zeer grote terughoudendheid dient te worden betracht. Dit laatste is ook vastgelegd in het beleid van de AIVD, zoals besproken in paragraaf 7.3 van het rapport. Het standpunt van de commissie dat enkel in het geval van (concrete aanwijzingen voor) een terroristische dreiging met dergelijke diensten kan worden samengewerkt, kan ik in beginsel delen, zij het dat er ook een aantal andere overwegingen spelen. De huidige diffuse dreigingssituatie vereist soms contacten met diensten die niet aan alle eisen voldoen, zoals ook de in het rapport aangehaalde Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD (Commissie Havermans) heeft overwogen. Dit geldt voor dreigingen richting Nederland maar in toenemende mate ook voor (mogelijke) dreigingen ten aanzien van Nederlandse belangen in het buitenland. Omdat het aan de AIVD is om gekende en ongekende dreigingen voor de nationale veiligheid te duiden, zijn contacten in een eerder stadium dan (concrete aanwijzingen voor) een terroristische dreiging soms noodzakelijk en buitengewoon nuttig. Gedacht kan worden aan zwaarwegende operationele belangen, bijvoorbeeld een unieke kans die wordt geboden om in een bepaald in Nederland actief vijandig netwerk te infiltreren. Een en ander hoeft overigens niet altijd automatisch te leiden tot de uitwisseling van persoonsgegevens.

Naast de hiervoor geschetste noodzaak tot samenwerking in het kader van de huidige diffuse dreigingssituatie (in het kader van de zogenoemde a-taak), heeft de Nederlandse regering het met de invoering en vaststelling van de WIV 2002 nodig geacht om te voorzien in een taakuitbreiding voor de AIVD (en MIVD) met de eerder genoemde inlichtingentaak buitenland. De reden dat in die inlichtingentaak is voorzien is dat met het vallen van de Berlijnse muur geen einde was gemaakt aan het aantal conflicten en brandhaarden in Europa en elders in de wereld, eerder leek het tegenovergestelde het geval. De relatief overzichtelijke situatie van de Koude Oorlog had plaats gemaakt voor een aanzienlijk minder overzichtelijke politieke en economische situatie in Europa en daarbuiten. Dit bracht met

zich mee dat de Nederlandse regering ter bepaling van haar beleid meer dan ooit behoefte had aan betrouwbare eigen inlichtingen, inschattingen en analyses over situaties in voor Nederland relevante landen. Wat de relevante landen zijn is vastgelegd in het zogenoemde Aanwijzingsbesluit, dat laatstelijk voor een periode van vier jaar (2008–2012) – op basis van de WIV 2002 – is vastgesteld¹. Een eenvoudige vertaling van de inlichtingentaak buitenland is dat een inlichtingendienst het radarsysteem van het buitenlands beleid is. De radar zoekt op plekken waar het gewone oog niet kijkt, vangt signalen op, onderzoekt die en analyseert ze en stuurt ze door. De koers kan vervolgens worden aangepast omdat de obstakels bekend zijn. De informatie van collegadiensten vormt een onderdeel van de elementen die nodig zijn om tot een afgewogen analyse te komen. De informatie van collegadiensten wordt gelegd naast de (stukken) informatie die via andere kanalen wordt verkregen. Op die manier kan een inlichtingendienst tot een afgewogen analyse/inschatting komen. Een verplichte zeer grote terughoudendheid in de omgang met een deel van de informanten – in dit geval bepaalde buitenlandse diensten – leidt tot een onvolkomen inlichtingenpositie en in feite tot een «radar» die is afgeplakt. De obstakels kunnen/mogen niet worden waargenomen en het risico van «aanvaringen/fouten» is levensgroot.

Actuele en potentiële ontwikkelingen en problemen waarmee Nederland direct of indirect te maken heeft nopen tot een gedegen kennispositie en (daarmee) tot samenwerking met andere diensten, waaronder ook diensten van landen die rondom de aandachtsgebieden liggen, waardoor de informatiepositie soms aanmerkelijk kan verbeteren. In dit verband kan worden genoemd het groeiende aantal civiele en militaire missies in het buitenland waar Nederland bij betrokken is. Ook geldt voor bepaalde landen dat zij potentiële dreigingen blijven voor hun naaste en verdere omgeving, mede omdat zij hun pogingen voortzetten tot het verwerven van massavernietigingswapens. Verder kan nog worden genoemd de (regionale) machtspositie van relevante landen uit het Aanwijzingsbesluit en de noodzaak om op de hoogte te blijven van interne ontwikkelingen in die landen.

Tot slot kan er niet aan voorbij worden gezien dat samenwerkingsverbanden doorgaans een ontwikkeling plegen door te maken en dat de relatie moet groeien. Dit impliceert dat in de beginfase van een samenwerkingsverband soms bepaalde «risico's» worden genomen en dat niet altijd voldaan wordt aan de criteria voor samenwerking. Als deze risico's niet kunnen worden genomen blijven nieuwe samenwerkingsverbanden uit. Diensten waarmee pas kort wordt samengewerkt zijn zich echter terdege bewust van de gevolgen als zij het aanvankelijke vertrouwen dat in hen wordt gesteld zouden beschamen en de samenwerking als gevolg daarvan niet wordt voortgezet. Ten aanzien van diensten waarvan de samenwerking in de praktijk heeft uitgewezen dat deze betrouwbaar zijn, zal veelal de intensiteit van de samenwerking kunnen toenemen en zal het ook eenvoudiger worden om persoonsgegevens te verstrekken.

Het bovenstaande kan niet los worden gezien van de constatering van de commissie in paragraaf 6.1 van het rapport dat ten aanzien van buitenlandse diensten waarmee de AIVD vanaf 2001 een samenwerkingsrelatie is aangegaan, onvoldoende is beoordeeld in welke mate deze diensten voldoen aan de criteria voor samenwerking en daarmee tot welke breedte en diepte de samenwerking mag strekken. Ook ten aanzien van samenwerkingsrelaties die sinds 2001 geïntensiveerd zijn, heeft de AIVD volgens de commissie slechts in beperkte mate afwegingen gemaakt aan de hand van de wegingsfactoren voor samenwerking. De commissie is van oordeel dat de AIVD de fundamentele beoordeling van de mate waarin wordt voldaan aan de gestelde samenwerkingscriteria eerst moet maken en dat

¹ Dit besluit, althans de nadere uitwerking naar aspecten, landen en regio's is om redenen van nationale veiligheid vastgelegd in een bijlage dat St. Geheim is gerubriceerd.

deze beoordeling per afzonderlijke buitenlandse dienst en op het niveau van de dienstleiding dient plaats te vinden. Per buitenlandse dienst waarmee de AIVD samenwerkt dient afgewogen te worden in hoeverre die dienst als professioneel en betrouwbaar kan worden ingeschat, in hoeverre die dienst democratisch is ingebed, in hoeverre sprake is van respect voor de mensenrechten etcetera. Aldus wordt volgens de commissie ten aanzien van buitenlands diensten een zorgvuldige en gelijke afweging gemaakt over de mate waarin samenwerking met deze diensten geoorloofd is.

Ik kan mij op hoofdlijnen vinden in het hiervoor geschetste – door de commissie voorgestane – beoordelingsmodel, zoals dat ook in de wetgeschiedenis aan de orde is geweest. Dit model heeft zijn neerslag gekregen in verschillende interne documenten binnen de AIVD. Dat geldt ook voor het hiervoor genoemde en meest actuele beleidsdocument, waarin onder andere de samenwerkingscriteria hun beslag hebben gekregen. In het kader van de hiervoor geschetste ontwikkelingen bij de afdeling Buitenlandse Relaties en de bevindingen van de commissie, zal dit beleid nader uitgewerkt en aangevuld worden. Zoals ook aan het slot van paragraaf 6.1 in het rapport vermeld, zijn er situaties denkbaar dat de AIVD de mogelijkheid heeft in een concreet geval op korte termijn (operationeel) samen te werken met een buitenlandse dienst. Daarmee kunnen grote belangen gemoeid zijn. Wanneer er op dat moment nog geen samenwerkingsrelatie bestaat met die dienst, moge het voor zich spreken dat het standpunt van de commissie dat ook bij dergelijke contacten altijd een volledige beoordeling moet zijn gemaakt, in de praktijk moeilijk is vorm te geven. Temeer daar de situatie in de wereld snel verandert, waardoor kansen soms op onverwachte plekken komen. De overweging van de commissie dat een ad hoc benadering te beperkt is en onwenselijke gevolgen kan hebben, onderschrijf ik dan ook niet zonder meer. Als de AIVD slechts bereid is om samen te werken als er bedreigingen in het geding zijn en eerst na een volledige beoordeling aan de hand van de samenwerkingscriteria een aanvang kan worden gemaakt met het aangaan van een relatie, dan kan het al snel te laat zijn. Het gaat mijns inziens in ieder geval te ver om – voor alle diensten – tevoren de grenzen van de samenwerking voortdurend te beschrijven. In meergenoemd beleidsdocument is de lijn uitgezet om te komen tot een prioritering van de samenwerking met collega-diensten, waardoor het aantal diensten waarmee de AIVD actief samenwerkt wordt beperkt. Het is namelijk ondoenlijk om met (vrijwel) alle diensten actief samen te werken en de AIVD heeft ook niet in alle gevallen een actueel belang bij een dergelijke samenwerking. Diensten die volgens de prioriteringssystematiek voor een meer of minder intensieve vorm van samenwerking in aanmerking komen (zullen) worden beoordeeld op de gestelde criteria voor samenwerking. Ook zullen deze samenwerkingsrelaties (jaarlijks) worden geëvalueerd. De commissie laat overigens wel ruimte om in een concreet geval verder te gaan in de samenwerking dan beschreven, indien aan die samenwerking in dat concrete geval zwaarwegende (operationele) belangen ten grondslag liggen die de samenwerking rechtvaardigen en daaraan een gemotiveerde beslissing van de dienstleiding vooraf gaat. Ik kan dat standpunt onderschrijven. Als bijvoorbeeld is beschreven dat met een bepaalde dienst beperkt kan worden samengewerkt vanwege de democratische inbedding en respect voor mensenrechten en die dienst komt met een unieke kans om in een bepaald in Nederland actief vijandig netwerk te infiltreren (zie het voorbeeld hiervoor), dan kunnen de randvoorwaarden voor samenwerking wel op papier zijn beschreven, maar samenwerken zal de AIVD dan en te voorzien was het niet. Het kan dus voorkomen dat een specifieke zaak of deelbelang zodanig dringend is, dat over een of meer criteria voor samenwerking heen wordt gestapt.

De commissie is verder van mening – zie daartoe ook aanbeveling 14.2 – dat indien bij de AIVD het vermoeden bestaat dat een buitenlandse dienst de door de AIVD verstrekte of nog te verstrekken informatie gebruikt of zal gebruiken voor ongeoorloofde doeleinden, de AIVD van (verdere) gegevensverstrekking dient af te zien. Evenzo geldt, aldus de commissie, dat ingeval de AIVD inderdaad concrete aanwijzingen heeft dat informatie afkomstig van een buitenlandse dienst door marteling is verkregen, de AIVD zal moeten afzien van het gebruik van deze informatie. De doelgerichte samenwerking met de buitenlandse dienst zal door de AIVD moeten worden beëindigd. Slechts in zeer uitzonderlijke noodsituaties mag (of zelfs moet) de AIVD hiervan afwijken. Ik kan dit standpunt van de commissie onderschrijven. De dienst maakt van dergelijke informatie als regel geen gebruik.

In het navolgende zal ik meer concreet ingaan op de aanbevelingen en conclusies in het rapport, voor zover hiervoor niet reeds besproken.

Van de conclusies 14.1, 14.3, 14.4 en 14.5 heb ik kennisgenomen. Zij nopen niet tot een reactie mijnerzijds.

Aanbeveling 14.6 betreft het hiervoor besproken beoordelingskader zoals de commissie dat voorstaat bij het aangaan of intensiveren van samenwerkingsrelaties met buitenlandse diensten. Zoals uiteengezet kan ik mij op hoofdlijnen hierin vinden. Het feit dat aan bedoeld beoordelingsstramien niet altijd de hand is gehouden, kan mede worden verklaard door het feit dat na de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001 de samenwerking met verschillende diensten (ook diensten waarvan betwijfeld kan worden of zij voldoen aan de gestelde criteria voor samenwerking) in een hogere versnelling is gekomen, waarbij er wat minder aandacht is geweest voor de procedure(s). Deze situatie zal zich moeten normaliseren, althans uiteindelijk zal de dienst toe moeten naar het door de commissie voorgestane systeem, zoals dat ook in de wetsgeschiedenis naar voren komt. De aanbeveling van de commissie om terzake te voorzien in een besluitvormingsprocedure zal ik opvolgen, waarbij zij opgemerkt dat het meergenoemd beleidsdocument op dit punt al een aanzet bevat, maar nog wel nadere aanvulling verdient.

Van de conclusies 14.7, 14.8 en 14.9 heb ik eveneens kennisgenomen. Zij geven geen aanleiding tot een reactie mijnerzijds.

Conclusie/aanbeveling 14.10 over de rol van de afdeling Buitenlandse Relaties is hiervoor reeds uitgebreid besproken.

Aanbeveling 14.11 houdt in dat de commissie het in het kader van de zorgvuldigheid van belang acht dat de derde partijregel in alle gevallen expliciet schriftelijk wordt opgenomen in berichten aan buitenlandse diensten en de commissie beveelt de AIVD aan de regel standaard te vermelden. Dit is reeds geldend (intern) beleid binnen de AIVD. Ik zal dit beleid nog eens nadrukkelijk intern onder de aandacht brengen en er op toezien dat in het vervolg in alle gevallen expliciet de derde partijregel wordt vermeld.

Aanbeveling 14.12 vloeit voort uit paragraaf 7.3, dat handelt over de gegevensuitwisseling tussen de AIVD en buitenlandse collega-diensten in de praktijk. De commissie is van oordeel dat wanneer persoonsgegevens worden verstrekt op basis van de hoge uitzondering – dringende noodzakelijkheid om persoonsgegevens te verstrekken vanwege een onaanvaardbaar risico voor de maatschappij en haar burgers waarbij snel handelen is vereist – de beslissing hiertoe altijd op het niveau van de dienstleiding genomen dient te worden. De commissie beveelt de AIVD aan de interne

regelgeving en praktijk ten aanzien van de verstrekking van persoonsgegevens aan buitenlandse diensten hiermee in overeenstemming te brengen. Verder legt de commissie de regeling aldus uit dat bij verstrekkingen aan een buitenlandse dienst uit de tweede categorie altijd sprake is van de hoge uitzondering, zodat voor die gevallen (ook) op het niveau van de dienstleiding dient te worden beslist. Vooropgesteld zij dat bedoelde interne regeling reeds in verband met de doorgevoerde reorganisatie opnieuw zal moeten worden bezien, omdat de organisatiestructuur is veranderd en een nieuwe managementlaag is toegevoegd. Dat heeft wellicht ook consequenties voor de verschillende besluitvormingsniveaus zoals die worden gehanteerd in de interne regeling. Daarbij kan worden betrokken het hiervoor weergegeven standpunt van de commissie over het te hanteren besluitvormingsniveau bij verstrekkingen op basis van genoemde hoge uitzondering. Ook kan daarbij worden betrokken de hiervoor weergegeven uitleg die de commissie aan de interne regeling geeft, welke een andere is dan die de AIVD voor ogen heeft gestaan bij het opstellen van die regeling. Overigens geldt wel dat de commissie een striktere benadering voorstaat dan ik voor wat betreft de mogelijkheden tot samenwerking en gegevensuitwisseling met diensten die niet voldoen aan de criteria voor samenwerking. Op dit laatste punt lopen onze meningen derhalve niet geheel parallel.

In paragraaf 7.3 constateert de commissie – u zie ook aanbeveling 14.13 – dat de AIVD in toenemende mate gegevens uitwisselt met buitenlandse diensten waarvan kan worden betwijfeld of zij voldoen aan de gestelde criteria voor samenwerking. De commissie signaleert dat de afwegingen die de AIVD daarbij maakt op een bepaald terrein in de praktijk steeds ruimer worden. Hiervoor heb ik reeds mijn visie geschetst op de samenwerking met dergelijke diensten. Ik verwijs korthedshalve naar die reactie.

Uit paragraaf 7.3 komen tevens de aanbevelingen en conclusies 14.14 tot en met 14.18 voort. Deze betreffen verschillende door de commissie gesignaleerde (procedurele) onregelmatigheden en onzorgvuldigheden bij de verstrekking van (persoons)gegevens. Aan het begin van deze reactie heb ik reeds geschetst dat een en ander mede in de context van verschillende interne en externe ontwikkelingen moet worden geplaatst. De (interne) procedures en regelgeving en de naleving daarvan hebben al geruime tijd en nog nadrukkelijker dan voorheen de aandacht binnen de AIVD. Dat neemt niet weg dat de commissie terecht constateert dat in de onderzoeksperiode niet altijd strikt de hand is gehouden aan de geldende procedures. De aanbeveling aan de AIVD – u zie onderdeel 14.14 – om zorgvuldiger om te gaan met de verstrekking van persoonsgegevens aan buitenlandse diensten en in overeenstemming met alle van toepassing zijnde wettelijke bepalingen alsmede de eigen interne regels te handelen, is dan ook terecht. Ik zal er op toezien dat deze aanbeveling (verder) ten uitvoer zal worden gebracht. Datzelfde geldt voor de aanbevelingen 14.15 en 14.16 van de commissie om de gedegen afwegingen die gemaakt (dienen te) worden bij de verstrekking van persoonsgegevens aan een buitenlandse dienst en de verleende toestemming om die gegevens te verstrekken, vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid, schriftelijk vast te leggen.

Verder constateert de commissie in genoemde paragraaf 7.3 van het rapport – u zie ook conclusie 14.17 – dat haar is gebleken dat de AIVD bij de verstrekking van gegevens aan buitenlandse diensten in veel gevallen geen aanduiding geeft omtrent de mate van betrouwbaarheid dan wel een verwijzing naar het document of de bron waaraan de gegevens zijn ontleend. De AIVD voldoet daarmee, aldus de commissie, niet aan het bepaalde in artikel 12, vierde lid, van de WIV 2002. Volledigheidshalve wijs ik er op dat in artikel 41, derde lid, van de WIV 2002 een regeling is opge-

nomen voor de verstrekking van *persoonsgegevens*. Daarin is bepaald dat bij een verstrekking de mate van betrouwbaarheid alsmede de ouderdom van de daaraan ten grondslag liggende gegevens moet worden vermeld. Zoals ook uit de door commissie in paragraaf 5.1 aangehaalde wetsgeschiedenis blijkt, houden inlichtingen- en veiligheidsdiensten ook in hun onderlinge verkeer hun bronnen van informatie geheim. Dit betekent dat ter uitvoering van de in de genoemde artikelen 12 en 41 van de WIV 2002 neergelegde plicht een verwijzing naar bronnen niet aan de orde is, zodat de mate van betrouwbaarheid op een andere manier dient te worden aangegeven.

In paragraaf 8.2 van het rapport bespreekt de commissie het verlenen van ondersteuning aan buitenlandse diensten. De commissie beveelt de AIVD aan – u zie aanbeveling 14.19 – om een striktere uitleg te geven aan het begrip ondersteuning in de zin van artikel 59, vierde lid, van de WIV 2002 en de interne toestemmingsprocedures hiermee in overeenstemming te brengen. Ik volg de commissie daarin (alleen) niet, voorzover zij van mening is dat vormen van ondersteuning waarbij geen bijzondere bevoegdheden worden ingezet, formeel ook dienen te worden geschaard onder artikel 59, vierde lid, van de WIV 2002. Daarbij worden als voorbeelden genoemd ondersteuning in de vorm van een cursus of training en het overdragen van technische kennis. Naar mijn mening dient onder technische en andere vormen van ondersteuning in de zin van voornoemde bepaling, maar evenzeer in de zin van artikel 58 alsmede in artikel 63 van de WIV 2002 – waarbij het in dit laatste artikel overigens (vooralnog) uitsluitend om technische ondersteuning gaat – uitsluitend de wederzijdse *operationele* ondersteuning te worden geschaard. Ik vind daarbij ook steun in de wetsgeschiedenis. Artikel 63 van de WIV 2002 is in de wet opgenomen om uitvoering te geven aan één van de conclusies van de commissie Van Traa, namelijk dat het noodzakelijk was om – naast de informatie-uitwisseling tussen de politie en de BVD – de wederzijdse operationele ondersteuning te normeren (Kamerstukken II 1995–1996, 24 072, nrs. 10–11, p. 354). Een vergelijkbare regeling – zij het mede omvattend andere vormen van ondersteuning – is voorzien in artikel 58 betreffende de samenwerking tussen AIVD en MIVD en tussen AIVD of MIVD met buitenlandse collega-diensten. Ook daar dient deze ondersteuning als *operationele* ondersteuning te worden aangemerkt. Ook de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2000–2001, 25 877, nr. 14, p. 38) gaat er kennelijk van uit dat het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning iets anders is dan overlegsituaties, waaronder naar mijn mening ook cursussen gerekend kunnen worden. In deze nota wordt gesteld dat de samenwerking met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen voor het grootste deel bestaat uit de uitwisseling van gegevens. «Daarnaast worden er incidenteel gezamenlijke operaties uitgevoerd. Voorts wordt op verzoek technische en andere vormen van ondersteuning verleend. Tot slot zijn er diverse structurele en ad hoc overlegsituaties van inlichtingen- en veiligheidsdiensten en worden er regelmatig expertmeetings – van bijvoorbeeld juristen, technici en andere materiedeskundigen van verschillende diensten – georganiseerd.» Het gaat – los hiervan – naar mijn mening te ver om ook ten aanzien van de door de commissie gegeven voorbeelden de zware procedurele eisen van artikel 59, vijfde en zesde lid, van de WIV 2002 van toepassing te doen zijn. Dat doet bovendien geen recht aan de praktijk van alledag, waarbij bijvoorbeeld in het kader van de diverse bestaande samenwerkingsverbanden seminars over allerlei onderwerpen worden georganiseerd, lezingen worden verzorgd voor collega's van collega-diensten en dergelijke, hetgeen vormen van kennisoverdracht betreffen. Uiteraard is het wel zo, dat bij de beantwoording van de vraag of dit soort activiteiten dienen te worden

verricht natuurlijk wel de in artikel 59 geëxpliciteerde belangen in het oog gehouden moeten worden en dienen te worden afgewogen.

Paragraaf 8.3 handelt over verzoeken van de AIVD aan buitenlandse diensten om ondersteuning. De commissie constateert in dat kader – u zie ook aanbeveling 14.20 – dat het toestemmingsvereiste voor het doen van een verzoek aan een buitenlandse dienst om ondersteuning in de wet noch interne regeling van de AIVD is vastgelegd. Zij acht het raadzaam om dergelijke verzoeken expliciet vast te leggen en beveelt de AIVD aan hiervoor zorg te dragen. Hierbij kan, aldus de commissie, aangesloten worden bij de toestemming die normaal gesproken benodigd is voor de inzet van de bevoegdheid waarom wordt verzocht. Binnen de AIVD is reeds dezelfde constatering gedaan als de commissie nu doet. Het opstellen van een procedurebeschrijving zal ter hand worden genomen. De aanbeveling van de commissie voor wat betreft het te hanteren toestemmingsniveau, die naar mijn mening navolging verdient, zal daarbij worden betrokken.

In paragraaf 8.3 – u zie ook aanbeveling 14.21 – overweegt de commissie dat een aantal verzoeken om ondersteuning door de inzet van bijzondere bevoegdheden aan buitenlandse diensten waarvan betwijfeld kan worden of ze voldoen aan de gestelde criteria voor samenwerking niet voldeed aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en/of subsidiariteit. In drie gevallen kon het verzoek om ondersteuning aan de buitenlandse dienst leiden tot een dusdanig groot nadeel voor de betrokkene(n) dat dit niet in verhouding stond met het door de AIVD beoogde doel. In twee van deze gevallen kon volgens de commissie door de AIVD worden volstaan met de inzet van een voor de betrokkene(n) minder nadelig middel, bijvoorbeeld door niet aan de buitenlandse dienst ondersteuning te vragen maar door zelf activiteiten te ontplooiën.

Anders dan de commissie ben ik van mening dat in één van die (drie) gevallen terecht om ondersteuning is verzocht, omdat naar mijn overtuiging is voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. De operationele details van deze operatie, waarover ik in het openbaar geen mededelingen kan doen, zal ik doen toekomen aan de CIVD. Datzelfde zal ik doen voor een tweede geval waar de commissie op doelt. Hoewel ik het in dat geval, gelet op de aan de AIVD toekomende beoordelingsmarge (u zie voetnoot 46 van het rapport), wel verdedigbaar acht dat de desbetreffende dienst door de AIVD is geïnformeerd en gevraagd is om ondersteuning, was het bij nader inzien beter geweest om meer regie op deze operatie te houden, bijvoorbeeld door te persisteren in een gezamenlijke aanpak. Daarmee had het met het verzoek beoogde doel ook bereikt kunnen worden. Tot slot merk ik op dat het zelf activiteiten ontplooiën, als door de commissie voor laatstgenoemd geval gesuggereerd, geen optie was. Zelf ter plaatse opereren had disproportionele risico's met zich gebracht.

In paragraaf 8.3 – u zie ook aanbeveling 14.21 – stelt de commissie zich op het standpunt dat het, uit het oogpunt van de zorgvuldigheid, beter zou zijn wanneer de AIVD verzoeken om ondersteuning expliciteert en indien mogelijk aangeeft waar de grenzen van de gewenste ondersteuning liggen. De commissie beveelt tevens aan, voorafgaande aan het doen van een verzoek om ondersteuning door de inzet van bijzondere bevoegdheden, een gedegen afweging te maken omtrent de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van het verzoek in kwestie en deze afweging schriftelijk vast te leggen. De commissie acht het raadzaam deze schriftelijke motiveringsverplichting expliciet op te nemen in de toestemmingsregeling voor verzoeken aan buitenlandse diensten, die de commissie heeft aanbevolen. Zoals hiervoor aangegeven bij aanbeveling 14.20 is de AIVD reeds bezig met bedoelde toestemmingsregeling. Aanbeveling

14.21, die naar mijn mening navolging verdient, zal daarbij worden betrokken.

De laatste conclusie naar aanleiding van paragraaf 8.3 – conclusie 14.22 – houdt in dat in het onderzoek van de commissie niet naar voren is gekomen dat de AIVD bij de uitvoering van gezamenlijke operaties met collega-diensten niet heeft voldaan aan de in de wet en de wetsgeschiedenis daaraan gestelde voorwaarden. Deze conclusie – die mij tot tevredenheid stemt – noopt niet tot een nadere reactie.

Paragraaf 10 van het rapport handelt over de samenwerking in het kader van veiligheidsonderzoeken. De daarop gebaseerde aanbevelingen – 14.23 tot en met 14.26 – kan ik alle onderschrijven en zal ik daarom opvolgen. Dit komt er in het kort op neer dat de terzake geldende richtlijnen op onderdelen worden aangescherpt en/of geactualiseerd en dat ik er op zal toezien dat aan de procedures strikt de hand zal worden gehouden.

Tot slot nopen de laatste twee conclusies in het rapport – 14.27 en 14.28 – niet tot een nadere reactie.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst