

Vergaderjaar 2008–2009

29 924

Toezichtsverslagen AIVD en MIVD

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 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 rechtmatigheid van financieel-economische onderzoeken door de AIVD. 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 rapport alsmede mijn reactie treft u bijgaand aan.¹ 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 valt op dat een substantieel deel van het openbare rapport – ongeveer de helft – de problematiek van de zogenoemde bevroezingslijsten betreft (paragraaf 5 van het rapport). Deze problematiek behoort, behoudens hetgeen in paragraaf 5.7 specifiek ten aanzien van de AIVD wordt opgemerkt, niet tot mijn verantwoordelijkheid, maar tot die van de minister van Buitenlandse Zaken. Voor zover het besprokene onder de verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken valt, wordt hieronder mede namens hem gereageerd. Overigens acht ik het opmerkelijk, gelet op de taakstelling van de commissie (het achteraf toezien op de rechtmatige uitvoering van hetgeen bij of krachtens de WIV 2002 alsmede de Wet veiligheidsonderzoeken is gesteld), dat een zo groot deel van het rapport is gewijd aan een problematiek waarvoor ik als minister geen verantwoordelijkheid draag. Bovendien wordt daarmee,

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

zoals de commissie in paragraaf 5.1 van het rapport ook onderkent, de indruk gewekt van onevenredigheid. Terwijl in de paragrafen 5.1 tot en met 5.6 uitgebreid wordt ingegaan op de nationale en internationale context waarbinnen bevrozing van tegoeden wordt aangewend ter bestrijding van de financiering van terrorisme, komt de rol van de AIVD – die in feite slechts een signalerende en informerende rol heeft – slechts kort aan de orde in paragraaf 5.7. Aldus wordt wel (erg) veel aandacht geschonken aan een onderwerp waarvoor de AIVD niet verantwoordelijk is. Deze onevenredigheid wordt naar mijn mening niet opgeheven wanneer de inhoudelijke bevindingen van de commissie omtrent de rol van de AIVD bij de uitvoering van de bevrozingsmaatregelen, die zijn opgenomen in de geheime bijlage bij het rapport, daarbij worden betrokken. Voor mijn inhoudelijke reactie op de bevindingen van de commissie terzake en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen, verwijs ik naar het slot van deze reactie.

Paragraaf 3.3 van het rapport gaat over de samenwerkingspartners van de AIVD in het kader van financieel-economische onderzoeken en de onderlinge afspraken die daarover in sommige gevallen zijn gemaakt. In paragraaf 3.3.2 van het rapport merkt de commissie op dat artikel 2.1 van het convenant tussen de belastingdienst en de AIVD suggereert dat gegevensverstrekking door de AIVD aan het OM ook zou kunnen plaatsvinden enkel in het kader van de taakuitvoering van de belastingdienst, zonder dat sprake is van gegevens die van belang kunnen zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. De commissie geeft in dezelfde alinea tevens aan dat gegevensverstrekking door de AIVD plaats kan vinden in het kader van de eigen taakuitvoering (artikel 36 WIV 2002), of als het gaat om gegevens die tevens van belang kunnen zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten (artikel 38 Wiv 2002) of wanneer sprake is van dringende en gewichtige redenen (artikel 39 Wiv 2002). In dat laatste geval gaat het echter om gegevensverstrekking aan een beperkte groep instanties, waarvan de belastingdienst geen deel uitmaakt, aldus de commissie.

In aansluiting op het laatstgestelde door de CTIVD, merk ik op dat in het Aanwijzingsbesluit artikel 39 WIV 2002 ten aanzien van die beperkte groep instanties is opgenomen in artikel 1 onder a: «Onze ministers». Het behoeft geen nader betoog dat hiermee ook de minister van Financiën is bedoeld, verantwoordelijk voor de Belastingdienst. De Belastingdienst maakt dus, via de verantwoordelijke minister, wel degelijk deel uit van de reikwijdte van artikel 39 WIV 2002.

Dit doet er niet aan af dat ik het standpunt van de commissie deel dat de tekst van artikel 2.1, in combinatie van artikel 3.1 van het convenant, aanleiding kan geven tot misverstanden. Het is immers gezien het geschetste wettelijke kader niet mogelijk om gegevens aan het OM te verstrekken enkel in het kader van de taakuitvoering van de Belastingdienst. In de praktijk hebben verstrekkingen (enkel) op die grond nimmer plaatsgevonden. Genoemde bepaling uit het convenant heeft dus nooit tot onrechtmatige verstrekkingen geleid. Niettemin acht ik het aangewezen de tekst van genoemde artikelen aan te passen, conform aanbeveling 6.1 van de commissie. Ook overigens zal worden gezien of het convenant moet worden aangepast, mede in verband met het wetsvoorstel tot wijziging van de WIV 2002 dat thans in de Eerste Kamer aanhangig is (30 553). In genoemd wetsvoorstel wordt artikel 62 van de WIV 2002 namelijk in die zin gewijzigd dat alle ambtenaren van de Belastingdienst onder de reikwijdte van het artikel gaan vallen, in plaats van alleen ambtenaren die bevoegd zijn inzake de douane. Hierdoor komt waardevolle informatie bij de Belastingdienst met het oog op financieel onderzoek in de strijd tegen het terrorisme – anders dan op vrijwillige basis – beschikbaar. Met de

Belastingdienst zal over de aanpassing van het convenant het overleg worden geopend.

De commissie concludeert verder – zie daartoe de aanbevelingen 6.2 en 6.3 – dat de door de AIVD verrichte financieel-economische onderzoeken passen binnen de wettelijke taakstelling en dat, behoudens een enkel geval, de inzet van bijzondere bevoegdheden op grond van artikel 18 e.v. van de WIV 2002 in het kader van financieel-economisch onderzoek plaatsvindt in overeenstemming met de wettelijke vereisten. In het navolgende ga ik op de desbetreffende gevallen – zie de aanbevelingen 6.4, 6.5 en 6.6 – in.

De commissie concludeert in paragraaf 4.2 – zie ook aanbeveling 6.4 – dat in een enkel geval bij de inzet van bijzondere bevoegdheden in het kader van financieel-economisch onderzoek de motivering te wensen overlaat. Vanwege het geheime karakter van de desbetreffende bijzondere bevoegdheid is door de commissie een nadere toelichting opgenomen in de geheime bijlage van haar toezichtsrapport. Het ging hier, zo kan ik uw Kamer berichten, over de inzet van verschillende bijzondere bevoegdheden in één bepaald kader. De commissie heeft hierbij geconcludeerd dat de motiveringen van de bijzondere bevoegdheden niet geheel eenduidig waren. Ik merk hierover het volgende op. Ik ben het met de CTIVD eens dat de dienst moet zorgdragen, waar toepasselijk en noodzakelijk, voor een eenduidige motivering bij de inzet van bijzondere bevoegdheden. Alhoewel het hier ging om verschillende bevoegdheden, lag het, gezien de aard van het onderzoek, voor de hand de motiveringen op elkaar aan te passen. Het feit dat de motiveringen bij de verschillende bijzondere bevoegdheden op zichzelf voldoen aan de beginselen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, doet daar niet aan af. Ik heb de dienst op dit punt om verbetering verzocht.

Ten aanzien van het door de commissie in paragraaf 4.2.1 en de daarmee samenhangende aanbeveling 6.5 geconcludeerde, merk ik op dat ik het standpunt van de commissie onderschrijf dat het bewuste middel, dat op deze plek niet nader kan worden gekarakteriseerd, moet worden aangemerkt als een bijzondere bevoegdheid in de zin van artikel 20, eerste lid, onder b, van de WIV 2002. De procedure voor de inzet van het bewuste inlichtingenmiddel is intern bekend gesteld en in de toekomst zal de juiste procedure worden gevolgd. In mijn reactie aan de CIVD ga ik kort in op de aard van het ingezette middel.

Voor wat betreft de door de commissie in paragraaf 4.2.2 beschreven operatie waarbij een agent is ingezet die intensief werkte voor de AIVD, is in het rapport aangegeven dat in de inmiddels (intern) afgeronde eindevaluatie van deze operatie is geconcludeerd dat er veel «lessons to be learned» zijn. Aanbeveling 6.6 van de commissie om op basis van deze eindevaluatie concrete aanbevelingen ten aanzien van de gesignaleerde knelpunten te formuleren, en deze dienstbreed te beoordelen op mogelijke toepassing en invoering, zal worden opgevolgd.

Aanbeveling 6.7, inhoudende dat uit het onderzoek van de commissie niet is gebleken dat de AIVD in de samenwerking met overheidsorganen en instellingen uit de financiële wereld de grenzen die wet- en regelgeving stellen aan deze samenwerking overschrijdt, noopt mij niet tot een nadere reactie.

Voor wat betreft de in paragraaf 5 door de commissie besproken bevroezingslijsten, en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen 6.8, 6.9 en 6.10, wordt inhoudelijk en in aanvulling op mijn algemene reactie aan het begin van deze brief, het volgende opgemerkt.

Aan het slot van paragraaf 5.4 is vermeld dat vertegenwoordigers van het ministerie van Buitenlandse Zaken zitting hebben in de werkgroep GS 931 en dat zij worden vergezeld door medewerkers van de nationale inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Voor de goede orde zij vermeld dat bedoelde medewerkers van de nationale inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet standaard meegaan naar genoemde werkgroep, maar dat zij wel mee kunnen worden gevraagd. De afgelopen jaren is dat incidenteel gebeurd.

Aan het slot van paragraaf 5.6 wordt gesteld dat bij het voordragen voor de verschillende bevroeringslijsten staten een zekere beoordelingsruimte hebben. In deze beoordelingsruimte dient volgens de commissie het beginsel van proportionaliteit te worden meegenomen. De oplopende zwaarte van de bevroeringsprocedures dient, aldus de commissie, vanuit het oogpunt van proportionaliteit dan ook een rol te spelen in de beslissing om een nationale sanctiemaatregel te treffen of over te gaan tot voordracht voor plaatsing op de EU of VN bevroeringslijst. Indien bijvoorbeeld wordt beoogd een nationale rekening te bevroeren van een persoon die aan terroristische activiteiten in het algemeen is te relateren, maar mogelijk ook aan Al Qa'ida, dan is het volgens de commissie een onevenredig zwaar middel om over te gaan tot voordracht voor plaatsing op de EU of VN bevroeringslijst.

Ik zie dit evenwel als volgt. De doelstelling van de bevroeringsmaatregelen is altijd: voldoen aan de internationale verplichtingen die op Nederland rusten. Het gaat dus niet om een afweging tussen een particulier Nederlands belang en de ingrijpendheid van de bevroeringsmaatregel. Het is veeleer zo dat in het kader van het voldoen aan de internationale verplichtingen wordt bezien op welk niveau bevroering mogelijk en gerechtvaardigd is.

Het stemt mij verder tot tevredenheid dat de commissie is gebleken – zie daartoe paragraaf 5.7.3 en aanbeveling 6.8 – dat de bijdrage van de AIVD aan de verschillende procedures inzake de bevroeringslijsten in het algemeen plaatsvindt binnen de geldende regels. Verder constateert de commissie in aanbeveling 6.9 dat de AIVD in de kandidaatstelling voor bevroering een belangrijke signalerende en informerende taak heeft. In één geval van voordracht voor plaatsing op de VN bevroeringslijst zou de AIVD zijn rol ruimer hebben ingevuld dan door het protocol voorgescreven. De inhoudelijke bevindingen in deze casus worden besproken in de geheime bijlage bij het rapport en lenen zich derhalve alleen voor bespreking in de CIVD. Ik volsta hier met te vermelden dat ik het standpunt van de commissie op dit punt niet deel, hetgeen ik in mijn reactie richting de CIVD nader toelicht.

De commissie acht het tot slot wenselijk – aanbeveling 6.10 – dat financiële instellingen het advies van de AIVD vragen in alle gevallen waarin zij menen dat een persoon die voorkomt in hun systeem op een bevroeringslijst staat, opdat alleen na positief advies van de AIVD overgegaan kan worden tot bevroering. Dit ziet er aan voorbij dat op de financiële instelling de wettelijke verplichting rust om terstond over te gaan tot bevroering ingeval sprake is van een exacte treffer. Daarenboven geldt dat als eerst een advies van de AIVD moet worden afgewacht, de kans groot is dat de tegoeden aan de rekening worden onttrokken voordat zij kunnen worden bevroeren. Er wordt daarom (vooralsnog) geen aanleiding gezien om ten aanzien van de huidige handelwijze een wijziging te initiëren of aan te brengen. Alle exacte treffers komen bij de AIVD. Indien wordt geconstateerd dat geen sprake is van een exacte treffer wordt dit via een ambtsbericht aan het ministerie van Financiën gemeld. Bovendien wijs ik er op dat de aanbeveling van de commissie noopt tot een wijziging van de

terzake geldende regelgeving en het terzake geldende protocol, hetgeen niet, althans niet uitsluitend binnen mijn verantwoordelijkheid als minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties valt.

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