



Jaarverslag 2023



Commissie van Toezicht
op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten

Jaarverslag

2023



Commissie van Toezicht
op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten

TUNING



Voorwoord

Toezicht in ontwikkeling

Professioneel en adequaat toezicht is een kernwaarde van de CTIVD. Het waarborgen van de randvoorwaarden voor goed toezicht was een belangrijk thema voor de CTIVD in 2023, onder meer vanwege de voorbereiding en de parlementaire behandeling van het concept wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen (hierna: Tijdelijke wet) en de hoofdlijnennotitie van de regering voor de herziening van de huidige Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv) 2017. De hoofdlijnennotitie schetst de contouren van de wetsherziening Wiv 2017 en is op 1 september 2023 ingediend.

De (door)ontwikkeling van het toezicht heeft in beide trajecten een belangrijke plaats. De CTIVD vond het daarom van belang te participeren in beide trajecten en een eigen inbreng te geven. Het gaat niet alleen om de vraag hoe de AIVD en de MIVD in het licht van alle ontwikkelingen en uitdagingen slagvaardig en toekomstbestendig kunnen opereren om de nationale veiligheid adequaat te kunnen beschermen, maar – hiermee corresponderend – ook om de vraag welk stelsel van toetsing en toezicht en welke andere waarborgen nodig zijn om in een democratische rechtsorde de fundamentele rechten van burgers te bewaken en in een passend systeem van checks and balances te blijven voorzien.

De Tijdelijke wet vormt de opmaat voor een aantal belangrijke ontwikkelingen in de versterking van het toezicht als tegenwicht voor een verruiming van de operationele slagkracht van de AIVD en de MIVD in het cyberdomein. In november 2023 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het wetsvoorstel. De Eerste Kamer ging in maart 2024 akkoord. Daarmee is bindend toezicht van de CTIVD geïntroduceerd voor een aantal bijzondere bevoegdheden in cyberonderzoeken, zoals hacken en geautomatiseerde data-analyse. Dit betekent dat de betrokken minister gehouden is, behoudens de mogelijkheid van beroep bij de hoogste bestuursrechter, een onrechtmatigheidsoordeel van de CTIVD te volgen en dat dit kan worden voorzien van een maatregel tot stopzetting van de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid of vernietiging van verworven gegevens. De Tijdelijke wet brengt geen verandering in het bindend karakter van CTIVD-oordelen over klachten.

Ook maakt de Tijdelijke wet het mogelijk voor de TIB en de CTIVD om relevante informatie met elkaar uit te wisselen. In het kader van de huidige Wiv 2017 is dat slechts mogelijk in het geval van rechtseenheidsoverleg dat gericht is op het bewaken van een eenduidige uitleg van de wet door de beide instanties. De Tijdelijke wet verruimt de mogelijkheid van informatiedeling. Dit is een belangrijke stap vooruit in de samenwerking tussen deze organisaties.

De CTIVD heeft in 2023 prioriteit gegeven aan de voorbereiding van de implementatie van de Tijdelijke wet, onder meer door het opstellen van toetsingskaders en interne procedures. Dit wordt in 2024 voortgezet.

De Tijdelijke wet – die geldt voor de duur van vier jaar – wordt wel gezien als een voorloper van de aangekondigde bredere herziening van de Wiv 2017. De CTIVD en de TIB hebben te kennen gegeven dat zij voorstander zijn van verdere integratie van toetsing en toezicht door de oprichting van één onafhankelijke toezichthouder die ‘end-to-end’ toezicht houdt. Hiervoor is de voorlopige werknaam ‘Autoriteit Nationale Veiligheid’ gekozen. De hoofdlijnennotitie van de regering benoemt ‘geïntegreerd toezicht’ in navolging van dit standpunt ook als een belangrijke optie.

Het ‘één-toezichthoudermodel’ draagt bij aan de noodzakelijke verdere professionalisering van het stelsel van toetsing en toezicht. Dit maakt het mogelijk de ex ante toetsing en het toezicht effectief op elkaar af te stemmen. Hierdoor kan beter worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en risico’s in de dynamische operationele praktijk van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en een normatief kader voor de gehele keten worden opgesteld. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat het toezicht van de CTIVD zich niet zuiver laat typeren als ‘ex post’ of ‘ex durante’. Het is ook een te beperkte opvatting dat het toezicht van de CTIVD slechts volgt op de toetsing ex ante van een bijzondere bevoegdheid en erop is gericht om tijdens of na een operatie na te gaan of de diensten de betreffende bijzondere bevoegdheid rechtmatig inzetten of hebben ingezet. Dat betreft slechts een onderdeel van het veelomvattende toezicht van de CTIVD. De CTIVD is immers belast met het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van de gehele Wiv 2017 en de Wet Veiligheidsonderzoeken. Daartoe verricht de CTIVD niet alleen verschillende soorten rechtmatigheidsonderzoek en rapporteert zij over de bevindingen, maar richt zij zich ook op het bevorderen van rechtmatigheid voordat zich activiteiten van de diensten voordoen. Al vanaf de totstandkoming van de Wiv 2017 heeft de CTIVD ingezet op een (permanente) dialoog met de diensten. De CTIVD treedt steeds vaker ‘aan de voorkant’ in dialoog met de diensten over voorgenomen werkwijzen of activiteiten of geeft feedback op juridische kaders of beleidsdocumenten. Deze werkwijze draagt bij aan het voorkomen of verminderen van risico’s op onrechtmatigheden. Het ‘end-to-end’ overzicht van het CTIVD-toezicht biedt eveneens relevante context voor de ex ante toetsing.

De ontwikkelingen in het toezicht, waaronder het bindend toezicht in het kader van de Tijdelijke wet, vereisen een aanzienlijke groei en het verder professionaliseren van de organisatie. Er is daarbij veel aandacht voor de ontwikkeling en opleiding van de medewerkers. Bij de werving van nieuwe medewerkers in de functie van toezichthouder wordt naast juridische kennis en ervaring ook ingezet op technische expertise, zoals cyber security en IT-architectuur, en ervaring in het bredere toezichtdomein. Daarmee bouwt de CTIVD aan een evenwichtige en multidisciplinaire organisatie die nodig is om effectief te kunnen blijven opereren in de dynamische omgeving waarop zij toezicht houdt.

De veranderingen in het toezichtdomein vertalen zich ook in de ontwikkeling van de onderzoeksmethodiek en de ontwikkeling van nieuwe toezichtinstrumenten. Een belangrijk voorbeeld van de ontwikkeling van de onderzoeksmethodiek, die past bij het proactief en organisatie-breed bevorderen van rechtmatigheid, is het incorporeren van systeemtoezicht in het palet aan toezichtinstrumenten. Deze vorm van toezicht leunt op de interne controlesystemen en (compliance en audit) functies van de diensten. In deze dynamiek streven de diensten naar een effectieve en integrale risicobeheersing en een versterking van het risicobewustzijn en de verantwoordelijkheid voor risicomanagement en kan de CTIVD dit meenemen in de risico-gestuurde wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend.

Al in 2022 is aan de CTIVD een extra formatie van 10 fte toegezegd ter voorbereiding op de uitbreiding van de taken van de CTIVD in het kader van de Tijdelijke wet. Hoewel bij de gedane toezeggingen in het kader van de Tijdelijke wet over de aanvullende formatie tevens is toegezegd dat in de benodigde werkruimte zal worden voorzien, is dat ook in 2023 niet gerealiseerd. Een geschikte werkruimte met voldoende werkplekken is extra belangrijk nu thuiswerken geen optie is voor de medewerkers vanwege het gerubriceerde karakter van het werk. De CTIVD heeft daarom aan de uitbreiding van de organisatie nog steeds geen opvolging kunnen geven. Op verschillende momenten en in verschillende gremia heeft de CTIVD in 2023 aandacht voor deze urgente problematiek gevraagd, uiteindelijk ook in een brief aan de minister-president. Ondanks serieuze aandacht van betrokken partijen en bepaalde stappen blijft het een moeizaam proces met op het moment van schrijven van dit voorwoord in het eerste kwartaal van 2024 nog geen uitzicht op een definitieve oplossing. Dat vormt een belangrijk zorgpunt dat ook in 2024 weer volop aandacht van ons vraagt.

Namens de CTIVD,
Judith Lichtenberg, Addie Stehouwer en Harm Trip



Inhoud

Voorwoord	3
1 Inleiding	9
2 Activiteiten afdeling toezicht	11
2.1 Diepteonderzoek	11
2.2 Validatieonderzoek	13
2.3 Informatiedossiers	14
2.4 Overige toezichtactiviteiten	14
2.5 Advisering wet- en regelgeving	18
2.6 Rondetafelbijeenkomsten	19
2.7 Overleg en dialoog	20
2.8 Waarborgen kwaliteit en effectiviteit van het toezicht	21
3 Activiteiten afdeling klachtbehandeling	25
3.1 Behandeling van klachten en meldingen van misstanden	25
3.2 Klachten behandeld door de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD	25
3.3 Overzicht klachten ontvangen sinds 1 mei 2018	27
3.4 Interventies veiligheidsonderzoeken	28
3.5 Geen meldingen van vermoedens van misstanden	29
3.6 Klachten en meldingen van vermoedens van misstanden afgehandeld door de AIVD en de MIVD	29
4 Nieuwe wetgeving	33
5 Bewaken rechtseenheid en samenwerking met de TIB	39
6 Internationale samenwerking	43
7 Organisatorische ontwikkeling	47

1



Inleiding

De Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (**CTIVD**) houdt – als onafhankelijk toezichthouder – toezicht op het waarborgen van de balans tussen de bescherming van de nationale veiligheid en de bescherming van fundamentele rechten. Dat doet de CTIVD met de middelen die zijn neergelegd in wetgeving en met in achtneming van de geldende internationale kaders.

De toezichtstaken van de CTIVD richten zich in het bijzonder op de rechtmatigheid van het handelen van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (**AIVD**) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (**MIVD**). Zij beschikt daarvoor over vergaande bevoegdheden die haar in staat stellen over de volle breedte van de taakuitvoering van de beide diensten diepgaand **onderzoek** te doen naar de rechtmatigheid van hun handelen.

De CTIVD behandelt daarnaast klachten en meldingen van misstanden over de AIVD en de MIVD. Klachten kunnen worden ingediend door burgers en namens hen door belangenorganisaties. De CTIVD geeft bindende oordelen op klachten. Dit betekent dat de betrokken minister is gehouden uitvoering te geven aan de **beslissingen op klachten**.

Ieder jaar publiceert de CTIVD voor 1 mei haar jaarverslag, dat zij aanbiedt aan het parlement en de betrokken ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (**BZK**) en van **Defensie**. Het jaarverslag vormt een verantwoording en overzicht van de werkzaamheden en publicaties van de CTIVD in het verslagjaar. Het merendeel is reeds gepubliceerd op de website van de CTIVD (www.ctivd.nl). Het jaarverslag is volledig openbaar, wordt vertaald in het Engels en wordt beschikbaar gesteld op de website van de CTIVD.

Leeswijzer

Dit jaarverslag gaat achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen.

- In hoofdstuk 2 leest u welke activiteiten de afdeling toezicht van de CTIVD in 2023 heeft verricht. Naast diepte- en validatieonderzoek en informatiedossiers gaan we in op andere toezichtactiviteiten, zoals verschillende andere onderzoeken en het monitoren van de meldingen aan de CTIVD door de diensten. Ook worden hier kort de publicaties belicht die in het kader van de advisering over wet- en regelgeving zijn uitgebracht. Daarnaast is er aandacht voor de rondetafelbijeenkomsten die wij hebben georganiseerd, de verschillende overleg- en dialoogstructuren en de wijze waarop de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht wordt gewaarborgd.
- In hoofdstuk 3 leest u welke activiteiten de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD in 2023 heeft verricht. Hier is bijzondere aandacht voor interventies bij de behandeling van klachten en voor het onderwerp van veiligheidsonderzoeken.
- Hoofdstuk 4 gaat specifiek over de voorbereiding van de nieuwe wetgeving op het gebied van onderzoeken naar landen met een offensief cyberprogramma en de rol die de CTIVD hierbij heeft vervuld. Hier wordt ook nader ingegaan op de publicaties die de CTIVD in het kader van de advisering over het wetsvoorstel Tijdelijke wet en over de hoofdlijnennotitie heeft uitgebracht.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de samenwerking met de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB).
- Hoofdstuk 6 geeft inzicht in de samenwerking van de CTIVD met buitenlandse toezichthouders op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.
- Tot slot beschrijft hoofdstuk 7 de organisatie van de CTIVD in 2023.



2

Activiteiten afdeling toezicht

De CTIVD verricht verschillende soorten rechtmatigheidsonderzoeken naar het handelen van de AIVD en de MIVD bij de uitvoering van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv 2017) of de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo). De CTIVD bepaalt zelf (onder meer op basis van risico-gestuurd toezicht) waar zij onderzoek naar doet en wanneer zij dit onderzoek uitvoert. Zij heeft daarbij ook nadrukkelijk oog voor de maatschappelijke context van het handelen van de diensten.

Afhankelijk van de aard en het doel van een toezichtactiviteit hanteert de CTIVD verschillende onderzoeksmethoden en toezichtinstrumenten. Hierna wordt toegelicht welke onderzoeken in 2023 zijn afgerond dan wel zijn verricht en welke andere activiteiten zijn ontplooid.

2.1 Diepteonderzoek

Van oudsher verricht de CTIVD zogenoemde diepteonderzoeken naar onderwerpen uit de Wiv 2017. De bevindingen en aanbevelingen worden in een openbaar toezichtrapport gepubliceerd, eventueel waar dat nodig is tezamen met een geheime bijlage die naar de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (hierna: CIVD) van de Tweede Kamer wordt gestuurd. Het openbare toezichtrapport wordt door de betrokken minister(s) toegestuurd aan het parlement, vergezeld van een beleidsreactie.

Afgeronde diepteonderzoeken in 2023



Toezichtrapport nr. 76 naar de aansturing van de inlichtingendiensten van de politie en de bijzondere dienst van de Koninklijke Marechaussee door de AIVD en de MIVD

Vastgesteld op 21 december 2023. Gepubliceerd op 6 februari 2024.

Op 23 februari 2022 heeft de CTIVD aangekondigd een onderzoek te gaan verrichten naar de aansturing van de inlichtingendiensten (ID'en) van de Nationale Politie en de bijzondere dienst (BD) van de Koninklijke Marechaussee (KMar) door de AIVD en de MIVD. Het onderzoek is in 2023 afgerond. Het daaruit vloeiende toezichtrapport is op 21 december 2023 vastgesteld en op 6 februari 2024 gepubliceerd.

De taken van de ID'en en de BD zijn opgesplitst in drie hoofdprocessen: het inzetverzoek, de scanfunctie en het regionaal onderzoek. De CTIVD heeft zich in het onderzoek gericht op de zogenoemde scanfunctie en het regionaal onderzoek van de ID'en en de BD. Omdat de MIVD uitsluitend gebruik maakt van zogenoemde inzetverzoeken door de BD KMar richt het rapport zich op de AIVD. Waar relevant zijn de aanbevelingen uit het rapport ook van toepassing op de MIVD.

De werkzaamheden van de ID'en (alleen voor de AIVD) en de BD (zowel voor de AIVD als de MIVD) vallen geheel onder de Wiv 2017. De ID'en houden zich uitsluitend nog bezig met nationale veiligheid en niet (meer) met openbare orde. Hieruit volgt dat de AIVD of de MIVD adequate sturing moet geven aan en controle moeten uitoefenen op deze diensten. Dat is extra belangrijk omdat deze diensten beheersmatig onder de verantwoordelijkheid van de respectievelijke moederorganisaties (Nationale Politie dan wel KMar) vallen. Dat zijn andere organisaties dan de AIVD en de MIVD.

Hoewel met de oprichting van de Nationale Politie een scheiding is aangebracht tussen de ID'en (ten behoeve van nationale veiligheid) en de Teams Openbare Orde Inlichtingen (TOOI) (voor wat betreft openbare orde), bestaat er een spanningsveld tussen openbare orde en nationale veiligheid. Dit onderscheid is van belang, omdat de taken verschillen en de bevoegdheden die ten behoeve daarvan mogen worden ingezet uiteenlopen. De CTIVD benadrukt om deze redenen het belang van adequate sturing van en controle op de ID'en door de AIVD.

Uit het onderzoek blijkt echter dat op een aantal terreinen sprake was van onvoldoende sturing en controle door de AIVD. Hierdoor ontstaan risico's op onrechtmatigheden of onzorgvuldigheden die zich in enkele gevallen ook hebben voorgedaan. De CTIVD heeft in het rapport twee aanbevelingen gedaan om dit te repareren dan wel in de toekomst te voorkomen.

De minister van BZK, mede namens de minister van Defensie, onderschrijft de conclusies uit het rapport en neemt de aanbevelingen over. De ministers hebben het rapport op 6 februari 2024 naar de Tweede Kamer gezonden. De CTIVD verwijst hier naar de begeleidende **beleidsreactie** van de ministers. Het rapport heeft een geheime bijlage die naar de CIVD van de Tweede Kamer is gestuurd.

Aangekondigde en/of lopende diepteonderzoeken in 2023

Drie onderzoeken naar de inrichting en inzet van de agentenbevoegdheid door de AIVD en de MIVD

Op **23 mei 2023** heeft de CTIVD aangekondigd een drietal onderzoeken te verrichten ten aanzien van de bevoegdheid tot de inzet van agenten als bedoeld in artikel 41 Wiv 2017. Alle onderzoeken betreffen zowel de AIVD als de MIVD.

Het betreft onderzoeken naar:

- De inzet van virtuele agenten;
- De invulling van de zorgplicht met betrekking tot het mentale welzijn van agenten;
- De inzet van journalisten als agenten.

De bevindingen van de onderzoeken worden gepubliceerd.

Onderzoek naar de rol van de AIVD en de MIVD in relatie tot de verdenking van het lekken van staatsgeheimen door NCTV-medewerkers

Op 25 oktober 2023 heeft de CTIVD besloten een onderzoek te verrichten bij de AIVD en de MIVD naar onderwerpen die verband houden met verdenkingen van het bezitten en naar buiten brengen van staatsgeheime informatie door medewerkers van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De CTIVD heeft de CIVD van de Tweede Kamer reeds op 1 november 2023 over dit onderzoek geïnformeerd. De openbare aankondiging aan de Tweede Kamer is op **19 januari 2024** gedaan.

Het onderzoek richt zich op de volgende onderwerpen:

- de uitvoering van veiligheidsonderzoeken door de AIVD;
- de invulling van de zorgplicht in verband met het verstrekken van staatsgeheime informatie aan de NCTV;
- de uitvoering van de taak als National Security Authority (NSA) door de AIVD.

Voor zover het onderzoek raakt aan de taakuitvoering van de MIVD, wordt de MIVD ook in het onderzoek betrokken. De bevindingen van het onderzoek worden gepubliceerd.

Onderzoek op verzoek van de CIVD

In oktober 2023 heeft de CIVD van de Tweede Kamer aan de CTIVD gevraagd een onderzoek uit te voeren naar bepaalde aspecten met betrekking tot de heer Nissi in relatie tot de AIVD. De CTIVD heeft ingestemd met het uitvoeren van dit onderzoek. Over de bevindingen wordt niet in het openbaar gerapporteerd.

2.2 Validatieonderzoek

In navolging van een (diepte)onderzoek verricht de CTIVD soms onderzoek om na te gaan of aanbevelingen zijn opgevolgd en op welke wijze dit is gebeurd. We noemen dit validatieonderzoek.

Brief uitkomsten pilot afweging OSINT tools

Op **11 oktober 2023** informeerde de CTIVD de beide betrokken ministers over de uitkomsten van de pilot van de AIVD en de MIVD in het kader van Open Source Intelligence (OSINT) tools.

Ter opvolging van de aanbevelingen in toezichtrapport nr. 74 (2021) naar Automated OSINT zijn de AIVD en de MIVD een pilot gestart naar de inzet van tools in het inlichtingenproces. In de brief informeert de CTIVD de beide ministers over de resultaten van de pilot en nadere toezichtactiviteiten.

In de brief benadrukt de CTIVD dat een risico-inventarisatie bij de inzet van deze tools en het nemen van mitigerende maatregelen op de geconstateerde risico's bij alle tools in het inlichtingenproces dient plaats te vinden. Ook dient een sluitend overzicht te worden bijgehouden van de gebruikte tools en moet dit periodiek worden bijgewerkt. De AIVD en de MIVD zijn verzocht op korte termijn verbeteringen door te voeren.

In de **beleidsreactie** van de betrokken ministers van 24 oktober 2023, onderschrijven de ministers het uitgangspunt van de aanbeveling dat de risico-inventarisatie uiteindelijk dient te leiden tot het nemen van mitigerende maatregelen op geconstateerde risico's voor alle tools in het inlichtingenproces. De diensten gaan aan de slag met deze aanbeveling en zullen met de CTIVD hierover nader in gesprek gaan.

2.3 Informatiedossiers

Sinds enkele jaren werkt de CTIVD met het toezichtinstrument van informatiedossiers. De achterliggende gedachte is dat sneller en effectiever kan worden ingesprongen op actuele ontwikkelingen binnen de diensten. De aanleiding voor het opstarten van een informatiedossier kan divers zijn, waaronder een incidentmelding van een van de diensten, maar bijvoorbeeld ook naar aanleiding van een observatie tijdens een diepteonderzoek waarbij dit geen opvolging krijgt in het onderzoek als zodanig. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn omdat de gebeurtenis buiten de scope van het onderzoek is gelegen.

Bij het opstarten van een informatiedossier zal de CTIVD doorgaans nadere informatie opvragen, schriftelijke vragen stellen en/of gesprekken voeren en mede naar aanleiding hiervan een koers uitzetten. Deze koers kan vervolgens weer verschillende vormen kennen. Zo kan op basis van het informatiedossier besloten worden dat verdere opvolging niet nodig is, een juridisch kader worden opgesteld waaraan het geconstateerde handelen van de dienst wordt getoetst, een adviesbrief aan de minister worden gestuurd of alsnog een diepteonderzoek worden aangekondigd.

De CTIVD heeft in 2023 één informatiedossier opgestart. Dit betreft de samenwerking van de diensten met private partijen. De CTIVD heeft hierover in december 2023 een vertrouwelijke brief aan de diensthoofden gestuurd, omdat de door de diensten gekozen wettelijke grondslag hiervoor onvoldoende grondslag biedt. Het informatie-dossier is daarmee niet afgerond. De CTIVD houdt ook in 2024 vinger aan de pols bij de ontwikkelingen in dit dossier.

Eerder opgestarte informatiedossiers zijn in 2023 voortgezet. Het betreft onder meer aspecten van de samenwerking van de AIVD met niet-statelijke actoren en de samenwerking van de AIVD met de politie en de taak van de AIVD ten aanzien van (criminele) ondermijning. In deze dossiers hebben briefings en overleggen met de diensten plaatsgevonden. Ook heeft de CTIVD in het dossier over samenwerking met de politie een vertrouwelijke brief aan het diensthoofd van de AIVD gestuurd, waarin is gesteld dat een wettelijke grondslag voor de gekozen samenwerkingsvorm ontbreekt in de Wiv 2017. Na deze brief is de samenwerking stopgezet. Nader overleg over dit dossier wordt voortgezet in 2024.

2.4 Overige toezichtactiviteiten

Verkenkend onderzoek naar nationale samenwerkingsverbanden

In augustus 2023 is de CTIVD een verkennend onderzoek gestart naar nationale samenwerkingsverbanden waarin de AIVD en de MIVD participeren. De CTIVD vond het van belang om middels een verkennend onderzoek een beter beeld te krijgen van de eventuele risico's die zich in de samenwerking op grond van convenanten met andere overheidsinstanties kunnen voordoen, of deze risico's voldoende in beeld zijn bij de diensten en of er voldoende waarborgen zijn om de risico's te mitigeren. Een verkennend onderzoek is vaak een voorfase van een diepteonderzoek om de CTIVD te informeren over bepaalde ontwikkelingen en risico's en keuzes in de focus van het onderzoek te kunnen maken.

In het kader van dit verkennend onderzoek heeft de CTIVD op 13 oktober 2023 een **rondetafelbijeenkomst** georganiseerd over nationale samenwerking en samenwerkingsverbanden (zie paragraaf 2.6). De rondetafelbijeenkomst ging niet over specifieke samenwerkingsverbanden, maar had een generieke insteek. Er werd onder meer met verschillende deskundigen gesproken over juridische en organisatorische knelpunten en uitdagingen voor toezicht. Deze aspecten zijn in het verkennend onderzoek betrokken.

Het verkennend onderzoek was aanvankelijk gericht op twee specifieke samenwerkingsverbanden: de Contra-Terrorisme Infobox (CTI) en de Cyber Intel/Info Cel (CIIC). De CTIVD ziet aanleiding voor een breder onderzoek naar dit onderwerp.

Vanwege beperkte capaciteit is besloten dit uit te stellen.

Oriënterend onderzoek naar de inzet van de hackbevoegdheid

Dit betreft een oriënterend onderzoek naar de inzet van de hackbevoegdheid door de AIVD en de MIVD. Het onderzoek is gestart in oktober 2023.

Het doel van het oriënterend onderzoek is de CTIVD te informeren over de toepassing van de hackbevoegdheid ter voorbereiding op de implementatie van de Tijdelijke wet onderzoeken naar landen met een offensief cyberprogramma, waarin onderdelen van de hackbevoegdheid, zoals technische risico's, onder het dynamisch en bindend toezicht van de CTIVD komen te vallen.

Dit onderzoek loopt door in 2024.

Thema-onderzoek datahuishouding en IT-infrastructuur AIVD en de MIVD

Het betreft een breed onderzoek naar de inrichting van en ontwikkelingen in de (gezamenlijke) datahuishouding en IT-infrastructuur van de AIVD en de MIVD. Dit onderzoek is gestart in september 2023. Onderwerpen die hier onder vallen zijn geautomatiseerde data-analyse (GDA), datareductie (DRS), identity and access management (IA&M), kabelinterceptie, ontwikkeling en werking van applicaties.

Het doel van het onderzoek in deze fase is om de CTIVD te informeren over de ontwikkelingen en overige bevindingen aangaande de datahuishouding binnen de diensten. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek heeft de CTIVD ook elk kwartaal overleg met de CIO's van de beide diensten om te reflecteren op de voortgang en bevindingen. Over tussentijdse bevindingen kan in het openbaar worden gerapporteerd.

Dit onderzoek loopt door in 2024.

Proactief monitoren kabelinterceptie

Ook gedurende 2023 heeft de CTIVD de ontwikkelingen met betrekking tot kabelinterceptie proactief gemonitord. Dat was gestart in november 2022 als vervolg op het onderzoek en daaruit vloeiende **toezichtrapport nr. 75** over de inzet van kabelinterceptie door de AIVD en de MIVD.

Sinds november 2022 hebben er geringe wijzigingen plaatsgevonden ten aanzien van de verzameling en filtering van gegevens die zijn verkregen met de inzet van kabelinterceptie. Voorziene uitbreidingen op nieuwe toegangslocaties ten behoeve van andere onderzoeksoopdrachten hebben geen doorgang gevonden. Een uitzondering daargelaten, zijn door de betrokken ministers goedgekeurde toestemmingsaanvragen voor uitbreiding van kabelinterceptie en het breder verkennen van kabelverkeer (*snapshotten*) om verschillende redenen door de TIB onrechtmatig verklaard. Dit wordt nader beschreven in de brief aan de ministers.

In de periode november 2022 tot en met december 2023 heeft de CTIVD geconstateerd dat de diensten de centrale sturing en multidisciplinaire aanpak voor de ontwikkeling en inrichting van compliance op kabelinterceptie hebben voortgezet. Dit borgt een besluitvorming waarin alle perspectieven worden meegenomen. Wel is nog aandacht vereist voor de verdere verwerking (analyse) van gegevens in de interceptieketen. In het geval incidenten plaatsvinden, worden deze conform gemaakte afspraken aan de CTIVD gemeld.

Per **brief van 23 januari 2024** heeft de CTIVD de ministers van BZK en van Defensie geïnformeerd over haar bevindingen en toegelicht dat de inrichting van het toezicht op kabelinterceptie wijzigt. Het proactief monitoren is daarmee beëindigd. De CTIVD heeft besloten haar toezicht te richten op de verdere verwerking van gegevens uit kabelinterceptie, als onderdeel van haar doorlopende toezichtactiviteiten op het gebied van datahuishouding en IT-infrastructuur. De AIVD en de MIVD hebben toegezegd de CTIVD te informeren bij de uitbreiding van kabelinterceptie met nieuwe toegangslocaties of grote wijzigingen in de kabelinterceptieketen, zodat de CTIVD dit waar nodig in haar toezicht kan betrekken. De ministers van BZK en van Defensie hebben op 14 februari 2024 de brief van de CTIVD naar de Tweede Kamer gezonden, inclusief **een gezamenlijke aanbiedingsbrief**.

Meldingen aan de CTIVD

Wettelijke meldplichten

De afdeling toezicht krijgt geregeld meldingen vanuit de AIVD en de MIVD. Het gaat hier enerzijds om meldingen die de wet voorschrijft. Zo is er de verplichting voor de diensten melding te maken van een door de minister(s) verleende toestemming voor het verstrekken van ongeëvalueerde gegevens aan buitenlandse inlichtingen- en/of veiligheidsdiensten. Ook moet de inzet van een bijzondere bevoegdheid ter ondersteuning van de taakuitvoering, bijvoorbeeld voor het toetsen van de betrouwbaarheid van een bron, worden gemeld aan de CTIVD. Andere wettelijke meldplichten zien op het niet (kunnen) uitvoeren van de notificatieverplichting door de diensten en het afwijzen van aanvragen tot kennisneming van gegevens die door de diensten zijn verwerkt. De CTIVD bekijkt deze meldingen periodiek en toetst of er aanleiding is nader onderzoek te verrichten.

Ten aanzien van deze meldingen heeft de CTIVD in 2023 intern een algemene werkinstructie opgesteld, die in beginsel geldt voor alle meldingen die de diensten moeten doen. Ten aanzien van de specifieke categorieën van meldingen wordt er ook gewerkt aan interne werkinstructies/toetsingskaders. De diensten zijn op de hoogte gesteld van de algemene werkwijze. Er vindt regulier intern overleg plaats over de ontvangen meldingen. Uiteindelijk dient dit ook als input voor het risico-gestuurd toezicht.

Meldplicht incidenten

Anderzijds doen de beide diensten ook meldingen aan de CTIVD die de wet niet (expliciet) voorschrijft. Deze meldingen vloeien voort uit de zorgplichten van de beide diensten op het terrein van geheimhouding, veiligheid en een rechtmatige gegevensverwerking. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om meldingen van incidenten die hebben plaatsgevonden of meldingen over situaties waarin niet conform de wettelijke regeling is gehandeld (non-compliance). In dialoog met de compliance onderdelen van de beide diensten is gedurende 2021 en 2022 frequent overleg geweest over het verder professionaliseren van de wijze waarop deze meldingen vorm krijgen en worden afgehandeld. In 2022 zijn de gemaakte afspraken over incidentmeldingen in een protocol tussen de diensten en de CTIVD vastgelegd. In 2023 is verder ervaring op gedaan met het protocol en de toepassing ervan.

Meldplicht bulkdatasets

In 2020 trad de **Tijdelijke regeling verdere verwerking bulkdatasets** in werking. Hierin zijn extra waarborgen voor de toegang tot en het gebruik van bulkdatasets door de AIVD en de MIVD opgenomen. Dit gebeurde in reactie op twee kritische toezichtrapporten van de CTIVD over bulkdatasets, namelijk rapport **nr. 70 over de verwerving van bulkdatasets met de inzet van de hackbevoegdheid** ('bulk hacks') en rapport **nr. 71 over de verwerking van passagiersgegevens van luchtvaartmaatschappijen**. In de regeling is onder meer bepaald dat de AIVD en de MIVD de vaststelling van een (nieuw) toegangsregime tot een bulkdataset of de weigering hiervan door de minister aan de CTIVD moeten melden. De CTIVD houdt toezicht op de juiste indeling in de drie toegangsregimes en de naleving van de daarbij geldende waarborgen.

Meld- en afwegingsproces van onbekende kwetsbaarheden (zerodays)

De AIVD en de MIVD maken bij iedere onbekende kwetsbaarheid een afweging tussen het belang van het (tijdelijk) niet melden van de kwetsbaarheid in het kader van de nationale veiligheid en het belang dat door melden kan worden behartigd. Het uitgangspunt is hierbij 'melden, tenzij...'.

De CTIVD houdt doorlopend toezicht op het door de diensten ingerichte afwegingsproces onbekende kwetsbaarheden. Ten behoeve van deze vorm van toezicht is de CTIVD in dialoog met de diensten en wordt tenminste halfjaarlijks door de onderzoeksgroep onbekende kwetsbaarheden van de CTIVD een steekproef verricht in de systemen van de diensten.

De CTIVD heeft vastgesteld dat de diensten gedurende 2023 op een verantwoorde wijze vorm hebben gegeven aan het afwegingsproces. Het nieuwe (vertrouwelijke) interne beleid heeft een flinke stap vooruit gemaakt en is officieel vastgesteld door de diensthoofden in de Commissie Onbekende Kwetsbaarheden. De Commissie Onbekende Kwetsbaarheden is in 2023 wederom meerdere malen bijeengekomen. De beide diensten blijven zich actief inzetten voor de doorontwikkeling van het systeem voor het melden van onbekende kwetsbaarheden middels een afwegingskader.

Digitale veiligheid

De AIVD en de MIVD werken nauw samen op het gebied van digitale veiligheid. De Joint Sigint Cyber Unit speelt daarbij een belangrijke rol. De diensten onderzoeken cyberdreigingen, zoals aanvallen op computersystemen, die uitgaan van statelijke actoren gericht tegen Nederlandse overheden en bedrijven, waarbij het doel is deze dreigingen te herkennen, te duiden en weg te nemen. Hiertoe assisteren de diensten

deze organisaties bij de detectie van aanvallen en de eventuele mitigatie daarvan. Deze samenwerking verloopt op basis van afspraken die worden vastgelegd in convenanten.

In maart 2020 heeft de CTIVD een vertrouwelijk protocol opgesteld dat van toepassing is op deze vorm van samenwerking in de gevallen dat daarbij bijzondere onderdelen van de staat zijn betrokken.

Het protocol specificeert, los van de bestaande convenanten, welke eisen de CTIVD op basis van de Wiv 2017 aan deze samenwerking stelt en op welke wijze zij deze activiteiten in haar toezicht betreft.

In het protocol is tevens vastgelegd dat deze vorm van toezicht niet resulteert in een openbaar toezichtrapport, maar dat de CTIVD haar bevindingen vertrouwelijk en met tussenkomst van de betrokken ministers doet toekomen aan de betreffende organisaties. Deze vorm van toezicht is doorlopend en de CTIVD zal ten minste jaarlijks hierover rapporteren aan de betreffende organisaties.

In het vierde kwartaal van 2023 is de CTIVD gestart met herhaalonderzoeken bij deze organisaties. De rapportages zijn in december 2023 vastgesteld. Aan alle organisaties is vertrouwelijk gerapporteerd. In haar rapportages concludeert de CTIVD dat de diensten in overeenstemming met de wettelijke kaders hebben gehandeld. Eerder signaleerde de CTIVD al punten voor aanpassing in de onderliggende convenanten, zodat beter wordt aangesloten bij de praktijk van de monitoring. De CTIVD heeft hier opnieuw aandacht voor gevraagd. Het is aan de organisaties die partij zijn bij het convenant hier verder opvolging aan te geven. Er zijn tot op heden nog geen aanpassingen in de bestaande samenwerkingsovereenkomsten doorgevoerd.

Convenant tussen de AIVD, de MIVD en de NOvA

De AIVD, de MIVD en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) hebben op 20 september 2023 het **Convenant inzake Nummerherkenning Geheimhoudersnummers** ondertekend.

In dit convenant zijn de afspraken tussen deze partijen neergelegd over het nieuwe systeem van nummerherkenning bij de diensten. Door dit systeem kunnen geheimhoudersnummers eerder worden herkend en kunnen de bijbehorende gegevens worden vernietigd, indien er geen noodzaak bestaat voor verdere verwerking.

De juiste werking van dit systeem wordt zes maanden na inwerkingtreding en vervolgens jaarlijks getoetst middels een audit door de diensten. De uitkomsten van deze audit worden aan de CTIVD verstrekt en worden door de CTIVD meegenomen bij de keuzes voor haar toezichtagenda.

2.5 Advisering wet- en regelgeving

De CTIVD heeft in 2023 volop geparticipeerd in de voorbereiding en behandeling van de Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen. Op welke wijze dat heeft plaatsgevonden is uitgewerkt in hoofdstuk 4. Daar wordt ook toegelicht hoe de CTIVD de implementatie van deze wet heeft voorbereid. In dit hoofdstuk komt ook de betrokkenheid van de CTIVD bij een overgangsregeling voor het vaststellen van een nieuwe bewaartermijn voor bulkdatasets die buiten de Tijdelijke wet vallen aan

de orde. Tot slot besteden we daar aandacht aan de hoofdlijnennotitie van de regering voor de herziening van de Wiv 2017 die op 1 september 2023 bij de Tweede Kamer is ingediend en de advisering van de CTIVD bij de voorbereiding hiervan.

2.6 Rondetafelbijeenkomsten

Rondetafelbijeenkomst over de hackbevoegdheid

Op 9 mei 2023 organiseerden de procureur-generaal van het parket bij de Hoge Raad (het Parket) en de CTIVD een rondetafelbijeenkomst over de hackbevoegdheid. De aanleiding voor de bijeenkomst waren de rapporten van de **Inspectie Justitie & Veiligheid**, het **Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum** (WODC), het **Parket** en de **CTIVD** over de hackbevoegdheid. Ook zijn academici (voornamelijk juristen) uitgenodigd die over de hackbevoegdheid hebben geschreven. Het doel van de bijeenkomst was het delen van kennis over en het leren van elkaars ervaringen met het onderwerp.

Rondetafelbijeenkomst over inlichtingenactiviteiten

Op 9 juni 2023 organiseerde de CTIVD een **expertbijeenkomst** getiteld 'Wildgroei aan inlichtingenactiviteiten'. De bijeenkomst ging over de verzameling en verwerking van inlichtingen door andere (overheids-)organisaties dan de AIVD en de MIVD.

Aanleiding voor deze bijeenkomst vormde onder meer de berichtgeving van de NRC over '**undercover bezoeken aan de moskee**' en van RTL Nieuws over het **Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)**. Over dit soort inlichtingenactiviteiten zijn verschillende rapporten verschenen, zoals een **rapport** van de Commissie van Hulst en bijvoorbeeld het **rapport** van de Thorbecke Academie van NHL Stenden over inlichtingenactiviteiten op sociale media. Het doel was deze trend met experts en bestuurders te bespreken en te onderzoeken welke maatregelen genomen kunnen worden.

Em. prof. Bob de Graaff (Universiteit Utrecht) en prof. Jan-Jaap Oerlemans (Universiteit Utrecht en CTIVD) verzorgden inleidende presentaties. Hierna gingen de deelnemers, bestaande uit afgevaardigden van gemeenten, de wetenschap, de Inspectie Justitie en Veiligheid, het College voor de Rechten van de Mens en een regionale ombudsman met elkaar in gesprek.

De conclusie van de bijeenkomst was dat er binnen een groot aantal overheids-organisaties sprake is van inlichtingenactiviteiten die een grote impact kunnen hebben op betrokkenen. De deelnemers waren het erover eens dat dit op een zorgvuldige manier en binnen de wettelijke kaders dient te gebeuren. Het vereist professionalisme, bestuurlijke verantwoordelijkheid en bewustwording bij ambtenaren over de impact van fundamentele rechten die inlichtingenactiviteiten hebben op het leven van burgers.

De CTIVD ziet de bijeenkomst als een begin van een discussie en een bijdrage aan de bewustwording van deze ontwikkeling.

Rondetafelbijeenkomst over nationale veiligheid en samenwerkingsverbanden

Op 13 oktober 2023 organiseerde de CTIVD een expertbijeenkomst getiteld 'Nationale veiligheid en samenwerkingsverbanden'.

Bestaande en geformaliseerde samenwerkingsverbanden waarbij hiervan sprake is, zijn bijvoorbeeld de 'CT infobox' en de 'Cyber Intel/Info Cel' (CIIC). In deze twee samenwerkingsverbanden werken onder meer de volgende partijen samen: de AIVD, de Nationale Politie, het NCSC, het OM en de NCTV. Daarnaast zijn er ook andere vormen van samenwerking, zoals casus-overleggen over veiligheid, met bijvoorbeeld gemeenten of de politie als betrokken partijen.

De bijeenkomst ging over de spanningsvelden die ontstaan als verschillende domeinen, in zowel juridisch als organisatorisch opzicht, naar elkaar toegroeien of met elkaar in aanraking komen in een samenwerkingsverband. Dr. Constant Hijzen (Universiteit Leiden en Inspectie Justitie en Veiligheid) en prof. dr. Jan-Jaap Oerlemans (Universiteit Utrecht en CTIVD) verzorgden inleidende presentaties voor de bijeenkomst. Hierna gingen de deelnemers, bestaande uit experts van verschillende organisaties met elkaar in gesprek. Aanwezig waren advocaten, academici, privacyfunctionarissen en medewerkers van de Nationale Politie, de NCTV, de AIVD, het Openbaar Ministerie, de FIOD/Belastingdienst, De Nederlandsche Bank, de gemeente Den Haag en de ombudsman Rotterdam-Rijnmond.

Tijdens de bijeenkomst zijn de juridische knelpunten en uitdagingen voor het toezicht in kaart gebracht. Dit levert de CTIVD inzicht op in de problematiek die speelt bij samenwerkingsverbanden in het kader van nationale veiligheid. Dit kan aandachtspunten opleveren voor toekomstig onderzoek van de CTIVD.

2.7 Overleg en dialoog

Overleg met het parlement, CIVD, departementen en diensten

De CTIVD geeft toelichting op haar rapporten aan het parlement, veelal in de vorm van een technische briefing. De openbare rapporten worden doorgaans in het openbaar toegelicht aan de vaste kamercommissies van Binnenlandse Zaken en/of van Defensie. De geheime bijlagen worden achter gesloten deuren besproken in de CIVD van de Tweede Kamer.

Naast de verschillende onderzoeken voert de CTIVD regelmatig overleg met de departementen (Algemene Zaken, BZK en Defensie) en de AIVD en de MIVD. Er wordt periodiek overleg gevoerd met de ambtelijke leiding van de departementen en de hoofden van de diensten. Ook wordt regelmatig door medewerkers van de CTIVD en medewerkers van de diensten ambtelijk gesproken over diverse onderwerpen en worden wederzijds presentaties gegeven. Zo draagt de CTIVD bij aan de inwerkprogramma's voor nieuwe medewerkers bij de diensten en geven de diensten presentaties over nieuwe ontwikkelingen aan de CTIVD. Het domein van de beide diensten wordt gekenmerkt door een hoge dynamiek. Bepaalde programma's en projecten van de diensten hebben een directe relatie tot de Wiv 2017 waarbij de CTIVD in een dialoog met de diensten haar standpunten kenbaar maakt.

Gedurende 2023 heeft de CTIVD overleg gevoerd en mondelinge en schriftelijke input geleverd over de conceptwet inzake onderzoeken naar landen met een offensief cyberprogramma door de AIVD en de MIVD en over de hoofdlijnennotitie van de regering voor de herziening van de Wiv 2017. Dit wordt nader besproken in hoofdstuk 4.

Overleg met de Algemene Rekenkamer

De CTIVD voerde in 2023 met regelmaat overleg met de Algemene Rekenkamer. Op grond van de comptabiliteitswet is de Algemene Rekenkamer belast met het controleren van de inkomsten en uitgaven van de rijksoverheid en de rapportage hierover aan het parlement in het jaarlijkse verantwoordingsonderzoek. De voorzitter controleert de geheime uitgaven van de AIVD en de MIVD. Ook doet de Algemene Rekenkamer onderzoek naar de kosten en effecten (doelmatigheid) van overheidsbeleid. In 2023 heeft zij een onderzoek verricht bij de AIVD en de MIVD waarvan zij melding maakt in haar [jaarverslag over 2023](#). In het kader van dit onderzoek en andere aandachtsgebieden van de Algemene Rekenkamer op het werkterrein van de beide diensten is het belangrijk dat de CTIVD en Algemene Rekenkamer overleg voeren over (de reikwijdte van) hun onderzoeken.

Overleg met TIB

Een belangrijke gesprekspartner van de CTIVD is de TIB. In het kader van de Wiv 2017 hebben beide organisaties tot taak om de rechtseenheid te bewaken en zorg te dragen voor een eenduidige uitleg van het wettelijk kader. Ook op andere manieren wordt samengewerkt. Op welke wijze de CTIVD en de TIB in 2023 hebben samengewerkt, komt nader aan de orde in hoofdstuk 5.

2.8 Waarborgen kwaliteit en effectiviteit van het toezicht

Deskundigheid

Om effectief te zijn in het toezicht op de beide diensten moet de CTIVD over verschillende expertises beschikken. Naast een brede juridische basis zijn andere kennisgebieden van belang, zoals gedegen technische expertise om de technologische ontwikkelingen en de groeiende technische mogelijkheden voor gegevensverwerking door de AIVD en de MIVD te kunnen doorgronden. Maar ook operationele context bij de diverse operaties en kennis en kunde op het gebied van toezicht is van belang. Voor de samenstelling van haar staf is de CTIVD daarom continu op zoek naar de juiste balans in verschillende competentiegebieden. De CTIVD moet met de ontwikkelingen bij de diensten meebewegen om blijvend in staat te zijn effectief toezicht uit te oefenen. In hoofdstuk 7 gaat de CTIVD nader in op de ontwikkeling van haar organisatie.

Interne en externe tegenspraak

De CTIVD hecht grote waarde aan interne en externe tegenspraak in haar toezichtproces. Elk onderzoek wordt verricht door multidisciplinaire teams waarin toezichthouders met verschillende expertises samenwerken. In interne tegenspraak wordt voorzien doordat medewerkers van de staf van de CTIVD, die buiten de desbetreffende onderzoeksgroep vallen, kritisch met het onderzoek meekijken.

Externe tegenspraak krijgt, waar dat passend is, vorm in de betrokkenheid van de Kenniskring van de CTIVD bij haar toezichtactiviteiten en op belangrijke onderwerpen die het toezicht betreffen. Leden van de Kenniskring reflecteren niet alleen op de planning en keuze van nieuwe toezichtactiviteiten van de CTIVD, maar ook op de plannen van aanpak, toetsingskaders, praktijkbevindingen en conceptrapporten die worden opgesteld door de CTIVD. Elk van de leden van de Kenniskring heeft een veiligheidsonderzoek op A niveau ondergaan en mag kennis nemen van staatsgeheime informatie. Op de website van de CTIVD staat vermeld wie momenteel deelnemen aan de [Kenniskring](#).

Reflectie uit de maatschappij en wetenschap

De CTIVD heeft een breed netwerk aan contacten met belangenorganisaties, toezichtinstanties en wetenschappelijke instellingen in Nederland. Op deze wijze houdt zij voeling met het maatschappelijk en wetenschappelijk debat over de balans tussen de belangen van de nationale veiligheid en de bescherming van de grondrechten van de burger. Zij betreft dit debat mede in de keuze van haar toezichtactiviteiten.

‘Landing’ van rapporten binnen de beide diensten en opvolging aanbevelingen

Na publicatie van een toezichtrapport worden werkvloergesprekken bij de diensten gevoerd om te bezien hoe de bevindingen en aanbevelingen uit een toezichtrapport in de organisatie van de diensten ‘landen’. In deze gesprekken wordt ook besproken of het betreffende toezichtrapport voor medewerkers van de beide diensten voldoende helder is verwoord en of de aanbevelingen goed uitvoerbaar zijn. De CTIVD ervaart deze gesprekken als constructief en behulpzaam in het verbeteren van haar toezichtstaak en de wijze waarop zij haar rapporten opstelt.

Enige tijd na de publicatie van een toezichtrapport verzoekt de afdeling toezicht de betrokken minister(s) aan te geven hoe de door hen overgenomen aanbevelingen zijn opgevolgd. Waar dit tot vragen of onduidelijkheden leidt, gaat de CTIVD nader in gesprek of verricht zij aanvullend onderzoek. Zo nodig stelt zij de minister(s) op de hoogte in welke zin de implementatie van aanbevelingen verbetering behoeft.



3



Activiteiten afdeling klachtbehandeling

3.1 Behandeling van klachten en meldingen van misstanden

De afdeling klachtbehandeling van de CTIVD is onder de Wiv 2017 bevoegd klachten te behandelen over (vermeend) handelen van de AIVD en/of de MIVD. De afdeling klachtbehandeling van de CTIVD fungeert hierbij als zogeheten tweedelijns klachtbehandelaar. De Wiv 2017 bepaalt dat een klacht over de AIVD of de MIVD eerst door de betrokken minister (als eerstelijns klachtbehandelaar) wordt afgehandeld. Voor de AIVD is dit de minister van BZK, voor de MIVD is dit de minister van Defensie. De uitvoering van de klachtbehandeling is in handen van de AIVD en/of de MIVD. Wanneer een klager niet tevreden is over de afhandeling van diens klacht door de betrokken minister, dan kan deze een klacht indienen bij de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD. In sommige gevallen neemt de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD klachten direct in behandeling, omdat van de klager niet gevergd kan worden diens klacht eerst bij de betrokken minister in te dienen.

Verder heeft de afdeling klachtbehandeling de bevoegdheid meldingen van vermoedens van misstanden te behandelen.

3.2 Klachten behandeld door de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de aantallen klachten die in 2023 door de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD zijn verwerkt.

CTIVD	Klachten t.a.v. AIVD	Klachten t.a.v. MIVD	Overige klachten ¹
Nog in behandeling op 1 januari 2023	3	0	-
Ontvangen klachten	21	7	16
Ongegrond verklaard	3	0	-
Deels gegrond verklaard	-	-	-
Geheel gegrond verklaard	-	-	-
Informeel afgedaan ²	4	4	
Niet in behandeling genomen ³	11	-	16

¹ Bij de overige klachten was het onduidelijk of de klacht betrekking had op de AIVD en/of de MIVD en is door klager geen duidelijkheid (meer) geboden.

² Wanneer een klacht informeel is afgehandeld, betekent dit dat een klacht al naar tevredenheid kon worden opgelost zonder dat daarvoor een formeel onderzoek naar de klacht heeft hoeven plaatsvinden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een interventie waarbij de dienst wordt verzocht te reageren op een bericht van de klager of een passende oplossing te bieden.

³ Voor het niet in behandeling nemen zijn diverse redenen, bijvoorbeeld: de klacht ging niet over de AIVD en/of de MIVD, de klacht ging niet over een onderwerp waarover de afdeling klachtbehandeling bevoegd is te oordelen, de klacht betrof een herhaalde klacht, de klacht was nog niet in de eerste lijn door de betrokken minister behandeld of klager liet niets meer van zich horen nadat door de CTIVD om aanvullende informatie was gevraagd.

CTIVD	Klachten t.a.v. AIVD	Klachten t.a.v. MIVD	Overige klachten ¹
Doorgezonden aan minister ⁴	3	3	-
Ingetrokken	-	-	-
Nog in behandeling op 31 december 2023	3	-	-

In totaal heeft de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD in 2023 de behandeling van vier klachten afgerond, waarvan zij er drie op 1 januari 2023 al in behandeling had. Dit heeft in drie gevallen geleid tot een formele beslissing van de afdeling klachtbehandeling die geanonimiseerd is gepubliceerd op de website van de CTIVD. Een behandelde klacht is niet gepubliceerd. In drie andere gevallen was de behandeling van de klacht op 31 december 2023 nog niet afgerond.

Oordeel na onderzoek

Beslissing 1 mei 2023

Klager had over de AIVD geklaagd dat hij op verschillende momenten was gevolgd door mensen, waarvan hij dacht dat zij van de AIVD waren en die over hem gegevens verzamelden die doorgegeven werden aan andere partijen. Klager heeft de gelegenheid gehad zijn klacht mondeling toe te lichten. De minister had in de afhandeling van de klacht opgenomen dat de AIVD niet kan meedelen of er in zijn geval bijzondere bevoegdheden (het volgen) zijn ingezet. Dat wordt ook niet aan anderen meegedeeld die klagen over de inzet van bijzondere bevoegdheden. De minister wijst er op dat, wanneer een persoon niets te maken heeft met activiteiten die de nationale veiligheid zouden kunnen schaden, de AIVD geen aandacht heeft voor die persoon. Klager vond dat de AIVD het onderzoek naar de klacht niet goed had uitgevoerd. De CTIVD heeft het klachtdossier van de AIVD onderzocht en komt tot het oordeel dat het onderzoek volledig is, geen foutieve informatie bevat en alles in het dossier zorgvuldig is vastgelegd. De klacht is ongegrond.

Beslissing 2 augustus 2023

Klager heeft een klacht ingediend over de contactmomenten tussen klager en medewerkers van de BVD, de rechtsvoorganger van de AIVD. Die klacht is ongegrond verklaard. De nabestaanden van klager hebben een klacht ingediend bij de afdeling klachtbehandeling omdat zij uit het recent openbaar gemaakte dossier over klager meenden te kunnen afleiden dat de BVD vaker dan door de AIVD aangenomen bij de klachtafhandeling, contact had gehad met klager. De afdeling klachtbehandeling heeft in het onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat er andere contacten tussen medewerkers van de BVD en klager hebben plaatsgevonden dan in het klachtonderzoek door de AIVD in het persoonsdossier van klager gevonden. De klacht is ongegrond.

Beslissing 22 november 2023

Klager heeft geklaagd over de AIVD. Deze klacht is ongegrond verklaard. In de brief staat net als in de zaak die tot de beslissing van 1 mei 2023 heeft geleid dat de minister niet kan meedelen of er in zijn geval bijzondere bevoegdheden zijn ingezet. Dat wordt ook niet aan anderen meegedeeld die klagen over de inzet van bijzondere bevoegdheden. De minister wijst er op dat, wanneer een persoon niets te maken heeft

⁴ Indien een klager de klacht nog niet bij de betrokken minister heeft ingediend, kan de afdeling klachtbehandeling op verzoek van klager de klacht aan de minister doorsturen.

met activiteiten die de nationale veiligheid zouden kunnen schaden, de AIVD geen aandacht heeft voor die persoon.

Klager heeft bij de afdeling klachtbehandeling geklaagd dat de AIVD aanslagen pleegt op zijn leven en hem lastig valt door het hacken van zijn computer.

De afdeling klachtbehandeling heeft, vastgesteld na onderzoek, geen aanwijzingen gevonden dat hetgeen de minister in de brief heeft opgenomen onjuist is. De afdeling klachtbehandeling heeft beslist dat de klacht over het plegen van aanslagen op iemands leven kennelijk ongegrond is, omdat deze werkwijze door de AIVD niet wordt gehanteerd en over die conclusie geen twijfel bestaat. Verder luidt de beslissing dat de AIVD geen bijzondere bevoegdheden (hacken) onrechtmatig heeft ingezet.

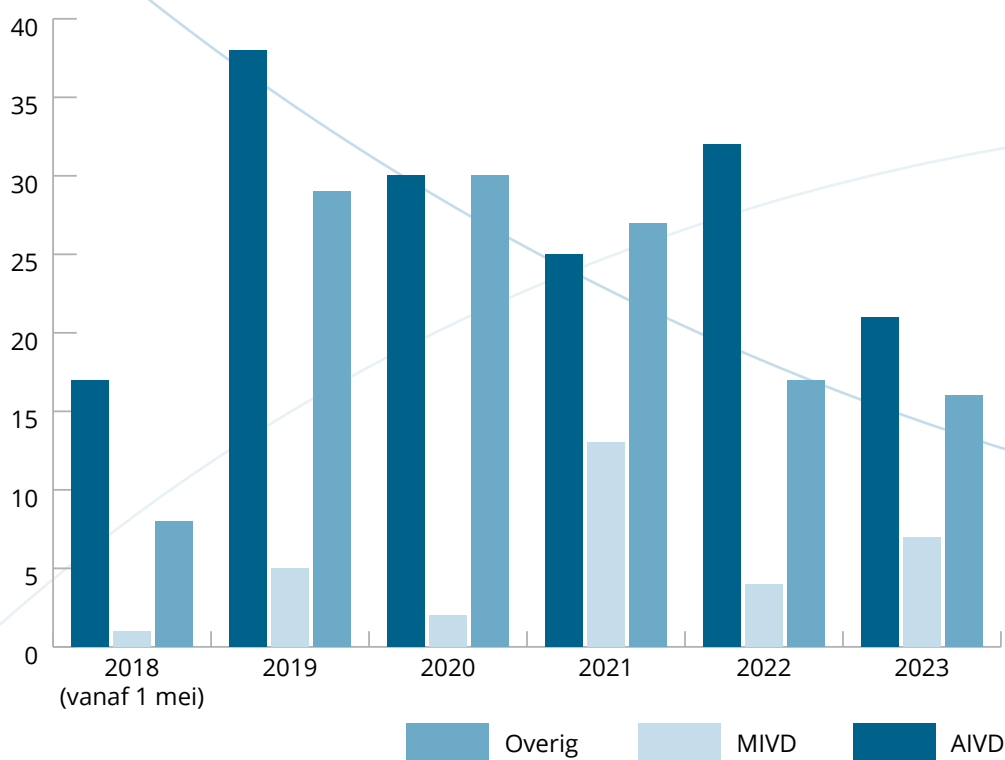
De klachtbeslissingen zijn geanonimiseerd terug te vinden op de website van de CTIVD.

Informeel afgehandelde klachten

Tot slot heeft de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD vier klachten over de AIVD en vier over de MIVD informeel kunnen afhandelen. De klachten gingen in het merendeel over de doorlooptijden van veiligheidsonderzoeken. Via de informele weg heeft de afdeling klachtbehandeling aangedrongen op tijdige informatie aan betrokkenen over die lange doorlooptijd en waar mogelijk tot versnelling van het afronden van het veiligheidsonderzoek. Dat is in al deze gevallen tot tevredenheid van klager gelukt. Verdere behandeling van de klacht was daarom niet meer nodig.

3.3 Overzicht klachten ontvangen sinds 1 mei 2018

Sinds de invoering van de Wiv 2017 is er een redelijk stabiele instroom van klachten bij de CTIVD te zien.



3.4 Interventies veiligheidsonderzoeken

De afdeling klachtbehandeling heeft een aantal keer via een interventie oplossingen gezocht voor klagers die lang, te lang, op hun veiligheidsonderzoek moesten wachten. Termijnen van meer dan een jaar kwamen voor.

De interventies hielden in dat aan de betreffende dienst, de AIVD of de MIVD, werd verzocht om contact op te nemen met de betreffende persoon die onderwerp van onderzoek is. Daar stelde de afdeling klachtbehandeling termijnen voor van uiterlijk twee weken. Verder heeft de afdeling verzocht om daarna, bij verdere vertraging van het veiligheidsonderzoek, de betreffende persoon uit eigen beweging regelmatig op de hoogte te houden. Een aantal keren heeft de afdeling aangedrongen op het snel afgeven van een besluit. Dat was ook wel een negatief besluit (weigering verklaring van geen bezwaar (VGB)), maar dat bood betrokkene de gelegenheid om daarover een bezwaar- en beroepsprocedure te gaan voeren.

De gezamenlijke Unit Veiligheidsonderzoeken (UVO) van de diensten verstuurde in de loop van 2023 aan degenen die op hun veiligheidsonderzoeken wachten een brief met de mededeling dat het onderzoek nog negen maanden in beslag gaat nemen. In het begin ontvingen betrokkenen die brief pas nadat de termijn voor het onderzoek (8 weken) al ruim overschreden was (tot 5 maanden). En daarmee leidden ze uit die brief af dat het onderzoek meer dan een jaar zou duren.

Voor de verhouding tussen deze personen en hun werkgever (in veel gevallen Defensie) had de lange duur ook gevolgen. Een aantal personen die bij de CTIVD een klacht indienden, lieten weten hierdoor niet aan een opleiding of nieuwe (promotie) functie te kunnen beginnen en zij liepen zelfs tegen een schorsing als medewerker op.

Op **1 november 2023** heeft de afdeling klachtbehandeling haar zorgen geuit aan de minister van Defensie over de doorlooptijden van de aanvragen voor een VGB. In reactie hierop gaf de minister aan maatregelen te hebben genomen.

Op 21 december 2023 heeft de voorzitter van de afdeling klachtbehandeling gesproken met het hoofd en plaatsvervangend hoofd van de UVO om een overzicht te krijgen van de aard en omvang van de problemen met de doorlooptijden van de onderzoeken. De UVO bleek zelf maar twee klachten te hebben ontvangen in de periode van 1 januari 2023 tot en met 1 december 2023.

Dit overleg heeft geleid tot vervolgesprekken in 2024 met de UVO en de klachtenfunctionarissen van de beide diensten. Er is inmiddels veelvuldig contact tussen de diensten, die wel klachten ontvangen, en de UVO over het oplossen en mogelijk voorkomen van de klachten. De UVO meldt dat ze er alles aan doen de achterstanden in te lopen.

3.5 Geen meldingen van vermoedens van misstanden

In de Wiv 2017 is een procedure opgenomen voor het melden van het vermoeden van een misstand bij een van de diensten of de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Een dergelijke melding kan ook worden gedaan bij de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD. Een ieder die betrokken is of is geweest bij de uitvoering van de Wiv 2017 of bij de Wet Veiligheidsonderzoeken kan een vermoeden van een misstand melden bij de afdeling klachtbehandeling. De melder dient het vermoeden van een misstand eerst te melden bij de betrokken dienst. Als de interne melding niet binnen een redelijke termijn of niet naar behoren is behandeld, kan de melder zich wenden tot de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD.

De afdeling klachtbehandeling van de CTIVD neemt de melding in behandeling als zij van oordeel is dat er sprake is van een melding van een vermoeden van een misstand. Zij onderzoekt vervolgens of het aannemelijk is dat er sprake is van een misstand. De melder en de betrokken minister worden daarbij in de gelegenheid gesteld hun standpunt toe te lichten. Naar aanleiding van haar onderzoek stelt de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD een rapport op. Zij deelt haar oordeel mede aan de melder en de minister en kan daarbij aanbevelingen doen aan de minister. De minister laat vervolgens weten hoe deze aan het oordeel gevolg zal geven en binnen welke termijn. Het oordeel van de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD en de reactie van de minister daarop worden door laatstgenoemde aan het parlement verzonden. De CTIVD zal een geanonimiseerd rapport van de melding op haar website publiceren.

In 2023 zijn geen vermoedens van een misstand gemeld bij de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD. In voorgaande jaren zijn ook geen vermoedens van misverstanden gemeld. Begin 2024 zijn twee meldingen van vermoedens van misstanden ingediend.

3.6 Klachten en meldingen van vermoedens van misstanden afgehandeld door de AIVD en de MIVD

Klachten behandeld door de AIVD en de MIVD

Klachten kunnen worden ingediend bij de betrokken minister. Voor de AIVD is dat de minister van BZK en voor de MIVD betreft dit de minister van Defensie. De feitelijke behandeling van klachten ligt bij de AIVD en de MIVD. Als de klager niet tevreden is met de uitkomst van de interne klachtbehandeling, kan hij of zij een klacht indienen bij de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD. Het eerst indienen van een klacht bij de betrokken minister is vereist, tenzij dit redelijkerwijs niet van de klager kan worden gevergd.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de aantallen klachten die in 2023 door de beide diensten zijn verwerkt.⁵

Diensten	AIVD	MIVD
Nog in behandeling op 1 januari 2023	4	6
Ontvangen klachten	26	40
Ongegrond verklaard	8	4
Deels gegrond verklaard	4	-
Gegrond verklaard	-	11
Informeel afgedaan ⁶	8	1
Niet in behandeling genomen ⁷	4	1
Ingetrokken	-	12
Doorverwezen ⁸	-	7
Nog in behandeling op 31 december 2023	6	10

Meldingen van vermoedens van misstanden behandeld door de AIVD en de MIVD

Bij de beide diensten zijn in 2023 geen vermoedens van misstanden gemeld. Het gebrek aan meldingen van misstanden in de afgelopen jaren valt de afdeling klachtbehandeling van de CTIVD op. De afdeling klachtbehandeling van de CTIVD heeft hier in 2022 extra aandacht voor gevraagd. De afdeling klachtbehandeling blijft hiervoor aandacht vragen. Begin 2024 zijn twee meldingen van vermoedens van misstanden bij de CTIVD ingediend.

Dialogo tussen de CTIVD en de AIVD en de MIVD over klachtbehandeling en vermoedens van meldingen van misstanden

Er vindt sinds de inwerkingtreding van de Wiv 2017 regulier overleg plaats tussen de afdelingen Juridische Zaken van de AIVD en de MIVD (als eerstelijns klachtbehandelaars) en de CTIVD (de tweedelijns klachtbehandelaar) over de procedures en uitvoering van de klachtregeling in de praktijk. De uitvoering wordt, al dan niet ambtshalve, door de afdeling klachtbehandeling getoetst bij de behandeling van klachten die bij de afdeling worden ingediend. Daarnaast is er aandacht voor de trends in de aantallen en aard van de ontvangen klachten. De beide diensten leveren periodiek lijsten aan van de al dan niet door hen in behandeling genomen klachten. Op deze wijze volgt de afdeling klachtbehandeling de ontwikkelingen in de eerstelijns klachtbehandeling en meldingsprocedures en de toepassing daarvan bij de beide diensten.

⁵ De cijfers zijn aangeleverd door de AIVD en de MIVD.

⁶ Informeel afgedaan wil zeggen dat er naar tevredenheid van de klager een oplossing is gevonden, zonder dat daar een formele klachtbehandeling aan te pas is gekomen.

⁷ Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen indien de klachtinstantie niet bevoegd is de klacht te behandelen of gelijktijdig een bezwaar- dan wel beroepsprocedure bij de rechter loopt over dezelfde kwestie.

⁸ Bij doorverwezen klachten is sprake van het indienen van een klacht bij de verkeerde instantie. In overleg met de klager wordt de klacht doorgezonden aan de juiste instantie.



4



Nieuwe wetgeving

Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen

Ook in 2023 is de CTIVD intensief betrokken geweest bij het destijds in de Tweede Kamer voorliggende wetsvoorstel over onderzoeken van de AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma en de daarop aansluitende nota van wijziging, voluit geheten de Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen (hierna: Tijdelijke wet) (Kamerstuk 36 263).

De aanleiding voor het wetsvoorstel is erin gelegen dat de Wiv 2017 onvoldoende ruimte biedt aan de diensten om slagvaardig het hoofd te bieden aan de dreiging die uitgaat van landen met een offensief cyberprogramma. Deze cyberdreiging kenmerkt zich door een hoge mate van dynamiek en onvoorspelbaarheid. Een land kan gebruik maken van infrastructuur over de hele wereld al dan niet met medeweten van de feitelijke eigenaar van deze infrastructuur. Voor de diensten betekent dit dat een aanval van een dergelijke actor uit 'alle windrichtingen' kan komen, inclusief infrastructuur binnen de eigen landsgrenzen. Daarnaast opereren deze actoren op hoog niveau met hoogwaardige middelen en *redundancy* in hun netwerken.

Een wettelijk kader dat aan de diensten meer armslag biedt voor het kunnen omgaan met de dynamiek en onvoorspelbaarheid van de cyberdreiging vereist dat het toezicht hierop effectief moet aansluiten, zonder dat er sprake is van het afschalen van waarborgen. De betreffende wetgeving dient te voorzien in een stelsel van *checks and balances* dat recht doet aan zowel de belangen van de nationale veiligheid als de bescherming van fundamentele rechten.

Een ontwerp voor een Tijdelijke wet is op 1 april 2022 in openbare consultatie gegaan. De CTIVD heeft in april 2022 een **brief** verzonden aan de minister van BZK met haar reactie op het conceptwetsvoorstel. Behoudens een aantal aandachtspunten kan de CTIVD zich vanuit toezichtperspectief vinden in de uitgangspunten van de Tijdelijke wet. Het wetsvoorstel is in december 2022 bij de Tweede Kamer ingediend.

Ondertussen is eind 2022 een ontwerpnota van wijziging op het ingediende voorstel van wet voorbereid. Hierin wordt een tweetal wijzigingen van het wetsvoorstel geregeld. De wijzigingen zien op een regeling voor de zogenoemde 'stomme tap' (bijzondere bevoegdheid tot de *real time* verzameling van verkeers- en locatiegegevens, dus niet de inhoud van de communicatie) ter codificatie van jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU en een regeling voor de beoordeling van de verlenging van de bewaringstermijn van bulkdatasets die zijn verworven met bijzondere bevoegdheden. Het conceptvoorstel voor de Tijdelijke wet bevat reeds een regeling voor de beoordeling van bulkdatasets voor zover deze vallen onder de reikwijdte van de Tijdelijke wet. De ontwerpnota van wijziging bevat een regeling voor bulkdatasets die hieraan grotendeels identiek is, zij het met een breder toepassingsbereik, namelijk alle bijzondere bevoegdheden (exclusief onderzoeksopdrachtgerichte interceptie).

De CTIVD is bij overleggen over de in voorbereiding zijnde nota van wijziging betrokken geweest. Op 16 januari 2023 heeft de CTIVD een **brief** verzonden aan de minister van BZK in reactie op de nota van wijziging die in december 2022 in consultatie is gegaan. De nota van wijziging is in september 2023 bij de Tweede Kamer ingediend.

De CTIVD heeft in haar reactie laten weten de twee voorgestelde wijzigingen in de nota van wijziging een positieve ontwikkeling te vinden en deze te ondersteunen. Hiermee wordt het toezicht versterkt en in belangrijke mate effectiever. Door deze aanpassingen in de Tijdelijke wet wordt een aantal onvolkomenheden uit de Wiv 2017, waar de CTIVD eerder op heeft gewezen, gerepareerd. Hierdoor worden zowel belangen van nationale veiligheid als fundamentele rechten beter beschermd.

De CTIVD wijst erop dat voor bulkdatasets verkregen met de inzet van bijzondere bevoegdheden in de ontwerpnota van wijziging meer waarborgen worden geregeld dan thans het geval is in de Wiv 2017. De CTIVD heeft de problematiek van bulkdatasets in relatie tot artikel 27 Wiv 2017 al in 2019 in haar rapportages over de implementatie van de Wiv 2017 gesignaleerd. De CTIVD vindt het positief dat de ontwerpnota van wijziging een fatale beoordelingstermijn van één jaar regelt voor de beoordeling van de relevantie van de gegevens in een bulkdataset, waarna herbeoordeling door de minister dient plaats te vinden als er een noodzaak bestaat de desbetreffende bulkdataset nog een jaar te bewaren. Ook wordt voorzien in een bindende toetsing door de CTIVD van de noodzaak, inclusief de proportionaliteit, van een verlenging van de beoordelingstermijn met een jaar, waarbij een bulkdataset moet worden vernietigd indien de verlenging wordt afgewezen. Een en ander laat toe om binnen een dynamisch stelsel maatwerk te leveren en het aantal verlengingen te limiteren. Voorts wordt voorzien in een versterking van de rechtsstatelijkheid door de mogelijkheid van beroep bij de onafhankelijke rechter indien de minister het niet eens is met een bindend oordeel van de CTIVD.

De CTIVD plaatst in haar reactie een aantal opmerkingen, onder meer dat de herziening van de Wiv 2017 nu echt voortvarend dient te worden opgepakt. Ook constateert de CTIVD dat de regeling voor bewaartermijnen van bulkdatasets in de ontwerpnota weliswaar betrekking heeft op alle met een bijzondere bevoegdheid verworven bulkdatasets, maar niet op bulkdatasets die op een andere wijze zijn verkregen. De CTIVD hanteert het uitgangspunt 'bulk is bulk', ongeacht de wijze van verwerving. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat er een universeel regime voor bulkdatasets behoort te zijn.

De CTIVD heeft op 30 maart 2023, samen met de TIB, deelgenomen aan een technische briefing van de Tweede Kamer over het wetsvoorstel.

Op 29 augustus 2023 heeft CTIVD een **brief** verzonden aan de vaste kamer commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer.

In de brief maakt de CTIVD haar zorgen kenbaar over de voortgang van de Tijdelijke wet. Op grond van haar eigen bevindingen heeft de CTIVD meerdere malen benadrukt dat een meer toegesneden uitoefening van de al bestaande bevoegdheden (het wetsvoorstel creëert als zodanig geen nieuwe bevoegdheden) noodzakelijk is om aan te sluiten bij de dynamische praktijk in het cyberdomein om aldus de nationale veiligheid te kunnen waarborgen. Het wetsvoorstel voorziet in een beduidend betere balans tussen het belang van de nationale veiligheid en het belang van het waarborgen van fundamentele rechten. Ten aanzien van de verwerking van gegevens, waar de grootste

risico's liggen, wordt voorzien in de mogelijkheid dat het toezicht bindend kan oordelen over de rechtmatigheid ervan. Bovendien krijgt de rechter een zelfstandige rol en zijn de uitspraken van de rechter in beginsel openbaar. De CTIVD roept in haar brief de Kamer op het voorstel voor de Tijdelijke wet zo spoedig mogelijk te behandelen.

De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel in november 2023 aangenomen. Daarna is het voor behandeling voorgelegd aan de Eerste Kamer. De CTIVD heeft in december 2023 deelgenomen aan een technische briefing van de Eerste Kamer over het wetsvoorstel. De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel in maart 2024 aangenomen.

Overgangsregeling bulkdatasets Tijdelijke wet

De Wiv 2017 bepaalt dat gegevens verkregen door uitoefening van een bijzondere bevoegdheid zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen anderhalf jaar dienen te worden onderzocht op hun relevantie voor het onderzoek waarvoor ze zijn verworven. Na het verstrijken van deze termijn moeten niet relevant verklaarde gegevens worden vernietigd. De MIVD en de AIVD hebben bulkdatasets in bezit waarvan de termijn voor relevantiebeoordeling binnen afzienbare tijd verstrijkt en na verstrijking van die termijn dienen te worden vernietigd.

Van deze bulkdatasets (die zien op onderzoeken naar het buitenland) is er een zeer gering aantal waarvan er naar het oordeel van de diensten, met het oog op de nationale veiligheid, dringende redenen bestaan die langer gebruik van deze sets noodzakelijk maken. Het huidige wettelijk kader biedt echter geen grondslag om deze sets langer te gebruiken. Zowel de CTIVD, de Evaluatiecommissie Wiv 2017 als ook de Algemene Rekenkamer hebben de problematiek rondom de relevantiebeoordeling en het verdere gebruik van bulkdatasets eerder onderkend.

In het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer over het wetsvoorstel Tijdelijke wet van 16 oktober 2023 (Kamerstuk **36 263, nr. 35**) is aan het Kamerlid Rajkowski (VVD) toegezegd om met de toezichthouders in gesprek te gaan over een mogelijke oplossing voor bulkdatasets waarvan, kort samengevat, de wettelijke termijn voor relevantiebeoordeling verstrijkt voorafgaand aan de eventuele inwerkingtreding van de Tijdelijke wet.

De ministers van BZK en van Defensie hebben de Tweede Kamer in een **brief** (Kamerstuk 36 263, nr. 36) geïnformeerd over de uitkomsten van het overleg met de CTIVD, aangezien de voorliggende problematiek primair raakt aan het algehele rechtmatigheidstoezicht dat door de CTIVD wordt uitgeoefend. In een later stadium is de TIB geïnformeerd over de afspraken die zijn gemaakt met de CTIVD.

In de gevoerde gesprekken heeft de CTIVD gesteld dat zij het vanuit haar toezichthoudende taak onder voorwaarden aanvaardbaar acht om de desbetreffende bulkdatasets, gelet op de noodzaak hiervan voor de nationale veiligheid, reeds te verwerken in lijn met de bepalingen in de Tijdelijke wet. Hierbij betreft de CTIVD onder meer dat de Tijdelijke wet een concreet vooruitzicht geeft op een wettelijke regeling, die de omgang en het verwerken van deze bulkdatasets omkleedt met voldoende waarborgen. Bulkdatasets die met het verstrijken van de eindtermijn niet langer noodzakelijk zijn in het kader van de nationale veiligheid, zullen met het verstrijken van de termijn vernietigd worden.

Deze regeling omvat, kort samengevat, dat het hoofd van de betrokken dienst met het oog op dringende redenen van de nationale veiligheid een onderbouwd verzoek kan doen aan de desbetreffende minister tot vaststelling van een nieuwe eindtermijn van telkens ten hoogste één jaar voor gebruik van de bulkdataset, en dat de CTIVD vervolgens kan oordelen of deze nieuwe eindtermijn terecht is gesteld. De ministers conformeren zich aan het oordeel van de CTIVD. Het instellen van beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is niet mogelijk voor inwerkingtreding van de Tijdelijke wet.

Met de CTIVD is tevens afgesproken dat de volgende extra waarborgen van toepassing zijn:

- Terstond nadat voor een bulkdataset door de desbetreffende minister een nieuwe eindtermijn is vastgesteld en CTIVD bindend toezicht heeft gehouden, wordt de Tweede Kamer daarvan geïnformeerd.
- Bij inwerkingtreding van de Tijdelijke wet wordt voor de desbetreffende bulkdatasets door het hoofd van de betrokken dienst opnieuw aan de betrokken minister een verzoek gedaan, tot vaststelling van een nieuwe eindtermijn voor gebruik van de bulkdataset. Op deze wijze ontstaat vanaf dat moment één regime voor het rechtmatig gebruik van bulkdatasets die zijn verworven met een bijzondere bevoegdheid.
- Indien het wetsvoorstel niet door de Eerste Kamer wordt aangenomen, dan worden de bulkdatasets waarvoor een nieuwe eindtermijn is vastgesteld, alsnog terstond vernietigd.

Implementatie Tijdelijke wet

Niet alleen de participatie van de CTIVD in de voorbereiding en de behandeling van het wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet heeft in 2023 veel aandacht gevraagd, ook de voorbereiding van de implementatie van het wetsvoorstel in de eigen procedures en werkwijzen van de CTIVD heeft prioriteit gekregen en de nodige capaciteit gekost. Daarmee liep de CTIVD vooruit op de parlementaire goedkeuring van het wetsvoorstel, maar gezien de uitbreiding van haar takenpakket, de voorziene impact op de organisatie en de benodigde voorbereidingstijd kon de CTIVD hiermee niet wachten tot de inwerkingtreding van de wet. In maart 2024 werd duidelijk dat de Eerste Kamer akkoord is gegaan met het wetsvoorstel. De wet zal op een nader te bepalen datum in werking treden.

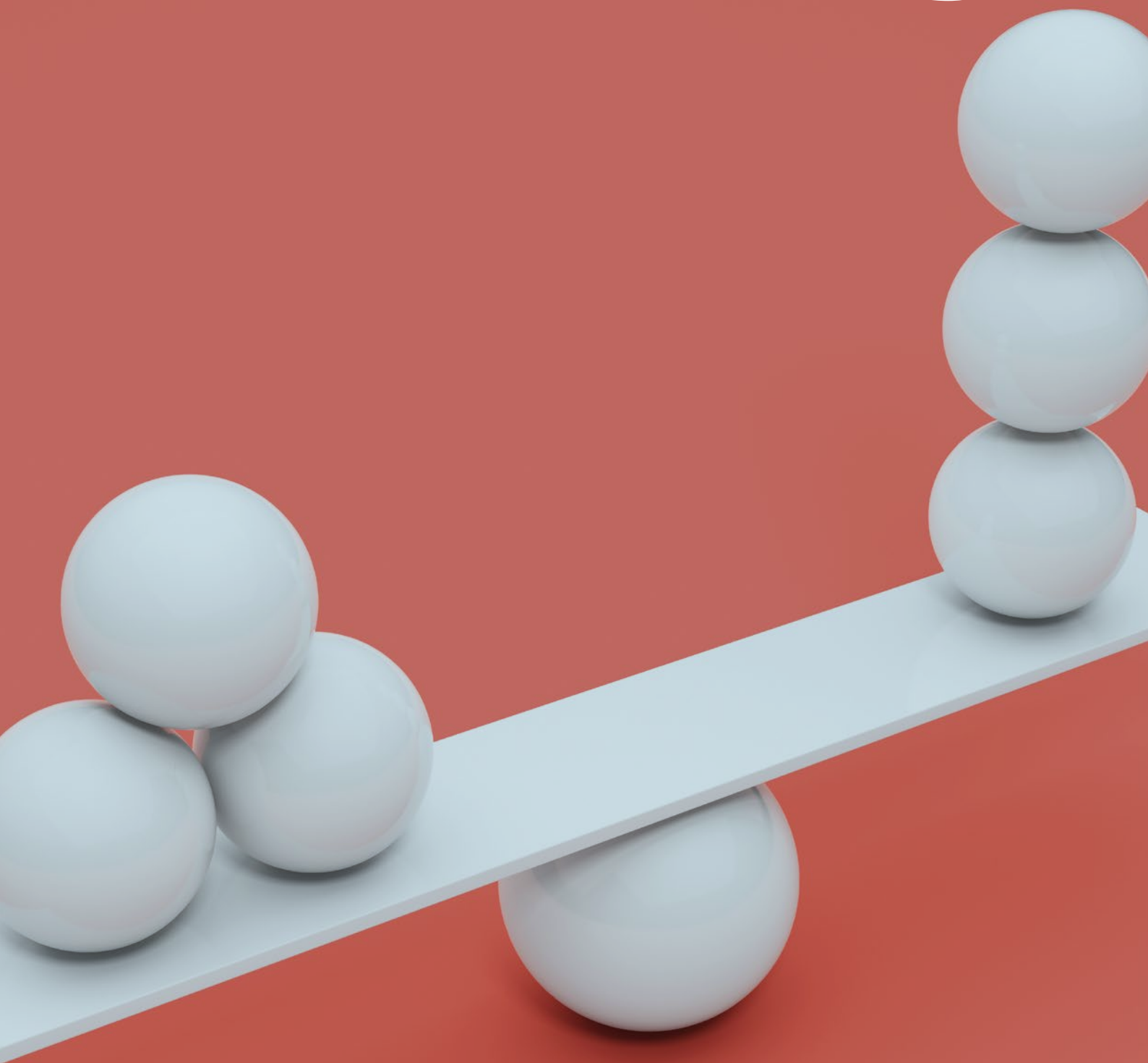
De CTIVD heeft een interne sturingsgroep ingericht die de voorbereiding van de implementatie structureel ter hand neemt. Onderdeel van deze voorbereiding zijn het opstellen van toetsingskaders, procedures voor (interne) besluitvorming en (externe) opschaling, procedures voor verslaglegging, motivering en de beroepsprocedure bij de rechter. Het werk ter voorbereiding van de implementatie wordt in 2024 voortgezet.

Herziening Wiv 2017

In 2023 heeft de CTIVD ook deelgenomen aan overleggen over de voorbereiding van de hoofdlijnennotitie van de regering voor de herziening van de Wiv 2017. In de hoofdlijnennotitie geeft de regering het algemene kader en de uitgangspunten die gelden voor deze herziening. De CTIVD heeft twee keer uitgebreid schriftelijk haar standpunten op conceptversies van de hoofdlijnennotitie bij het ministerie van BZK dat op dit dossier een voortrekkersrol heeft, ingediend. Deze input heeft deels opvolging gekregen in de uiteindelijke **hoofdlijnennotitie** die bij de Tweede Kamer is ingediend op 1 september 2023.



5



Bewaken rechtseenheid en samenwerking met de TIB

Rechtseenheid overleg

De TIB en de CTIVD voeren geregeld overleg om te komen tot een gelijke uitleg van de Wiv 2017. Zij noemen dit 'rechtseenheid overleg'. Beide instanties hebben ingevolge de wetsgeschiedenis de taak om waar nodig afstemming te zoeken en de rechtseenheid te bewaken. Door rechtseenheid overleg wordt voorkomen dat dezelfde wetsbepaling op een verschillende manier wordt uitgelegd. Dit dient niet alleen de rechtszekerheid van de burger, die daarmee meer inzicht krijgt in de reikwijdte en toepassing van de inzet van bijzondere bevoegdheden door de AIVD en de MIVD. Het geeft ook de beide diensten duidelijkheid over het juridisch kader dat van toepassing is bij de uitvoering van hun taken.

In 2023 heeft dit niet geleid tot het uitbrengen van een zogenoemde rechtseenheidsbrief. Wel is er regelmatig overleg gevoerd tussen beide instanties over onderwerpen uit de Wiv 2017 waar beide instanties mee te maken hebben.

Wetsvoorstel Tijdelijke wet onderzoeken AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen

Net als in voorgaande jaren was de Tijdelijke wet in 2023 een belangrijk thema (zie nader hoofdstuk 4). Zowel de CTIVD als de TIB hebben gedurende 2023 op meerdere momenten geparticipeerd in overleg met de departementen en de diensten over dit wetsvoorstel ten behoeve van de parlementaire behandeling. Onderling hebben beide instanties nauw contact en overleg gehad over dit onderwerp.

Gezamenlijke brief over snelle ratificatie van Conventie 108+

Op 13 juli 2023 hebben de TIB en de CTIVD een **gezamenlijke brief** geschreven over Conventie 108+ naar de minister van BZK (en in kopie naar de minister van Defensie en de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer).

De TIB en de CTIVD roepen in deze brief op om de goedkeuringswet over dit verdrag zo spoedig mogelijk aan het parlement voor te leggen en het verdrag te ratificeren. Zolang deze wet nog niet is aangenomen, verzoeken zij de ministers te handelen conform het verdrag.

Conventie 108, een verdrag van de Raad van Europa, legde de basis voor de bescherming van persoonsgegevens. Met **Conventie 108+** wordt dit verdrag vernieuwd. Bij dit verdrag wordt voor nationale veiligheid geen uitzonderingspositie gemaakt, anders dan bij bijvoorbeeld de Algemene Verordening Gegevensbescherming van de Europese Unie.

In 2021 schreven de TIB en de CTIVD al een gezamenlijke **memo** waarin zij de implicaties van dit verdrag voor het toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de nationale veiligheid uiteen zetten.

De oproep van de TIB en de CTIVD wordt mede gedaan naar aanleiding van de recente aanbevelingen van de PEGA Commissie van het Europees Parlement. Deze commissie onderzocht het gebruik van Pegasus en daarmee vergelijkbare spyware. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek dringt het Europees Parlement er in haar **aanbevelingen** op aan dat alle lidstaten het verdrag onverwijld ratificeren en de normen ervan reeds in nationaal recht omzetten en dienovereenkomstig handelen op het gebied van de nationale veiligheid.

De voorzitters van de TIB en de CTIVD zijn beide gehoord door de PEGA commissie (zie de hoorzittingen van de **TIB** en de **CTIVD** en de schriftelijke weergave van de inbreng van de **TIB** en de **CTIVD** daarbij).



6



Internationale samenwerking

De samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten intensificeert en innoveert. Internationale samenwerking is voor deze diensten essentieel voor het beschermen van de nationale veiligheid. Ook op toezichtgebied vindt er steeds meer samenwerking plaats.

Intelligence Oversight Working Group (IOWG)

De CTIVD werkt nauw samen met zeven andere Europese toezichthouders in een samenwerkingsverband genaamd de *Intelligence Oversight Working Group* (IOWG), waarbij 'best practices' in het toezicht worden gedeeld en overleg wordt gepleegd over actuele onderwerpen die elk van de toezichthouders raken. Er vinden twee keer per jaar bijeenkomsten plaats.

Eind mei 2023 heeft de CTIVD een conferentie met de deelnemende toezichthouders binnen de IOWG georganiseerd en gehost in Den Haag.

Begin november 2023 heeft de CTIVD binnen de IOWG op ambtelijk niveau en op het niveau van de voorzitters van de deelnemende toezichthouders gesproken. Deze bijeenkomsten vonden plaats in Oslo.

European Intelligence Oversight Conference (EIOC)

Aansluitend aan de bijeenkomsten in het kader van de IOWG in november 2023, vond de jaarlijkse *European Intelligence Oversight Conference* plaats. De organisatie was dit keer in handen van de Noorse parlementaire toezichthouder, tezamen met de toezichthouders uit Zweden en Denemarken, en werd in Oslo gehouden.

International Intelligence Oversight Forum (IIOF)

Eind november 2023 heeft de CTIVD deelgenomen aan de jaarlijkse *International Intelligence Oversight Forum* (IIOF) in Washington. De IIOF wordt georganiseerd door professor Joseph Cannataci, voormalig VN rapporteur over het recht op privacy en voormalig rapporteur voor de Raad van Europa in het kader van de Conventie 108+.

De IIOF beoogt een platform te zijn voor internationale toezichthouders op het terrein van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, privacy en gegevensbescherming, en andere betrokkenen, inclusief inlichtingen- en veiligheidsdiensten, om te spreken over (inter-) nationale ontwikkelingen en *best practices*.

De CTIVD heeft deze conferentie gecombineerd met werkbezoeken aan een aantal organisaties uit het inlichtingen- en toezichtdomein van de Verenigde Staten en van Canada.

Overige contacten

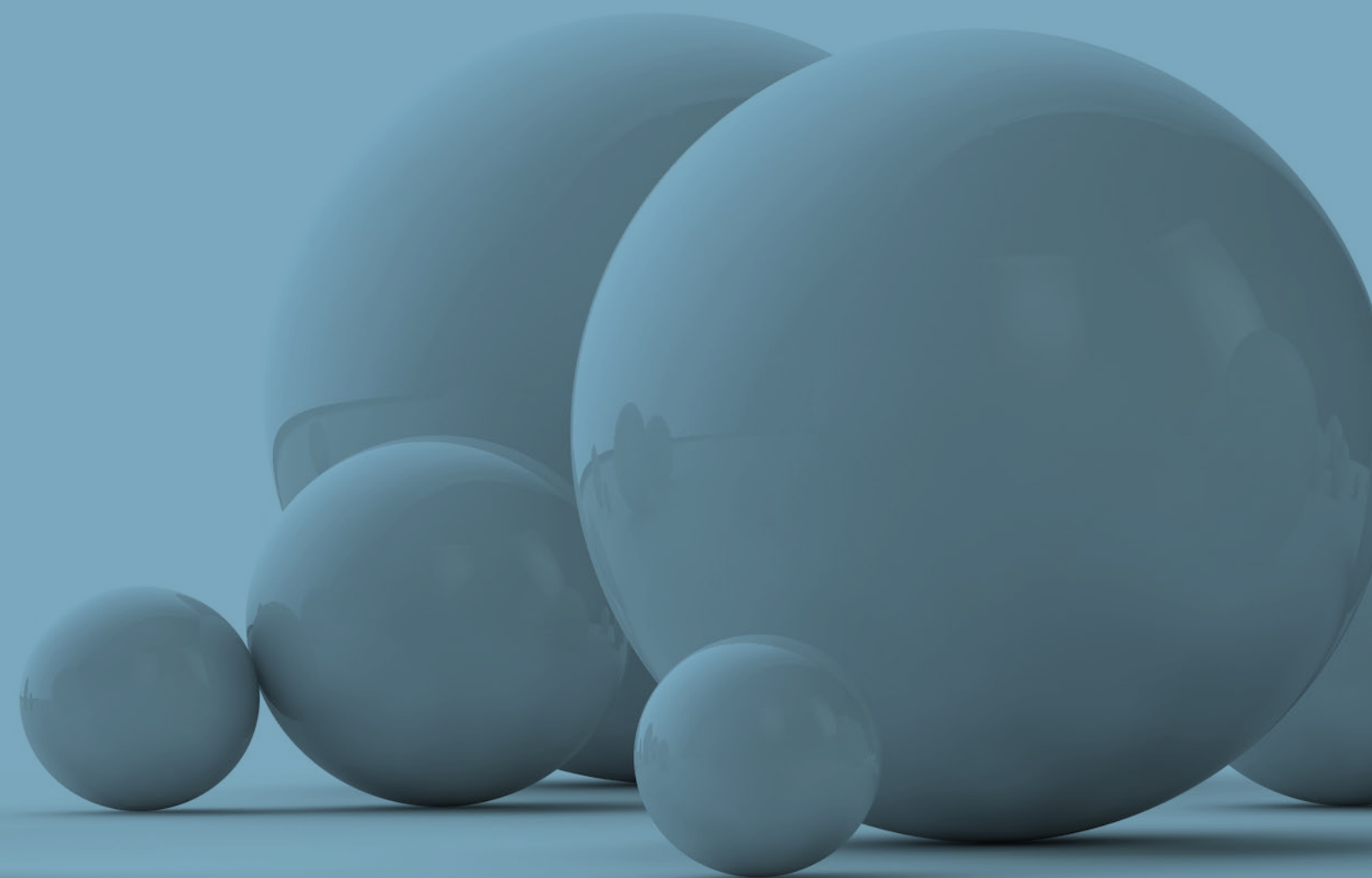
Daarnaast onderhoudt de CTIVD verschillende bilaterale contacten met andere toezichthouders.

In september 2023 heeft de staf van de CTIVD op verzoek een online presentatie aan de Noorse toezichthouder gegeven over het houden van interviews als onderzoeksmethodiek.

In oktober 2023 heeft de CTIVD deelgenomen aan een bijeenkomst, gehost door de AIVD, voor afgevaardigden van de **European Union Advisory Mission** for Civilian Security Sector Reform in Ukraine – Civilian Mission (EUAM Ukraine). Dit is een op verzoek van de Oekraïense overheid in 2014 opgerichte groep van internationale experts uit Europa die adviseert over de hervorming van overheids- en wethandhavingsinstanties.



7



Organisatorische ontwikkeling

Samenstelling CTIVD

De CTIVD is onderverdeeld in twee afdelingen. De afdeling toezicht bestond in 2023 uit Nico van Eijk (vz), Harm Trip en Judith Lichtenberg. De afdeling klachtbehandeling bestond in 2023 uit Addie Stehouwer (vz), Hermine Wiersinga (lid tot 1 dec. 2023), Anne Mieke Zwaneveld (lid tot 1 april 2023), Erik Kok en Peter Muijen (lid vanaf 1 nov. 2023). Nico, Harm, Judith en Addie zijn ook lid van de CTIVD. Per 4 maart 2024 is Nico van Eijk **teruggetreden** als voorzitter. Als interim-voorzitter is Herman Bolhaar benoemd.

De beide afdelingen worden ondersteund door het secretariaat. De staf van de CTIVD wordt aangestuurd door de secretaris-directeur en bestaat uit juridische, technische en operationele toezichthouders en twee ondersteunend medewerkers.

Uitbreiding staf

Al in 2022 is aan de CTIVD een extra formatie (10 fte) toegezegd ter voorbereiding op de uitbreiding van de taken van de CTIVD in het kader van de Tijdelijke wet onderzoeken van de AIVD en de MIVD naar landen met een offensief cyberprogramma, bulkdatasets en overige specifieke voorzieningen (zie nader hoofdstuk 4). Vanwege een gebrek aan de benodigde kantoorruimte, is de CTIVD niet in staat een uitbreiding van de staf te huisvesten. Daarom is de uitbreiding nog niet gerealiseerd.

Huisvesting

Bij de gedane toezeggingen in het kader van de Tijdelijke wet over de aanvullende formatie van de CTIVD is tevens toegezegd dat in de benodigde werkruimte zal worden voorzien. Sinds 2022 heeft de CTIVD intensief overleg gevoerd met de betrokken partijen over de noodzakelijke uitbreiding van de huidige huisvesting en de verkenning van herhuisvesting. Dit traject is in 2023 voortgezet, maar heeft toen niet tot een oplossing geleid. Ook in 2024 gaat dit traject door.

Facilitaire ontwikkelingen

De CTIVD valt beheersmatig onder het ministerie van Algemene Zaken. Dit houdt in dat de CTIVD een beroep kan doen op de dienstverlening vanuit het ministerie op het terrein van onder meer financieel beheer, ICT en personeelszaken.

De CTIVD beslist zelf over de besteding van haar financiële middelen. Het budget van de CTIVD bedraagt ongeveer 4 miljoen euro.





Postbus 85556
2508 CG Den Haag

T 070 315 58 20
E info@ctivd.nl | www.ctivd.nl