

Rondetafelgesprek Wet verwerking persoonsgegevens, coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid

Tweede Kamer, 31 maart 2022

De CTIVD heeft eerder in een brief aan de Raad van State haar inzichten kenbaar gemaakt over de oorspronkelijke versie van dit wetsvoorstel (<https://www.ctivd.nl/actueel/nieuws/2021/11/10/index>, tevens bijgevoegd). Deze worden hierna verder toegelicht en geplaatst in de context van het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt.

Dit wetsvoorstel gaat over nationale veiligheid. Wanneer activiteiten worden verricht in het belang van de nationale veiligheid wordt daarmee tevens een beroep gedaan op een uitzonderingsgrond, die de normale regels in de samenleving opzij zet. Nationale veiligheid betekent de inzet van verstreckende bevoegdheden en geheimhouding waardoor normale transparantie niet mogelijk is. Binnen een democratische rechtstaat wordt de balans hersteld door een voorzienbare wettelijke basis en bijzonder onafhankelijk toezicht. Binnen de Wet op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017) worden zo de taken en bevoegdheden van AIVD en de MIVD geborgd en heeft de CTIVD (samen met de TIB, Toetsingscommissie Inzet Bijzondere bevoegdheden) een onafhankelijke toezichtrol. Door de specifieke inkadering van de AIVD en MIVD is duidelijk dat zij geen instrument van politieke willekeur kunnen zijn en dat hun functioneren op kritische wijze kan worden gevolgd waardoor de legitimiteit van de AIVD en MIVD wordt versterkt.

Wanneer men het wetsvoorstel leest lijkt het bij nationale veiligheid vooral te gaan om het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens. Het beschermen van de nationale veiligheid is beduidend breder: analyses van dreigingen betreffen ook organisaties en richten zich onder meer op fenomenen die een (potentiële) bedreiging vormen voor de rechtstaat (bijvoorbeeld de polarisatie in de samenleving, 'desinformatie', diefstal van kennis of economische ondermijning). Daarbij onderscheid maken tussen wat wel persoonsgegevens zijn en wat niet, is niet realistisch in het licht van de te beschermen belangen; de samenhang en context valt dan weg.

De CTIVD constateert dat dit wetsvoorstel substantieel afwijkt van hoe de balans tussen nationale veiligheid en fundamenteel rechten (zoals privacy) is gewaarborgd in de Wiv 2017. Daarmee is onder meer een eenduidige benadering van nationale veiligheid vanuit rechtmatigheidsperspectief problematisch. Deze zorg heeft er onlangs in geresulteerd dat de CTIVD door de Tweede Kamer opnieuw bevoegd is gemaakt om toezicht te houden op de intrekking van het Nederlandschap in het belang van de nationale veiligheid door de minister van Justitie en Veiligheid. De CTIVD heeft in overweging om hiernaar een onderzoek te doen.

Het valt de CTIVD op dat dit wetsvoorstel in de wandelgangen ook wel wordt aangeduid als het 'NCTV-wetje', terwijl de NCTV niet in de wettekst voorkomt. De verstreckende bevoegdheden van het wetsvoorstel worden

onder de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid gebracht zonder dat deze rol van de minister nader is ingekaderd. Dit maakt de wetgeving kwetsbaar voor politieke willekeur en maakt de regelgeving intransparant. De Wiv 2017 benoemt de AIVD en de MIVD als organisaties, regelt hun taken en bevoegdheden en bepaalt op transparante wijze de verantwoordelijkheden van de betrokken ministers.

In het wetsvoorstel wordt een kader opgetuigd voor de gegevensverwerking dat uitgaat van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Echter, het wetsvoorstel bevat zoveel uitzonderingsmogelijkheden, dat in werkelijkheid de AVG en de daarin opgenomen waarborgen geen rol van betekenis spelen. De minister kan de AVG-waarborgen voor burgers opzij zetten en bijvoorbeeld besluiten tot bewaartermijnen die nog langer zijn dan de bewaartermijnen waarmee de AIVD en de MIVD te maken hebben in de Wiv2017. Gegevens met betrekking tot politieke voorkeur kunnen worden verwerkt zonder dat nadere waarborgen in de wet zijn vastgelegd. Dat in het kader van de bescherming van de nationale veiligheid moet kunnen worden afgeweken van de normale waarborgen met betrekking van gegevensverwerking is evident. Daarom is de AVG niet van toepassing op de AIVD en MIVD, maar voorziet de Wiv2017 in een specifiek stelsel van waarborgen met betrekking tot gegevensverwerking en het toezicht – inclusief klachtenprocedure - daarop. Een stelsel dat ook rekening houdt met het feit dat bij de bescherming van de nationale veiligheid de verwerking van persoonsgegevens in samenhang wordt gebracht met andere gegevens. Een dergelijk tailormade stelsel ontbreekt in dit wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel wordt ook ingegaan op het delen van gegevens met derden. Voor het vertrouwen in de rechtstaat is het van essentieel belang dat de ontvangers van informatie over nationale veiligheidsaangelegenheden kunnen vertrouwen op de juistheid van die informatie en niet zelf hoeven na te gaan of deze rechtmatig is. Dat is sowieso niet mogelijk wanneer de onderliggende informatie staatsgeheim is. De Wiv 2017 stelt daarom eisen aan de ambtsberichten die door de AIVD en MIVD aan bijvoorbeeld gemeenten worden uitgebracht. Als daarover onduidelijkheden ontstaan kan de CTIVD nader onderzoek doen en vast stellen of een ambtsbericht rechtmatig is uitgebracht. Dit is bijvoorbeeld gebeurd ten aanzien van het ambtsbericht dat door de AIVD werd uitgebracht aan de gemeente Amsterdam over het Haga Lyceum. Op deze wijze draagt het onafhankelijke toezicht bij aan het draagvlak voor noodzakelijke activiteiten ter de bescherming van de nationale veiligheid. Het kan niet zo zijn dat gemeenten moeten twijfelen aan de rechtmatigheid van de adviezen die zij ontvangen van landelijke organisaties waaraan een specifieke expertise inzake nationale veiligheid wordt toegekend.

De CTIVD bepleit dat de NCTV en/of de taken die in het kader van de nationale veiligheid bij de NCTV zijn belegd worden ondergebracht in de Wiv2017. Daarmee zijn dan meteen de voor nationale veiligheid gebruikelijke waarborgen en het gespecialiseerd toezicht van toepassing. Daarmee is een éénduidige interpretatie van nationale veiligheid verzekerd. Daarmee is er één samenhangend kader om te bepalen wie welke taken en bevoegdheden moet uitoefenen. Daarmee is verzekerd dat samenwerking uitgangspunt is en dat niet langs elkaar heen wordt gewerkt. Daarmee wordt de balans tussen de benodigde slagkracht en de in het geding zijnde fundamentele rechten geborgd.

Nico van Eijk

Voorzitter CTIVD



Raad van State
Afdeling advisering
Mr. Th. C. de Graaf
Kneuterdijk 22
2514 EN Den Haag

Uw kenmerk

Ons kenmerk
2021/0110

Datum
22-07-2021

Betreft
Wetsvoorstel NCTV

Geachte heer De Graaf,

De ministerraad heeft een wetsvoorstel omtrent een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) aan de Raad van State ter advisering voorgelegd. De tekst van dit wetsvoorstel is als zodanig niet bekend gemaakt, maar wel is een voorontwerp kortstondig via het internet ter openbare consultatie aangeboden. De CTIVD is niet over dit concept geraadpleegd. Waar naar de tekst of toelichting van het wetsvoorstel wordt verwezen betreft het verwijzingen naar de tekst van deze internetconsultatie.

Graag wil de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) hierbij haar inzichten kenbaar maken omtrent dit wetsvoorstel en de bredere onderliggende problematiek. In de kern bepleit de CTIVD dat vanuit rechtmatigheids/rechtsstatelijkheidsperspectief het onderbrengen van de NCTV-activiteiten in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017 (Wiv 2017) een betere keuze is dan het ontwerp-wetsvoorstel. Wezenlijke elementen ontbreken in dit wetsvoorstel.

De noodzaak van een goede bescherming van de nationale veiligheid staat voor de CTIVD buiten kijf. Dat geldt ook voor de daarbij in acht te nemen waarborgen, met name waar fundamentele rechten van burgers in het geding zijn. Of daarvoor een afzonderlijke organisatie als de NCTV nodig is en welke taken daar dan moeten worden ondergebracht, is in belangrijke mate een



Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

politieke vraag, maar kent ook meerdere doel- en rechtmatigheidsaspecten. De CTIVD kan slechts constateren dat de positie en taken van de NCTV in de afgelopen jaren regelmatig onderwerp van kritische discussie zijn geweest in zowel het maatschappelijk als politieke debat. Op grond van eigen onderzoek (bijvoorbeeld naar aanleiding van de rol van de AIVD bij het Haga Lyceum) kan de CTIVD bevestigen dat er relevante rechtmatigheidsvragen zijn met betrekking tot de werkwijze van de NCTV. Terwijl het belangrijk is dat de politieke en maatschappelijke discussie gevoerd wordt, dienen taakuitoefeningen in het kader van nationale veiligheid boven twijfel verheven te zijn.

Activiteiten in het domein van de nationale veiligheid, waarin de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD en MIVD) en de NCTV werkzaam zijn, hebben bijzondere kenmerken die extra waarborgen onder meer met betrekking tot toezicht vereisen. Zo worden direct (via eigen inlichtingenactiviteiten) of indirect (via het verkrijgen van gegevens van derde partijen zoals de inlichtingendiensten en de overheidsinstanties, die ook in het wetsvoorstel worden benoemd) op grote schaal gegevens verworven en geanalyseerd ten einde de nationale veiligheid te kunnen waarborgen. Activiteiten in het kader van de nationale veiligheid worden gecoördineerd zodat ook de effectiviteit, bijvoorbeeld waar het gaat om slagvaardig optreden, verzekerd is. Op grond van de informatie afkomstig van de NCTV kunnen door overheidsinstanties (handhavende) bevoegdheden worden ingezet die op een vergaande manier ingrijpen in het leven van betrokkenen. Verder is kenmerkend - ook bij de NCTV - dat staatsgeheime informatie wordt verwerkt en niet kan worden gedeeld met de buitenwereld. Normale mechanismen van transparantie en verantwoording kunnen daarom niet worden toegepast. Voorts is de NCTV een integraal onderdeel van het systeem van nationale veiligheid: De NCTV dan wel medewerkers van de NCTV zijn onder meer betrokken bij in de Wiv 2017 geregelde overlegstructuren en deelnemer aan het overleg met de Tweede Kamer Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD, ook bekend als 'commissie stiekem').

Een samenhangende visie op nationale veiligheid is vereist, zowel wat betreft de in te zetten middelen bij het verzamelen als bij het verwerken van (persoons)gegevens. Een dergelijke meer holistische benadering is terug te vinden in het verdrag 108+ van de Raad van Europa, dat binnenkort door Nederland zal worden geratificeerd en waarin onder meer jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is gecodificeerd. Nationale veiligheid is onder volle reikwijdte van dit verdrag gebracht. Slechts op een beperkt aantal artikelen in het verdrag kunnen vanwege de nationale veiligheid uitzonderingen worden gemaakt, voor zover dat noodzakelijk is in een democratische samenleving. Bovendien mogen ze er niet toe leiden dat geen effectief toezicht meer mogelijk is. Het gebruik maken van deze uitzonderingsmogelijkheden vergt dus een nadrukkelijke en dragende motivering. De CTIVD heeft eerder kenbaar gemaakt dat



zij zich binnen de Nederlandse rechtsstatelijke context een dergelijke motivering niet kan voorstellen waar het gaat om het onafhankelijke en bindende karakter van het toezicht.

Los van de noodzaak tot een samenhangende visie op nationale veiligheid, is er in het ontwerpvoorstel geen aandacht voor een meer heldere inkadering van de activiteiten van de NCTV, wiens taken volgens de toelichting in ieder geval liggen op het terrein van de nationale veiligheid. In het parlementaire debat werd veel nadruk gelegd op het feit dat de NCTV geen inlichtingendienst zou (mogen) zijn. Daarmee wordt - zoals hiervoor beschreven - voorbijgegaan aan het feit dat via derden en uit eigen waarnemingen gegevens worden samengebracht en verwerkt in het kader van de nationale veiligheid en deze informatie in al dan niet bewerkte vorm kan worden/wordt gedeeld met mogelijke binnenlandse en buitenlandse afnemers.

Het verzamelen, verwerken, analyseren, en delen van gegevens met derden (zoals binnenlandse en buitenlandse partijen die zich met nationale veiligheid bezighouden) kent een meer uitgewerkt kader in de Wiv 2017.

Het ligt voor de hand om ook de NCTV-activiteiten uit het wetsvoorstel in de Wiv 2017 onder te brengen. De veiligheidsdiensten verrichten in vele opzichten vergelijkbare activiteiten (zoals dreiging- en fenomeen analyse). Ook daarbij is het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens aan de orde. Via het kader van de Wiv 2017 kan onder meer met de in deze wet geregelde aanwijzings- en coördinatiebevoegdheden op dynamische wijze tot taakinrichting en afstemming van betrokken instanties zoals de veiligheidsdiensten en de NCTV worden gekomen. Aldus worden doublures voorkomen en kan aanwezige kennis optimaal worden ingezet. Aan de eerder besproken zorgen dat de NCTV zich zou kunnen ontwikkelen tot een 'derde inlichtingendienst' kan daarmee worden tegemoet gekomen.

Door inbedding in de Wiv 2017 ontstaat bovendien een eenduidig begrippenkader: het voorontwerp kent op dit punt verschillende afwijkingen van vergelijkbare begrippen in de Wiv 2017. Belangrijke waarborgen zoals toegesneden interne autorisatiesystemen, zorgplichten en de plicht tot een zorgvuldige gegevensverwerking worden verzekerd. Dit is essentieel: zo is het verwerken van gegevens uit open bronnen een professionele activiteit die vooral *niet* gaat over het lezen van de krant of het raadplegen van een telefoonboek. Het vergt de inzet van al dan niet zelf ontwikkelde geavanceerde softwaretools, die grote hoeveelheden gegevens geautomatiseerd verwerken, visualiseren en analyseren. De inzet van deze tools is dus niet vanzelfsprekend en kent de nodige uitdagingen zoals de CTIVD constateert op basis van een lopend diepteonderzoek naar het verwerken van gegevens uit open bronnen met 'tools' bij de AIVD en de MIVD.

De Wiv 2017 omvat een meer sluitend toezichtstelsel doordat de CTIVD volledige toegang heeft tot staatsgeheime informatie, waarmee zowel het gebruik van staatsgeheime informatie en de



Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

verwerking van gegevens uit open bronnen kan worden getoetst. Hetzelfde geldt voor de analyses die op de combinatie van deze informatiebronnen zijn gebaseerd (ook daar waar het niet uitsluitend om persoonsgegevens gaat, maar andere informatie in het geding is). Om hier toezicht op te houden zijn bij de CTIVD complexe voorzieningen aangebracht en ondergaan medewerkers een veiligheidsonderzoek op het hoogste niveau. Tevens voorziet de Wiv 2017 in een notificatieregeling en een uitgewerkte klachtenprocedure die rekening houdt met het bijzondere karakter van activiteiten op het gebied van de nationale veiligheid (zoals het werken met staatsgeheimen/volledige toegang tot informatie en de mogelijkheid om 'vermeend' optreden aan de orde te stellen). Gebleken is dat deze klachtenprocedure effectief en efficiënt is en gekenmerkt wordt door korte doorlooptijden.

Ten slotte signaleren wij nog dat in diverse landen (o.a. in België, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken) het toezicht op de nationale NCTV/NCSC wordt uitgeoefend door dezelfde toezichthouder die ook toezicht uitoefent op de veiligheids- en inlichtingendiensten. Overigens houdt de CTIVD al toezicht op de inzet van ongekende kwetsbaarheden ('zero-days') voor zover zij onder de Wiv 2017 vallen.

Met vriendelijke groet,

Dr. N.A.N.M. van Eijk

Voorzitter

Adres:
Oranjestraat 15 | 2514 JB Den Haag
T 070 315 5820
E info@ctivd.nl | www.ctivd.nl