

Bijlage: Actualisering vergelijking democratische controle inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Ter uitvoering van een onderdeel van de motie nr. 28 van het lid Schouw c.s. (kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 28) is onderstaand een actualisering opgenomen van het vergelijkend onderzoek naar het parlementair toezicht op inlichtingen- en veiligheidsdiensten in een zestal landen dat de minister van BZK op 14 december 2005 aan de Tweede Kamer toezond (*Kamerstukken II 2005/06, 29 876, nr. 8 met bijlage*) ten aanzien van het parlementair toezicht. Gebleken is dat op dit vlak sindsdien in België, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Deze worden hieronder toegelicht, waarbij indien relevant de verbinding met het gespecialiseerd toezicht is meegenomen. Voor de overige landen is het hiervoor genoemde overzicht nog actueel.

Voor een uitgebreide actuele internationale vergelijking zij overigens verwezen naar de studie "Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union" uit 2011 uitgevoerd in opdracht van het Europees Parlement (te vinden op <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110927ATT27674/20110927ATT27674EN.pdf>). Bijlage A van deze studie bevat studies naar het parlementair en gespecialiseerd toezicht op inlichtingen- en veiligheidsdiensten in een twaalfstal landen.

België

Het toezicht op inlichtingen- en veiligheidsdiensten is geregeld in de Wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten (Wet toezicht politie- en inlichtingendiensten). Deze wet noemt twee afzonderlijke comités, het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (het Vast Comité P) en het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (het Vast Comité I). Het toezicht op zowel de Veiligheid van de staat als de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid wordt uitgeoefend door het Vast Comité I, dat onder toezicht staat van de Senaat. Het Vast Comité I stelt dat het toezicht dat het uitoefent in geen geval het parlementaire toezicht vervangt: het Comité I werkt onafhankelijk en aanvullend. De Senaat kent een vaste commissie die is belast met de begeleiding van het Vast Comité I, de 'permanente begeleidingscommissie van de Senaat' (art. 66bis). De wet bepaalt dat de commissie minstens eenmaal per kwartaal met de voorzitter of de leden van het Comité vergadert (art. 66bis).

De taakstelling van het Vast Comité I omvat de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan personen waarborgen, en de coördinatie en doelmatigheid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Kortom, het Vast Comité I oordeelt naast de rechtmatigheid ook over de doelmatigheid van het optreden van de inlichtingendiensten (art. 1 Wet toezicht politie- en inlichtingendiensten). Het Vast Comité I heeft daartoe bevoegdheden die haar in staat stellen de relevante informatie te verkrijgen. Voor de feitelijke uitvoering van de toezichthoudende taak maakt het Comité I gebruik van de Dienst Enquêtes. Het Vast Comité I bestaat uit drie leden. Zij worden door de Senaat benoemd, en tevens voor elk van hen één plaatsvervanger. De griffier wordt eveneens door de Senaat benoemd. De leden worden gekozen uit magistraten, hoge politieambtenaren of personen die jarenlange administratieve of wetenschappelijke ervaring bezitten. De voorzitter moet uit de magistratuur komen. De leden van het Vast Comité I mogen niet tevens parlementariërs zijn. De voorzitter van het Comité heeft tot taak het onderhouden van betrekkingen met het parlement en de begeleidingscommissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers (art. 66bis lid 4 Wet toezicht politie- en inlichtingendiensten, Comité P).

In 2010 is de Wet op de Bijzondere Inlichtingenmethoden in werking getreden. Met deze wet kregen de Belgische inlichtingendiensten de beschikking over een aantal bijzondere bevoegdheden (zoals bijvoorbeeld de telefoontap), hetgeen vergezeld ging van aanvullende controlemiddelen. Op parlementair vlak werd de verbinding versterkt tussen de gespecialiseerde toezichthouder, het Vast Comité I, en de begeleidingscommissie van de Senaat. Zo is bepaald dat het Vast Comité I om de zes maanden verslag uitbrengt aan de Senaat over de toepassing van de zogenoemde specifieke en uitzonderlijke methoden voor het verzamelen van gegevens. Het betreft onder meer observatie,

doorzoeking, het kennisnemen van identificatiegegevens, het kennisnemen van post, het verzamelen van gegevens betreffende bankrekeningen en bankverrichtingen, het binnendringen in een informaticasysteem en het afluisteren, het kennisnemen van en het opnemen van communicaties. Overigens zijn de bedoelde rapporten niet per definitie openbaar: zo is het rapport dat het Vast Comité I in dit kader in 2011 opmaakte geclassificeerd als 'beperkte verspreiding'. Het Vast Comité I wijdt er wel een passage aan in het jaarverslag.

Duitsland

Parlementair toezicht op de federale inlichtingenactiviteiten in Duitsland is sinds 2009 neergelegd in artikel 45d van de Duitse grondwet (het Grundgesetz). Dit artikel dient als basis voor de *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes* (PKGrG), waarin de rol en bevoegdheden van het Parlementarische Kontrollgremium (PKGr) zijn beschreven.

Het Parlementarische Kontrollgremium (PKGr) oefent toezicht uit op zowel het Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), de Bundesnachrichtendienst (BND) als de Militärische Abschirmdienst (MAD). De leden worden aangewezen door de leden van de Bundestag bij de start van ieder nieuw kabinet. Alle parlementaire partijen hebben toegang tot het lidmaatschap. Het PKGr krijgt de noodzakelijke ondersteuning van de Bundestag. Tevens kunnen de leden hun eigen ondersteuning (van hun partij) gebruiken, na overleg met de overheid en na goedkeuring door het PKGr. Deze ondersteuning moet beschikken over een *clearance* en geheimhouding hebben gezworen.

Naast de algemene verplichting voor de overheid om het PKGr in te lichten, bestaan er enkele specifieke notificatie verplichtingen, bijvoorbeeld (maar niet uitsluitend) op het gebied van onder meer surveillance en post- en telecommunicatieverkeer (half jaarlijks), verzoeken om informatie aan luchtvaartmaatschappijen, banken en post- en telecommunicatiebedrijven en online diensten alsmede verzoeken om informatie in het kader van IMSI-catcher operaties, alle overige heimelijke data vergaring verband houdende met een inbreuk op de bescherming van privacy inzake correspondentie, post en telecommunicatie en de verstrekking van bepaalde categorieën persoonsgegevens aan buitenlandse autoriteiten.

Het PKGr is bevoegd de overheid en de diensten te verzoeken (elektronische) gegevens te overleggen. Zij heeft tot alle afdelingen van de diensten toegang en kan een ieder ondervragen of vragen om schriftelijke informatie. Tot slot kan het PKGr een expert aanstellen. Hiermee gaan haar bevoegdheden verder dan die van de reguliere gespecialiseerde commissies van de Bundestag. De bevoegdheden van het PKGr strekken zich niet uit tot de informatie afkomstig van buitenlandse diensten. Tevens kan door de regering informatie worden geweigerd vanwege dwingende geheimhouding in verband met de acquisitie van inlichtingen (bijvoorbeeld bronnen), de bescherming van de grondrechten van derden, of indien het verzoek exclusief de uitvoerende taken en verantwoordelijkheid van de regering betreft.

De vergaderingen van het PKGr zijn geheim. Het PKGr rapporteert ieder jaar in het openbaar aan de Bundestag betreffende surveillance van telecommunicatie en post en verzoeken om informatie aan luchtvaartmaatschappijen, banken en post- en telecommunicatiebedrijven en online diensten alsmede verzoeken om informatie in het kader van IMSI-catcher operaties. Tevens brengt zij halverwege en aan het einde van haar termijn verslag uit over haar activiteiten in het algemeen.

De positie van de G10-Kommission is met de wetwijziging van 2009 niet veranderd. Deze onafhankelijke commissie wordt weliswaar door het PKGr benoemd nadat de regering hierover is gehoord, doch voert haar werkzaamheden uit zonder instructie en in onafhankelijkheid. De G 10-Kommission is opgericht bij het *Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses* van 13 augustus 1968 (G 10G). De Kommission bestaat uit een voorzitter die afkomstig dient te zijn uit de rechterlijke macht, drie leden en vier plaatsvervangende leden (art. 15 G 10G). De leden en plaatsvervangers zijn lid van de Bundestag. De Kommission heeft tot taak het grondwettelijke recht te waarborgen waarbij post en communicatie gevrijwaard zijn van inmenging door de staat (art. 10 GG). De Kommission ziet toe op de rechtmatigheid en noodzakelijkheid van de maatregelen die de diensten kunnen nemen, zoals het afluisteren en

aftappen van telecommunicatie, en het openen van post. De Kommission speelt ook een rol bij notificatie aan betrokkenen dat bevoegdheden op grond van de G 10G zijn toegepast (art. 12 en art. 15 lid 7 G 10G). Hiertoe heeft zij de beschikking over de bevoegdheden die haar in staat stellen kennis te nemen van de relevante informatie. De Kommission komt minstens eenmaal per maand bijeen. De beraadslagingen van de G10-Kommission zijn geheim.

Frankrijk

In 2007 is in Frankrijk een wet aangenomen waarbij een parlementaire toezichtscommissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is ingesteld, te weten de *Délégation parlementaire au renseignement* (DPR). De DPR is samengesteld uit acht leden van de Senaat en de Assemblée Nationale. De DPR heeft toegang tot staatsgeheime informatie. Haar leden zijn niet gescreend, de ondersteunende staf wel. De taak van de DPR is het geheel van activiteiten en middelen van de diensten te volgen. Zij kan daartoe de betrokken ministers en hoofden van de diensten horen. De wet maakt een voorbehoud ten aanzien van operationele activiteiten en de samenwerking met buitenlandse diensten: hierover wordt de DPR in beginsel niet geïnformeerd. De vergaderingen van de commissie zijn geheim. Ieder jaar publiceert de DPR een jaarverslag.

In Frankrijk vindt controle op I&V-diensten voorts plaats door twee gespecialiseerde Comités, waarin mede leden van het parlement zitting hebben: de Commission Nationale du Contrôle des Interceptions de Sécurité (CNCIS) en de Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL).

De CNCIS controleert de rechtmatigheid van de voortstellen tot interceptie van de regering. Interceptie (afluisteren in dit geval) wordt toegestaan om informatie te verkrijgen betreffende de veiligheid van de staat, het Franse economische en wetenschappelijke vermogen, en dreigingen van terrorisme, criminaliteit en georganiseerde misdaad. De commissie dient onder meer één afgevaardigde van de Assemblée Nationale en één van de Sénat te incorporeren (aangewezen door de kamervoorzitters), maar leden mogen niet tevens in de regering zitten. De Commissie publiceert jaarlijks in het openbaar.

De CNIL ziet toe op de databases van de overheid (met inbegrip van die van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten). Zij draagt zorg voor het overzicht van alle gecomputeriseerde bestanden en beoordeelt op strijdigheid met het recht op privacy. De onafhankelijke CNIL bestaat uit 17 leden, aangesteld voor vijf jaar. Zij komen uit het parlement (beide kamers), de rechterlijke macht, verschillende overheidsorganen en worden gekozen op basis van hun kennis op het werkveld van de commissie.

Verenigd Koninkrijk

In 2013 is bij wet het Intelligence Select Committee (ISC) hervormd teneinde het parlementair karakter van de commissie steviger te verankeren (Justice and Security Act 2013). Kritiek was ontstaan, onder meer ten aanzien van de opzet dat het ISC viel onder de Prime Minister, dat de benoemingsprocedure onvoldoende transparant was en dat de taakopdracht zich niet formeel uitsprak over de operaties van de diensten.

De ISC houdt toezicht op de Security Service, de Secret Intelligence Service en Government Communications Headquarters en andere activiteiten van de regering gerelateerd aan de inlichtingendiensten. In de huidige opzet bestaat het ISC uit negen leden, afkomstig van en aangewezen door de House of Commons en de House of Lords. De Prime Minister draagt de leden, al dan niet op basis van deze aanwijzing, voor na consultatie van de leider van de oppositie. Het ISC houdt toezicht op de uitgaven, administratie, beleid en operaties van de diensten. Het ISC kan iedere operationele aangelegenheid onderzoeken, zolang deze geen onderdeel uitmaakt van een lopende operatie of een significant nationaal belang betreft.

De vergaderingen van het ISC zijn niet openbaar. Het ISC publiceert een openbaar jaarverslag. Tevens kan zij rapporten over een onderwerp van onderzoek aan het parlement sturen. Dit

geschiedt via de Prime Minister, die een controle uitvoert ten aanzien van de geheimhouding van informatie. Om de doelmatigheid te verbeteren formuleert het ISC in het verslag aanbevelingen. Deze aanbevelingen en andere conclusies van het ISC worden door de regering beantwoord in een brief aan het parlement en samen met het jaarverslag voorgelegd voor debat.

Het ISC wordt ondersteund door een secretaris met een secretariaat en beschikt over een eigen onderzoeker. Deze 'investigator' voert namens het ISC, met de rechten die het 'Committee' toebehoren, onderzoek uit bij de desbetreffende inlichtingen- en veiligheidsdiensten.